



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce, soudkyně JUDr. Veroniky Burianové a soudce Mgr. Aleše Smetanky ve věci

- žalobce: **nejvyšší státní zástupce,**
sídlem Jezuitská 585/4, 660 55 Brno,
- proti
žalovanému: **Městský úřad Jáchymov,**
sídlem náměstí Republiky 1, 362 51 Jáchymov,
Mgr. Jakubem Mulačem, advokátem,
sídlem Cedrová 1975, 253 01 Hostivice,
- za účasti osob
zúčastněných na
řízení:
1. **Lesy České republiky, s. p.,** IČ 42196451,
sídlem Přemyslova 1106/19, 500 08 Hradec Králové,
 2. **Lesy Jáchymov s. r. o.,** IČ 04251521,
sídlem Mathesiova 209, 362 51 Jáchymov,
zastoupená Mgr. Josefem Hlavičkou, advokátem,
sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1,
 3. **Skiareál Klínovec s. r. o.,** IČ 43227317,
sídlem Belgická 681/5, 120 00 Praha,
zastoupená Mgr. Lukášem Máchalem, advokátem,
sídlem Plzeňská 1972/158, 150 00 Praha 5,
 4. **město Jáchymov,**
sídlem náměstí Republiky 1, 362 51 Jáchymov

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

zastoupené Mgr. Jakubem Mulačem, advokátem,
sídlem Cedrová 1975, 253 01 Hostivice,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2020, č. j. výst./2439/231/20/Pu,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2020, č. j. výst./2439/231/20/Pu, je nicotné.
- II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou ze dne 29. 3. 2022, doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) dne 4. 4. 2022, domáhal vyslovení nicotnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 7. 2020, č. j. výst./2439/231/20/Pu, o vydání kolaudačního souhlasu ke stavbě „*Rozšíření a propojení lesní dopravní sítě Klínovec-Neklid*“ (dále jen „*napadený kolaudační souhlas*“ nebo „*napadené rozhodnutí*“), eventuálně zrušení napadeného kolaudačního souhlasu a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.
2. Napadený kolaudační souhlas žalovaný vydal s odkazem na § 122 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*stavební zákon*“), a to jako obecný stavební úřad příslušný podle § 13 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Napadený kolaudační souhlas se týkal stavby s označením „*Rozšíření a propojení lesní dopravní sítě Klínovec-Neklid*“ umístěné na několika pozemcích v katastrálním území Jáchymov, obec Jáchymov (dále též jen „*předmětná stavba*“), kterou jako stavebník realizovala osoba zúčastněná na řízení č. 2 (dále jen „*stavebník*“).

II.

Žaloba

3. Žalobce předně uvedl, že na podání žaloby shledal závažný veřejný zájem, neboť napadené rozhodnutí je nicotné, případně nezákonné a akceptace nezákonnosti by se promítla i do další rozhodovací praxe žalovaného. Závažný veřejný zájem spatřoval i v ochraně zdraví veřejnosti, která užívá nezákonně zkolaudovanou stavbu, jež svými parametry nevyhovuje užívání. Napadený kolaudační souhlas nelze zrušit využitím jiných právních prostředků. Napadenému kolaudačnímu souhlasu nepředcházelo vydání stavebního povolení věcně příslušným stavebním úřadem. Předmětná stavba je užívána jako sjezdovka, jejíž umístění je v rozporu s územním plánem. Dochází tak k ohrožení životního prostředí.
4. Dle žalobce byl napadený kolaudační souhlas stížen procesními vadami spočívajícími v tom, že (i) byl vydán věcně nepříslušným správním orgánem, (ii) nepředcházelo mu rozhodnutí o povolení stavby a že (iii) žalovaný nereagoval na zjištění nepovolené stavby. Žalovaný nebyl věcně příslušný k vydání napadeného kolaudačního souhlasu proto, že předmětná stavba byla lesní cestou, tedy veřejně přístupnou účelovou komunikací. Pro věcnou nepříslušnost žalovaného k jeho vydání byl napadený kolaudační souhlas rovněž nicotný. Příslušným k vydání napadeného kolaudačního souhlasu je ten stavební úřad, který vydal rozhodnutí o povolení stavby. Předmětná stavba, již se napadený kolaudační souhlas týkal, nebyla

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

povolena v řádném stavebním řízení příslušným stavebním úřadem, ač svým charakterem není stavbou, která by stavební povolení nevyžadovala. K řízení o vydání stavebního povolení a k vydání kolaudačního souhlasu byl příslušný speciální stavební úřad, tedy Městský úřad Ostrov, který vykonává působnost speciálního stavebního úřadu ve věcech silnic II. a III. třídy a veřejně přístupných účelových komunikací. Nejpozději k okamžiku vydání oznámení o zahájení řízení měl žalovaný zjistit, že je jako obecný stavební úřad příslušný pouze k vydání územního rozhodnutí, nikoliv kolaudačního souhlasu, neboť stavebník předmětnou stavbu deklaroval jako lesní cestu. Nejpozději v okamžiku provedení závěrečné kontrolní prohlídky měl žalovaný zjistit, že předmětná stavba nebyla povolena věcně příslušným stavebním úřadem a že není příslušný k vydání kolaudačního souhlasu. Věcnou nepřislusnost žalovaného konstatovaly ve svých stanoviscích i Městský úřad Ostrov a Krajský úřad Karlovarského kraje.

5. Žalobce dále uvedl, že předmětná stavba je v současnosti využívána jako sjezdovka. Takto byla dimenzována již ve své přípravě, o čemž svědčí prezentace předmětné stavby jako sjezdovky jejím provozovatelem, jímž je osoba zúčastněná na řízení č. 3 (dále též jen „provozovatel“), na jeho webových stránkách a sociálních sítích již v roce 2018. Předmětná stavba rovněž výrazně přesahuje parametry lesní cesty předvídané ČSN.
6. Územní plán města Jáchymov v dané době neumožňoval vybudovat sjezdovku v místech, kde je tato zbudována. Provozovatel tak nemohl být v dobré víře ve své oprávnění sjezdovku vybudovat. Případné zrušení napadeného rozhodnutí nebude mít dopady do právní sféry provozovatele, neboť tento nebyl nucen budovat další infrastrukturu, kterou by v důsledku zrušení napadeného rozhodnutí musel odstranit.
7. Ani stavebník nemohl být v dobré víře, neboť mu muselo být zřejmé, že žádá o kolaudační souhlas ke stavbě, která nebyla věcně příslušným stavebním úřadem povolena a u níž neproběhlo stavební řízení. Stavebník provedl předmětnou stavbu bez vědomí stavebního úřadu a následně se ji pokusil legalizovat prostřednictvím žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby, které však měl mít před tím, než s předmětnou stavbou započal. O vydání kolaudačního souhlasu stavebník zažádal dříve, než podal žádost o vydání rozhodnutí o povolení stavby.
8. Závěrem žalobce navrhl, aby soud vyslovil nicotnost napadeného kolaudačního souhlasu, eventuálně jej zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 5. 5. 2022 uvedl, že žalobce neprokázal, že by předmětná stavba byla stavbou, natož stavbou veřejně přístupné účelové komunikace. Předmětná stavba byla lesní cestou, u níž bylo vyloučeno obecné užívání, neboť sloužila pouze pro lesnické hospodaření vlastníkovu lesa. Její užívání veřejností mělo pouze doplňkovou rekreační hodnotu. Proto nebyla veřejně přístupnou účelovou komunikací. Žalovaný dále uvedl, že záměr posoudil jako terénní úpravu, neboť se jednalo pouze o úpravu stávající sítě lesních cest zhutněním a zasypáním kamenivem, nikoliv o vybudování nové stavby. Žalovaným vydané územní rozhodnutí založilo právo žadatele i na provedení stavebního záměru. V jeho bodě 9. byla stanovena podmínka kolaudace záměru, ač ji zákon v případě terénních úprav nevyžaduje. Rozhodnutí předcházející kolaudačnímu souhlasu bylo vydáno žalovaným jako věcně příslušným správním orgánem. Na vyslovení nicotnosti,

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

resp. zrušení napadeného rozhodnutí nebyl dle žalovaného závažný veřejný zájem (zde žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 7 As 21/2010).

10. Podle žalovaného žalobcova žaloba nesplňuje podmínku subsidiarity soudního přezkumu, neboť Krajský úřad Karlovarského kraje neshledal k podnětu České inspekce životního prostředí důvody pro zahájení přezkumného řízení. Krajský úřad Karlovarského kraje disponuje hlubšími a kvalitnějšími znalostmi a aparátem pro posouzení souladu napadeného kolaudačního souhlasu se zákonem než žalobce.
11. K závažnému veřejnému zájmu žalovaný uvedl, že k hodnocení vlivu lesní cesty na životní prostředí nebyl žalobce příslušný, nemá k náležitému posouzení této skutečnosti ani dostatečné znalosti. Zpevnění lesní cesty nebylo stavbou určenou k užívání veřejností, nejednalo se tedy o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Z technických podkladů vyplývalo, že cesta neměla klesající charakter, což je podmínkou existence sjezdovky, ale vedla po vrstevnici. O sjezdovku se tedy nejednalo. Ze strany stavebníka se nejednalo o svévolnou černou stavbu, neboť stavebník k ní měl územní rozhodnutí a doložil veškeré nezbytné náležitosti pro její provedení.
12. Pokud by soud vyslovil nicotnost napadeného rozhodnutí z důvodu chybějící věcné příslušnosti žalovaného, Městský úřad Ostrov by vydal opět kladné rozhodnutí, neboť stavebník doložil veškeré podklady pro kladné vyřízení jeho žádosti. Odstranění stavby by nebylo možné, neboť došlo pouze ke zpevnění pozemku. Odstranění zpevnění povrchu lesní cesty by pro stavebníka znamenalo zbytečnou finanční ztrátu a neúčelné znehodnocení lesní cesty. K dobré víře stavebníka žalovaný uvedl, že tento byl v řízení zastoupen odbornou osobou, tudíž mu nelze přičítat špatnou víru. Některé činnosti v lokalitě stavebník prováděl v souladu s lesním hospodářským plánem. Stavebník se ani nesnažil oklamat stavební úřad, naopak doložil veškeré potřebné podklady a stavební úřad ani dotčené orgány ničeho nenamítaly.
13. Stavebník o rozhodnutí o úpravě lesní cesty požádal z důvodu kapacitní nedostatečnosti lesních cest pro zvládnutí kůrovcové kalamity.
14. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV.

Replika žalobce

15. K vyjádření žalovaného podal žalobce repliku, v níž uvedl, že posouzení stavebního záměru jako terénní úpravy se neprojeví v postupu žalovaného v územním řízení. Naopak postup žalovaného v územním řízení a obsah územního rozhodnutí svědčí o tom, že žalovaný posoudil stavební záměr jako stavbu. Žalovaný vzhledem k rozsahu prací nutných k provedení stavebního záměru nemohl tento posuzovat jako terénní úpravu. Pokud by snad měl být stavební záměr posouzen jako terénní úprava, jednalo by se o terénní úpravu znamenající podstatnou změnu vzhledu prostředí. V takovém případě by žalovaný neměl rozhodovat o umístění stavby, ale o změně využití území. Pokud měl za to, že k podstatné změně prostředí nedojde, neměl v územním řízení vůbec pokračovat, neboť takový záměr by územnímu řízení nepodléhal. I kdyby žalovaný záměr posuzoval jako terénní úpravu, vyžadovala by tato stavební povolení.
16. Dle žalobce je předmětná stavba veřejně přístupnou účelovou komunikací vzhledem k její poloze, napojení na jiné cesty a jejímu užívání veřejností. I terénní úprava lesní cesty by byla veřejně přístupnou účelovou komunikací. Pokud zpevněná lesní cesta na pozemku určeném

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

k plnění funkcí lesa vykazovala znaky veřejně přístupné účelové komunikace, podléhala režimu obecného užívání (zde žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 2. 2006, sp. zn. 33 Odo 449/2005). Žalobce setrval na závěru o věcné nepřislušnosti žalovaného k vydání napadeného rozhodnutí.

17. Žalobce rovněž trval na tom, že žalovaný postupoval liknavě a stavební záměr náležitě neposoudil. Neproověřil účinky budoucího užívání stavebního záměru. Žalovaný se měl zabývat tím, že provozovatel již předem deklaroval využití záměru jako sjezdovky.
18. K tvrzenému porušení zásady subsidiarity soudního přezkumu žalobce uvedl, že je legitimován k podání žaloby, i když proti napadenému kolaudačnímu souhlasu žádný z účastníků správního řízení nepodal řádný opravný prostředek.
19. Žalobce tak setrval na podané žalobě.

V.

Vyjádření stavebníka

20. Stavebník ve svém podání ze dne 2. 6. 2022 nejprve uvedl, že lesní cesta nenaplňuje znaky veřejně přístupné účelové komunikace. Není totiž vůbec pozemní komunikací. Nesplňovala ani znaky veřejně přístupné účelové komunikace, neboť nesloužila dopravě veřejnosti, nýbrž vlastníkově lesa k lesnickému hospodaření. Vlastník pozemku s obecným užíváním předmětné stavby ani nesouhlasil. U předmětné stavby ani není dána žádná nutná komunikační potřeba. Protože se nejednalo o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, nebyla dána věcná příslušnost speciálního stavebního úřadu.
21. Stavebník dále argumentoval, že předmětná stavba byla provedena v souladu s předloženou projektovou dokumentací. Žalobce rozpor stavby s ní nenamítá.
22. Stavebník měl za to, že postupoval zcela v souladu s územním rozhodnutím. Kolaudační souhlas byl vydán v návaznosti na územní rozhodnutí. Dobrá víra stavebníka požívá právní ochrany (zde stavebník odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. I. ÚS 17/16). Je třeba mít za to, že postup žalovaného byl v souladu se zákonem, neboť Krajský úřad Karlovarského kraje neshledal důvody pro zahájení přezkumného řízení. Ke zrušení napadeného rozhodnutí a narušení důvěry stavebníka ve správnost postupu žalovaného by bylo možné přistoupit jen ze zásadních důvodů veřejného zájmu, které nejsou v projednávané věci splněny. O chybějícím veřejném zájmu na zrušení napadeného rozhodnutí svědčila i skutečnost, že proti napadenému rozhodnutí nebrojily jiné oprávněné subjekty (mimo České inspekce životního prostředí, která ale s podnětem k provedení přezkumného řízení nebyla úspěšná).
23. Argumentace žalobce ohledně tvrzeného zahájení stavebních prací před podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí, resp. ohledně nutnosti zahájit řízení o odstranění stavby, postrádala dle stavebníka relevanci k předmětu projednávané věci. Předmětem kolaudace bylo, zda lze užívat dokončenou stavbu.
24. Stavebník navrhl, aby soud žalobu zamítl.

VI.

Další podání žalobce

25. V podání ze dne 14. 6. 2022 žalobce uvedl, že stavebník se nemůže hájit dobrou vírou v zákonnost kolaudačního souhlasu, neboť o jeho vydání žádal ve vztahu ke stavbě, kterou provedl bez ingerence stavebního úřadu a teprve následně se ji pokusil legalizovat podáním

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

dodatečné žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby. Dále stavebník zažádal o vydání kolaudačního souhlasu u věcně nepřislušného stavebního úřadu před vydáním rozhodnutí o povolení stavby. To vyplývá z důkazů zajištěných v trestním řízení vedeném Okresním soudem v Karlových Varech pod sp. zn. 4 Z 9/2022, konkrétně ze zprávy České inspekce životního prostředí z července roku 2019. Nicotnost napadeného rozhodnutí nemůže zhojit ani (případná) dobrá víra stavebníka ve správnost postupu žalovaného a napadeného rozhodnutí, neboť nicotné rozhodnutí právně neexistuje. Žalobce zopakoval, že je oprávněn napadnout žalobou i takové pravomocné správní rozhodnutí, proti kterému žádný z účastníků správního řízení nepodal přípustný opravný prostředek. V projednávané věci jde o typickou situaci, kdy napadené rozhodnutí je ve prospěch jediného účastníka řízení a není nikoho, kdo by mohl brojit proti jeho nezákonnosti.

26. V podání ze dne 17. 4. 2023 žalobce doplnil své stávající důkazní návrhy. Za účelem prokázání skutečnosti, že žalovaný měl předmětnou stavbu posuzovat podle skutečných parametrů, tedy nikoli jako pouhou terénní úpravu, ale jako stavbu lesní cesty určené k užívání veřejností, tj. stavbu veřejně přístupné účelové komunikace, žalobce předložil znalecký posudek Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky, organizační složky státu, datovaný dne 13. 7. 2020, který byl zpracován za účelem posouzení vlivu předmětné stavby na lesní porost dané lokality. Podle žalobce fotodokumentace a odpovědi znalce prokazují, že předmětnou stavbu neměl žalovaný posuzovat jen jako pouhou terénní úpravu, ale jako pořízení zcela nové stavby. Žalovaný se mohl o skutečném stavu na místě stavby kdykoli přesvědčit. Je patrné, že stavebníkův zásah byl výsledkem určitého technologického postupu, za použití stavební techniky a stavebního materiálu a že šlo o záměrnou a nikoli nahodilou lidskou činnost, kterou byly dotčeny veřejné zájmy (zásah do životního prostředí), tedy že výsledek činnosti stavebníka naplňuje definici pojmu „stavba“. Stejný znalecký posudek je součástí spisového materiálu v trestní věci obžalovaných Lesy Jáchymov s.r.o. a Ing. R. M. vedené u Okresního soudu v Karlových Varech pod sp. zn. 4 T 9/2022. Žalobce dále předložil a navrhl k důkazu smlouvu o budoucí nájemní smlouvě a o budoucí koupi některých pozemků, uzavřenou dne 17. 10. 2018 mezi městem Jáchymov a provozovatelem Skiareálu Klínovec, a to za účelem prokázání skutečnosti, že i v případě, že by žalovaný nedokázal záměr stavebníka posoudit jako stavbu veřejně užívané lesní cesty, tak měl provedenou stavbu posoudit jako stavbu sjezdovky, přičemž však i stavba sjezdovky je možná pouze na základě pravomocného stavebního povolení vydaného ve stavebním řízení podle stavebního zákona. Konečně žalobce předložil a navrhl k důkazu kopii zápisu o průběhu jednání zastupitelstva města Jáchymov, které se uskutečnilo dne 12. 9. 2018, včetně zápisu přijatých usnesení, a to za účelem prokázání skutečnosti, že nejméně od uvedeného data zasedání zastupitelstva byla veřejně k dispozici informace o záměru vybudovat lyžařskou sjezdovku, a to právě na předmětných pozemcích, kterých se týkala žádost o vydání rozhodnutí o umístění předmětné stavby.

VII.

Průběh řízení a soudní jednání

27. Soud konstatuje, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta 3 let od právní moci napadeného rozhodnutí [srov. § 72 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] byla dodržena. Napadený kolaudační souhlas totiž nabyl právních účinků dne 3. 7. 2020 a žaloba došla soudu dne 4. 4. 2022.
28. Žalobou napadené rozhodnutí je kolaudačním souhlasem vydaným podle § 122 stavebního zákona. Usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017 – 43 došlo k judikaturnímu obratu v otázce posouzení povahy souhlasů vydávaných podle stavebního zákona. Tehdy rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dospěl k závěru, že *souhlasy vydávané stavebním úřadem zejména podle § 96, § 106, § 122, § 127 a § 128 stavebního zákona jsou rozhodnutími správního orgánu dle § 65 odst. 1 s. ř. s.* Předmětná žaloba je tudíž v tomto ohledu přípustná, neboť napadené rozhodnutí je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které je možné přezkoumat v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.
29. Soud dále konstatuje, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou (nejvyšším státním zástupcem využívajícím své zvláštní žalobní legitimace dle § 66 odst. 2 s. ř. s.), proti žalovanému, který je pasivně legitimován (jako správní orgán, který vydal napadené rozhodnutí). Z hlediska aktivní procesní legitimace žalobce a přípustnosti žaloby soud nebyl oprávněn přezkoumávat přítomnost závažného veřejného zájmu na podání žaloby (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2007, č. j. 8 As 27/2006-70, publ. pod č. 1455/2008 Sb. NSS a dále náleží Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16-2, publ. pod č. 105/2018 USn.).
30. K podmínce vyčerpání řádných opravných prostředků soud uvádí, že žalobce, jako nejvyšší státní zástupce, byl oprávněn podat žalobu proti napadenému rozhodnutí, i když proti tomuto správnímu rozhodnutí nebyl podán žádný řádný opravný prostředek (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 4. 2008, č. j. 29 Ca 60/2006 – 44, publ. pod č. 1625/2008 Sb. NSS). Navíc podání řádného opravného prostředku účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo, ani nepřipadalo do úvahy, neboť napadeným rozhodnutím byl kolaudační souhlas, na jehož vydání se nevztahuje druhá a třetí část správního řádu (srov. § 122 odst. 4 stavebního zákona).
31. S ohledem na výše uvedené a vzhledem k tomu, že žaloba obsahovala všechny požadované formální náležitosti, soud mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.
32. Vzhledem k tomu, že žalovaný vyjádřil nesouhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání (podáním ze dne 22. 4. 2022, č. l. 35), soud konal dne 9. 5. 2023 jednání.
33. Žalobce i žalovaný při jednání setrvali na své dosavadní argumentaci, přičemž v podrobnostech odkázali na svá písemná podání, která v průběhu řízení učinili. Stavebník rovněž setrval na svém dosavadním stanovisku vyjádřeném v jeho písemném podání. Zástupce osoby zúčastněné na řízení č. 4 se ztotožnil se stanoviskem žalovaného. Osoby zúčastněné na řízení č. 1 a 3 se jednání neúčastnily.
34. Soud při jednání provedl následující důkazy: (i) územní rozhodnutí vydané žalovaným dne 27. 3. 2020 o umístění předmětné stavby, (ii) průvodní zpráva, souhrnná technická zpráva, autor M. K., 8/2019, (iii) napadený kolaudační souhlas, (iv) žádost o vydání kolaudačního

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

souhlasu ze dne 8. 6. 2020 podaná zmocněným zástupcem za stavebníka ohledně předmětné stavby, (v) protokol z ústního jednání a místního šetření ze závěrečné kontrolní prohlídky předmětné stavby konané dne 2. 7. 2020, (vi) geodetická technická zpráva – dokumentace skutečného provedení stavby ze dne 7. 6. 2020, (vii) prohlášení investora a zhotovitele předmětné stavby – Lesy Jáchymov s. r. o. ze dne 5. 6. 2020, (viii) odborné stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky, pracoviště Karlovy Vary, ze dne 29. 7. 2019, č. j. SR/0443/SU2019-2, (ix) znalecký posudek ze dne 13. 7. 2020 vypracovaný Agenturou ochrany přírody a krajiny České republiky na základě ustanovení od České inspekce životního prostředí, Oblastní inspektorát Ústí nad Labem, (x) protokol o ohledání místa činu pořízený Policií ČR ze dne 24. 2. 2021, č. j. KRPK-18623-63/TČ-2020-190381, (xi) úřední záznam Policie ČR ze dne 15. 6. 2021 č. j. KRPK-18623-112/TČ-2020-190381 o provedeném šetření k mediálním zprávám ohledně nové sjezdovky propojující skiareál Klínovec a skiareál Neklid, (xii) stanovisko Krajského úřadu Karlovarského kraje, odbor stavební úřad, ze dne 12. 1. 2022, č. j. KK/1215/S Ú/21-2, (xiii) stanovisko Městského úřadu Ostrov, odbor výstavby, ze dne 19. 1. 2022, č. j. MěÚO/02387/2022, (xiv) smlouva o budoucí nájemní smlouvě a o budoucí koupi některých pozemků uzavřená dne 17. 10. 2018 mezi městem Jáchymov a provozovatelem skiareálu Klínovec, (xv) zápis o průběhu 33. veřejného zasedání zastupitelstva města Jáchymov konaného dne 12. 9. 2018, a (xvi) usnesení schválená na zasedání zastupitelstva města Jáchymov konaného dne 12. 9. 2018. K provedenímu dokazování soud doplňuje, že některé z provedených důkazů sice nalezl ve správním spisu, ovšem ve správním spisu nebyl obsažen zřetelný soupis všech tam obsažených dokumentů a jejich příloh, a nebylo tak jednoznačné patrné, kdy a jak se dané listiny do správního spisu dostaly, tudíž soud raději některé podstatné listiny obsažené ve správním spisu provedl při jednání k důkazu, byť obecně platí, že listinami založenými ve správním spisu není nutné dokazování provádět.

35. Účastníci řízení proti provedení výše uvedených důkazů nic nenamítali, na provedení dalších důkazů netrvali a jiné důkazní návrhy při soudním jednání neučinili. Osoby zúčastněné na řízení žádné důkazní návrhy neučinily, a to ani ve svých písemných podáních, ani při ústním jednání.
36. Soud měl na základě skutečností plynoucích ze správního spisu, a to ve spojení s důkazy, které v řízení provedl, dostatečně zjištěn skutkový stav věci, tudíž další dokazování již nebylo pro posouzení věci potřebné.

VIII.

Posouzení věci soudem

37. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. soud vycházel při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (srov. § 76 s. ř. s.).
38. Po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu soud dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**.
39. Z předloženého správního spisu a z provedeného dokazování soud zjistil následující základní skutečnosti o průběhu správního řízení, jakož i další skutečnosti relevantní pro posouzení předmětné věci.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

40. Dne 27. 3. 2020 žalovaný vydal pod č. j. výst./3732/381/19/Pu rozhodnutí č. I/1/1/20 o umístění stavby „Rozšíření a propojení lesní dopravní sítě Klínovec-Neklid“ umístěné na p. p. č. Xa, Xb, Xc, Xd, Xe, Xf, Xg, Xh, Xi, Xj, Xk, Xl v katastrálním území Jáchymov, obec Jáchymov, Karlovarský kraj (dále jen „předmětné územní rozhodnutí“; uvedené pozemky dále jen „dotčené pozemky“). Žalovaný vydal územní rozhodnutí jako obecný stavební úřad dle § 13 odst. 1 písm. e) stavebního zákona a s odkazem na § 92 odst. 1 stavebního zákona. Popis stavby byl následující: „Projektová dokumentace řeší rozšíření a propojení lesní dopravní sítě, která bude využívána pro lesnické účely a bude propojovací s L1L Pašeráckou. Cesta bude zpevněna autochtonním pohozením se zhutněním. Součástí cesty budou propustky a dále v zářezu i násypch napojení na cesty nižší kategorie a přibližovací linky s dvěma prostory pro otočení odvozních souprav na koncích navrhované trasy. Zpřístupnění této části lesa si vyžádala preventivní bezpečnost při výběrném způsobu hospodaření ve smrkových prostorech ochranného lesa. Přidanou hodnotou bude posílení rekreační funkce lesa a využití v rámci integrovaného záchranného systému – horské služby. Délka cesty bude cca 2 499 m, plocha cesty bude cca 40 902 m².“ V rozhodnutí byly dále stanoveny podmínky pro „umístění a projektovou přípravu stavby“, mezi kterými byla i podmínka č. 9, podle které stavebník požádá stavební úřad o vydání kolaudačního souhlasu podle § 122 stavebního zákona. V odůvodnění daného rozhodnutí se uvádí, že žadatel (stavebník) podal žádost o vydání územního rozhodnutí dne 21. 8. 2019 a že žalovaný v souladu s § 87 stavebního zákona opatřením ze dne 25. 2. 2020 oznámil zahájení územního řízení. Dle žalovaného byla stavba v souladu s územně plánovací dokumentací.
41. Ze správního spisu vyplynulo, že stavebník předmětnou žádost ze dne 21. 8. 2019 podal bez jediné přílohy, na což žalovaný reagoval tím, že stavebníka dne 19. 11. 2019 vyzval k odstranění vad žádosti a současně přerušil řízení ve věci vydání územního rozhodnutí do 30. 4. 2020. Poté, co žalovaný oznámil dne 25. 2. 2020 zahájení územního řízení, tak oslovení účastníci územního řízení neuplatnili žádné námitky.
42. Dne 27. 3. 2020 žalovaný ověřil stavebníkem předloženou projektovou dokumentaci – průvodní zprávu, souhrnnou technickou zprávu, autor M. K., 8/2019. Zde je jako předmět dokumentace uvedeno „novostavba rozšíření a propojení lesní dopravní sítě Klínovec - Neklid“. Dále se zde mj. uvádí, že „zahájení stavby je podmíněno pouze vydáním stavebního povolení a finanční situací investora“, že navrhované rozšíření a propojení bude „novostavbou situovanou částečně po stávajících cestách nižší kategorie“, a že orientační termíny realizace stavby jsou „projektová dokumentace 08/2019, územní rozhodnutí 09/2019, zahájení stavby 10/2019, ukončení stavby 04/2020“.
43. Dne 9. 6. 2020 stavebník požádal o vydání kolaudačního souhlasu k předmětné stavbě. V části žádosti označené jako základní informace o rozhodnutích a opatřeních, na jejichž základě byla stavba provedena, je uvedeno pouze předmětné územní rozhodnutí.
44. Dne 2. 7. 2020 se konalo ústní jednání s místním šetřením za účelem závěrečné kontrolní prohlídky předmětné stavby. V protokolu pořízeném o tomto jednání se uvádí, že stavebník k žádosti o kolaudační souhlas předložil zaměření skutečného provedení stavby ze dne 7. 6. 2020 a prohlášení zhotovitele, že stavba byla provedena v souladu s projektovou dokumentací. V prohlášení stavebníka ze dne 5. 6. 2020 se uvádí, že: „Stavba byla provedena v souladu se schválenou projektovou dokumentací ověřenou ve stavebním řízení stavebním úřadem. Změny nebo odchylky od schválené PD nebyly realizovány.“ Geodetická technická zpráva vyhotovená M. J. a ověřená Ing. V. S. byla datována 7. 6. 2020 a představuje dokumentaci skutečného provedení předmětné stavby. V této zprávě se uvádí, že polní

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

měřičské práce byly provedeny již „v průběhu měsíce 7/2019“, což potvrzují i všechny ve zprávě obsažené výkresy, které jsou datovány 18. 7. 2019, tedy o cca rok dříve, než byla daná zpráva datována.

45. Dne 3. 7. 2020 žalovaný žádosti stavebníka vyhověl a bez dalšího vydal napadený kolaudační souhlas. Žalovaný konstatoval, že stavebník u ústního jednání spojeného s místním šetřením předložil „*zaměření skutečného provedené stavby ze dne 7. 6. 2020*“ a „*prohlášení investora a zhotovitele k realizaci stavby – provedení dle PD*“ a dále že stavba bude nadále užívána pro daný účel jako lesní dopravní síť.
46. Ve správním spisu je rovněž založeno odborné stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky, pracoviště Karlovy Vary, ze dne 29. 7. 2019, č. j. SR/0443/SU2019-2, ze kterého vyplývá, že na dotčených pozemcích, na nichž byla realizována předmětná stavba, bylo již v červenci 2019 zjištěno rozsáhlé odlesnění a provedení terénních úprav majících významný vliv na významný krajinný prvek. Dále byl ve správním spisu založen znalecký posudek ze dne 13. 7. 2020 vypracovaný Agenturou ochrany přírody a krajiny České republiky na základě ustanovení od České inspekce životního prostředí, Oblastní inspektorát Ústí nad Labem, který se věnuje vlivu *výstavby „lesní cesty“ mezi horní stanicí lanovky na Klínovci a lyžařským areálem Neklid*, přičemž dospívá k závěru, že *došlo k poškození významného krajinného prvku*. Rovněž se tam uvádí, že *před květnem 2018 nebyl v dotčeném porostu zaznamenán zvýšený výskyt kůrovců* a že *ani nebyl opodstatněný předpoklad jejich masivního výskytu v roce 2019*.
47. Konečně ze správního spisu rovněž plyne, že Česká inspekce životního prostředí, Oblastní inspektorát Ústí nad Labem podala dne 5. 10. 2010 podnět k provedení přezkumného řízení ve vztahu k předmětnému územnímu rozhodnutí a napadenému kolaudačnímu souhlasu. Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor stavební úřad sdělením ze dne 14. 12. 2020 informoval podatele o svém závěru, že *postup stavebního úřadu Jáchymov při vydání předmětných územního rozhodnutí a kolaudačního souhlasu nebyl nezákonný*.
48. V návaznosti na provedenou rekapitulaci správního řízení a podstatného obsahu správního spisu soud úvodem svého posouzení uvádí, že v nyní projednávané věci byl předmětem soudního přezkumu pouze napadený kolaudační souhlas, nikoli i předmětné územní rozhodnutí, neboť to nebylo nyní projednávanou žalobou napadeno.
49. Žalobce ve své žalobě uplatnil v zásadě tři žalobní body. Zprvve, podle žalobce žalovaný nebyl věcně příslušný k vydání napadeného kolaudačního souhlasu ohledně stavby, která od počátku byla deklarována jako „*lesní cesta*“, když věcně příslušný byl pouze k rozhodnutí o umístění stavby, ovšem k vydání stavebního povolení a poté kolaudačního souhlasu již byl příslušný speciální stavební úřad podle § 15 odst. 1 písm. c) stavebního zákona ve spojení s § 40 odst. 4 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o pozemních komunikacích*“). Tím byl Městský úřad Ostrov, odbor výstavby, jakožto místně příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností. Druhou vadu napadeného kolaudačního souhlasu žalobce spatřoval v absenci rozhodnutí vydaného ve stavebním řízení o povolení předmětné stavby, které by předcházelo napadenému kolaudačnímu souhlasu. Konečně třetí namítanou vadou bylo to, že žalovaný postupoval v rozporu s § 129 stavebního zákona, když nereagoval zákonem předepsaným způsobem na zjištění, že stavba byla provedena bez stavebního povolení. Podle názoru žalobce uvedená pochybení žalovaného způsobují nezákonnost napadeného kolaudačního souhlasu a navíc

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

vada věcné nepřislušnosti žalovaného k vydání daného rozhodnutí je natolik závažná, že dokonce způsobuje jeho nicotnost.

50. Naproti tomu žalovaný byl přesvědčen o tom, že napadený kolaudační souhlas je zákonný a není nicotný. Žalovaný zejména namítal, že se v daném případě nejednalo o stavbu veřejně přístupné účelové komunikace, ale pouze o úpravu stávajícího povrchu, případně o terénní úpravu stávající sítě lesních cest, která není určena veřejnosti, tudíž žalovaný byl příslušný k vydání napadeného kolaudačního souhlasu jako obecný stavební úřad. Žalovaný dále vyslovil pochybnost o přípustnosti žaloby ze dvou hledisek, a to subsidiarity soudního přezkumu a existence skutečného veřejného zájmu žalobce na soudním přezkumu napadeného kolaudačního souhlasu (k otázce přípustnosti předmětné žaloby, a tedy i nedůvodnosti těchto námitek žalovaného, se již soud vyslovil výše v čl. VII. tohoto rozsudku).
51. Soud při jednání sdělil účastníkům, že na základě jejich písemných podání a obsahu správního spisu měl za nesporné následující skutečnosti, přičemž účastníci proti tomu nic nenamítali: (i) žalovaný vydal dne 27. 3. 2020 předmětné územní rozhodnutí, kterým rozhodl o umístění předmětné stavby, přičemž toto územní rozhodnutí nabylo právní moci dne 2. 4. 2020 a později nebylo zrušeno ani napadeno správní žalobou, (ii) žalovaný byl věcně příslušný k vydání předmětného územního rozhodnutí; (iii) dotčené pozemky, na nichž je umístěna předmětná stavba, jsou v převážné části ve vlastnictví města Jáchymov a ve zbývajících částech ve vlastnictví České republiky s právem hospodaření pro Lesy České republiky, s. p., a (iv) stavbou dotčené pozemky jsou svým druhem převážně „*lesní pozemky*“, způsob využití „*les jiný než hospodářský*“.
52. Soud uvážil o jednotlivých žalobních bodech následovně:
- a) *otázka věcné příslušnosti žalovaného*
53. Pro posouzení důvodnosti námítky nedostatku věcné příslušnosti žalovaného k vydání předmětného kolaudačního souhlasu bylo třeba se nejprve zabývat charakterem předmětné stavby. Soud v tomto ohledu vyšel zejména z předmětného územního rozhodnutí vydaného k předmětné stavbě, neboť se jedná o správní rozhodnutí, které nebylo ani autoritativně zrušeno (tudíž o něm platí presumpce správnosti), ani nebylo napadeno předmětnou správní žalobou, což soudu znemožnilo v tomto soudním řízení dané územní rozhodnutí přezkoumávat.
54. Předmětné územní rozhodnutí vymezilo předmětnou stavbu, zjednodušeně řečeno, jako „*stavbu lesní cesty*“. Soud tudíž posuzoval napadený kolaudační souhlas z hlediska posouzení „*stavby lesní cesty*“, byť na základě provedeného dokazování, jakož i listin soustředěných ve správním spisu, vše nasvědčovalo tomu, že skutečným záměrem většiny, ne-li všech zúčastněných subjektů, bylo ve skutečnosti realizovat lyžařskou cestu (sjezdovku) propojující lyžařské areály Klínovec a Neklid. Soud nabyt dojmu, že tento skutečný záměr pak byl v dané době pouze zastírán v rámci povolovacího řízení tím, že byl prezentován jako „*lesní cesta*“, resp. jako „*rozšíření a propojení lesní dopravní sítě*“ (k této otázce se soud blíže vyjádří ještě v závěru odůvodnění tohoto rozsudku). Nicméně z hlediska posouzení námítky nedostatku věcné příslušnosti žalovaného k vydání předmětného kolaudačního souhlasu bylo podstatné to, že se v každém případě jednalo o stavbu, když takto nejen že bylo koncipováno předmětné územní rozhodnutí, ale odpovídají tomu i všechny kroky jak žalovaného, tak i stavebníka v průběhu předmětného správního řízení. Pokud tedy žalovaný ve vyjádření k žalobě začal nově tvrdit, že „*v dané věci je evidentní, že se nejednalo o výstavbu*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

stavby nové lesní cesty ve smyslu stavby občanskoprávní nebo veřejnoprávní, ale o úpravu stávající sítě lesních cest, tedy nikoliv pořízení zcela nové stavby“, resp. „pouze o úpravu stávajícího povrchu, případně o terénní úpravu“ (srov. str. 5 vyjádření žalovaného k žalobě), pak je zjevné, že jde o argumentaci účelovou, která s ohledem na chování žalovaného v průběhu správního řízení působí až absurdně.

55. V projednávané věci nebylo sporu o tom, že žalovaný byl obecným stavebním úřadem podle § 13 odst. 1 stavebního zákona, jehož působnost je dána všude tam, kde zákon nestanoví působnost speciálních stavebních úřadů dle § 15 stavebního zákona (uvedené platí pro povolení staveb a jejich kolaudaci, nikoli pro územní rozhodování, kde je dána vždy působnost obecného stavebního úřadu). Speciální stavební úřady rozhodují mj. v případech, kdy jde o stavbu pozemních komunikací, a to včetně tzv. *veřejně přístupných účelových komunikací*, kde zvláštní zákon, tj. zákon o pozemních komunikacích ve svém § 16 odst. 1 určuje jako speciální stavební úřad příslušný silniční správní úřad, jímž byl v posuzovaném případě Městský úřad Ostrov, odbor výstavby.
56. Stěžejní otázkou, před kterou byl v tomto ohledu soud postaven, tedy bylo, zda se v daném případě jednalo o stavbu veřejně přístupné účelové komunikace, jak dovozoval žalobce, či nikoli, jak v řízení před soudem tvrdil žalovaný. Soud z dále popsanych důvodů dospěl k závěru, že se v nyní posuzovaném případě o veřejně přístupnou účelovou komunikaci jednalo.
57. Jak již bylo uvedeno výše, soud na základě obsahu správního spisu neměl pochyb o tom, že se v případě předmětné stavby nejednalo o pouhé terénní úpravy, jak až v soudním řízení začal účelově namítat žalovaný. Soud opětovně odkazuje na předmětné územní rozhodnutí, které bylo koncipováno jako *rozhodnutí o umístění stavby*, nikoli jako *rozhodnutí o změně využití území*, které se vydává v případě terénních úprav (srov. § 80 ve spojení s § 3 odst. 1 stavebního zákona). Rovněž výše uvedená projektová dokumentace předložená žalovanému pro účely územního řízení stavebníkem hovoří o „*novostavbě*“, která je jen „*částečně situována po stávajících cestách nižší kategorie*“, tudíž vyvrací tvrzení žalovaného, že by se mělo jednat pouze o *terénní úpravu stávající sítě lesních cest, nikoli o pořízení zcela nové stavby*. Lze proto uzavřít, že v posuzovaném případě bylo předmětným územním rozhodnutím povoleno umístění stavby lesní cesty, tedy stavby účelové komunikace. K tomu srov. definici lesní cesty obsaženou v § 2 odst. 1 vyhlášky č. 239/2017 Sb., o technických požadavcích pro stavby pro plnění funkcí lesa, podle které se rozumí „*lesní cestou účelová komunikace pro dopravní zpřístupnění lesů a jejich propojení se silnicemi, místními nebo účelovými komunikacemi, která slouží k odvozu dříví, těžebních zbytků nebo dřevěné štěpky a k dopravě osob, materiálů nebo strojů pro hospodaření v lese*“.
58. Znaky veřejně přístupné účelové komunikace jsou dle ustálené judikatury čtyři, a to (i) stálá a v terénu patrná dopravní cesta, (ii) cesta musí splňovat účel stanovený zákonem, (iii) existence alespoň konkludentního souhlasu vlastníka pozemku s jeho obecným užíváním, a (iv) komunikační potřeba (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2019, č. j. 2 As 66/2018 – 70 a ze dne 30. 3. 2023, č. j. 8 As 65/2021 – 50).
59. První dva znaky byly nepochybně splněny a v zásadě o tom ani nebylo sporu, protože v posuzovaném případě se jednalo o v terénu patrnou dopravní cestu určenou k obhospodařování lesních pozemků, když její doplňkovou funkcí byl pohyb horské služby a také rekreační funkce, jak vyplynulo zejména z popisu předmětné stavby v předmětném

územním rozhodnutí, jakož i v projektové dokumentaci (k účelu stanovenému zákonem srov. § 2 a § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích).

60. Pokud jde o znak souhlasu vlastníka a znak komunikační potřeby, tak žalovaný v soudním řízení namítal jejich neprokázání, aniž by ovšem v odůvodnění napadeného kolaudačního souhlasu v tomto ohledu cokoli uvedl, resp. aniž by pro toto své tvrzení měl sebemenší oporu ve správním spisu. Soud se s těmito námitkami žalovaného neztotožnil, když naopak měl na základě provedeného dokazování oba dva zbývající znaky veřejně přístupné účelové komunikace v případě předmětné stavby za naplněné, a to z dále popsanych důvodů.
61. Pokud jde o znak souhlasu vlastníka, soud nejprve uvádí, že podle ustálené judikatury správních soudů postačuje, byl-li souhlas udělen konkludentně. Soud v této souvislosti poukazuje na již odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2019, č. j. 2 As 66/2018 – 70, v němž kasační soud konstatoval následující: *„Tvrdil-li žalobce, že k užívání svého pozemku jako součásti účelové komunikace neudělil souhlas, krajský soud správně vyslovil, že to ještě neznamená, že se o účelovou komunikaci nejedná. Obecně ke vzniku účelové komunikace ze zákona totiž postačuje i souhlas konkludentní, tj. skutečnost, že žalobce dlouhodobě strpěl užívání svého pozemku jako účelové komunikace. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009 - 60, publ. ve Sb. NSS pod č. 2028/2010). Pokud vlastník pozemku v minulosti, kdy pozemek začal sloužit jako veřejně přístupná účelová komunikace, s tímto nevyslovil kvalifikovaný nesouhlas, jde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci vzniklou ze zákona. Stačí tedy, aby vlastník strpěl užívání pozemku jako komunikace (souhlas vyjádřený konkludentně). Naproti tomu v případě nesouhlasu musí jít o aktivní jednání vlastníka pozemku.“* (srov. bod [43] cit. rozsudku). V projednávané věci je vlastníkem většiny dotčených pozemků město Jáchymov, přičemž se jedná o lesní pozemky. Vlastníkem zbývajících pozemků (v zásadě jen nepodstatných fragmentů v dolní části cesty) je stát (právo hospodaření Lesy České republiky, s. p.). Předně, ze správního spisu vyplývá, že předmětná stavba, se kterou oba vlastníci pro účely územního řízení vyslovili souhlas, deklarovala jako doplňkovou funkci pohyb horské služby a posílení rekreační funkce. Dále pak z jednání zastupitelstva města Jáchymov z roku 2018, jakož i z mediálních vyjádření starosty města Jáchymov z roku 2018 je patrné, že město Jáchymov usilovalo a vítalo propojení obou lyžařských areálů, ke kterému došlo právě prostřednictvím předmětné stavby (cesty). Soud měl tudíž za prokázané, že v předmětném případě byl souhlas vlastníků s obecným užíváním dané účelové komunikace udělen konkludentně.
62. Čtvrtým a posledním znakem veřejně přístupné účelové komunikace je komunikační potřeba. Dle aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu komunikační potřeba může být dána i ve vztahu k širší veřejnosti, nikoli pouze pro potřeby sousedních pozemků (srov. již odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2023, č. j. 8 As 65/2021 – 50, bod [25], jakož i tam citovaný rozsudek téhož soudu ze dne 29. 8. 2017, č. j. 7 As 63/2017 – 48). Ze správního spisu vyplývá, že předmětná stavba v části vede po stávající lesní dopravní síti, kterou rozšiřuje a propojuje, tudíž již dlouhodobě na daném místě byly lesní cesty, které obecně slouží rovněž i k pohybu veřejnosti v rámci lesů, včetně pohybu cyklistů a v zimním období i lyžařů. Z § 19 a § 20 zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“) plyne, že lesy jsou v zásadě veřejnosti přístupné a každý se v nich má primárně pohybovat po lesních cestách. V projednávaném případě se mělo jednat o stavbu nové lesní cesty zahrnující i stávající „lesní dopravní síť“, tudíž bylo zřejmé, že bude veřejností hojně využívána při pohybu mj. turistů a sportovců v této části lesů (jedná se o území mezi dvěma skiareály, které jsou turisticky atraktivní nejen v zimě,

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

ale i v ostatních ročních obdobích). Jak již bylo uvedeno, jedním z plánovaných účelů předmětné stavby (cesty) bylo propojení pro horskou službu a lyžaře mezi lyžařskými areály Klínovec a Neklid, o které vlastník pozemků (město Jáchymov) i provozovatel lyžařského střediska (osoba zúčastněná na řízení č. 3) dlouhodobě společně usilovali. Tím bylo podle názoru soudu prokázáno i splnění podmínky komunikační potřeby širší veřejnosti pro pohyb v této části krušnohorských lesů.

63. Při posouzení charakteru předmětné stavby pro účely určení věcně příslušného stavebního úřadu soud rovněž přihlédl k § 15 odst. 3 stavebního zákona, podle kterého platí, že v pochybnostech, zda se v konkrétním případě jedná o stavbu spadající do působnosti speciálního stavebního úřadu, platí stanovisko příslušného speciálního stavebního úřadu. Žalovaný se v průběhu správního řízení na stanovisko speciálního stavebního úřadu nedotázal. Později se však speciální stavební úřad (Městský úřad Ostrov, odbor výstavby) k dotazu žalobce vyjádřil jednoznačně tak, že šlo o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, jak vyplývá ze stanoviska Městského úřadu Ostrov, odbor výstavby, ze dne 19. 1. 2022, č. j. MěÚO/02387/2022, které soud provedl k důkazu.
64. Pro úplnost soud uvádí, že nepřisvědčil argumentaci žalovaného, že by se v případě předmětné stavby mělo jednat o *neveřejnou lesní cestu*, která není veřejně přístupnou účelovou komunikací. Jak již bylo uvedeno výše, správní spis neposkytuje žádnou oporu pro tvrzení o neveřejné cestě. Dále pak podle názoru soudu z povahy věci i lesní cesta může být veřejně přístupnou účelovou komunikací, pokud naplňuje výše uvedené znaky, což v posuzovaném případě podle názoru soudu bylo splněno.
65. Pokud žalovaný odkazoval na skutečnost, že v roce 2020 nadřízený stavební úřad nezačal přezkumné řízení ve vztahu k napadenému kolaudačnímu souhlasu, pak je třeba upozornit, že tentýž nadřízený stavební úřad se později od tohoto svého postupu jednoznačně distancoval a nově dospěl k závěru opačnému, tedy že se jednalo o veřejně přístupnou účelovou komunikaci a že věcně příslušným k povolení, resp. případné kolaudaci této stavby měl být speciální stavební úřad. Soud na tomto místě odkazuje na stanovisko Krajského úřadu Karlovarského kraje, odbor stavební úřad, ze dne 12. 1. 2022, č. j. KK/1215/S Ú/21-2 (soudem bylo provedeno k důkazu), v němž se výslovně uvádí, že *původní posouzení zákonnosti daných rozhodnutí stavebního úřadu v Jáchymově nebylo učiněno dostatečně a správně*, a dále že *stavební povolení a kolaudační souhlas měl vydat příslušný speciální stavební úřad, tedy Městský úřad Ostrov*.
66. V návaznosti na výše uvedené je třeba ve vztahu k první žalobní námitce uzavřít, že byla žalobcem uplatněna důvodně. Žalovaný skutečně nebyl věcně příslušný k vydání napadeného kolaudačního souhlasu. Jelikož je nedostatek věcné příslušnosti natolik zásadní vadou, kterou nelze dodatečně odstranit, resp. zhojit (s výjimkou případu, kdy by rozhodoval nadřízený orgán věcně příslušnému orgánu, což nebyl nyní posuzovaný případ), způsobuje takováto zásadní vada nicotnost daného rozhodnutí vydaného věcně nepřislušným správním orgánem, jak výslovně stanovuje § 77 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“). K pojetí nicotnosti dle stávající právní úpravy a k jejímu odlišení od nezákonnosti správního rozhodnutí soud pro úplnost odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010 – 65, bod [32], kde se uvádí: „*Současná právní úprava, judikatura i doktrína tedy považují nicotnost za samostatný právní institut, který je odlišný od institutu nezákonnosti z hlediska právních účinků dotyčného správního aktu. Nezákonné rozhodnutí existuje, je právně závazné, vynutitelné a vychází se z presumpce jeho správnosti, dokud není*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

zrušeno. Proti němu lze brojit opravnými či dozorčími prostředky, avšak pokud tyto nejsou včas a řádně uplatněny, zůstává nezákonné rozhodnutí objektivně existující a nelze ho již odstranit. Naproti tomu se na nicotné rozhodnutí vždy hledí jako na neexistující, zdánlivé, nezakládající žádné právní následky, a proto nemusí být respektováno, a veřejnou mocí dokonce ani nesmí být vynucováno. Nicotnost nelze zhojit uplynutím času, a může tak k ní být přihlédnuto kdykoliv z úřední povinnosti.“.

67. Přestože důvodnost již prvního žalobního bodu byla dostačující z hlediska důvodnosti projednávané žaloby, soud se ve snaze o komplexní posouzení věci zabýval i zbývajících žalobními námitkami.

b) Otázka vydání kolaudačního souhlasu bez stavebního povolení, příp. ohlášení stavby

68. Jak již bylo uvedeno výše, předmětným územním rozhodnutím bylo povoleno umístění stavby lesní cesty, kterou soud vyhodnotil jako veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Žalovaný v předmětném územním rozhodnutí stanovil jako jednu z podmínek pro umístění stavby to, že stavebník požádá o vydání kolaudačního souhlasu dle § 122 stavebního zákona. Stavebník o vydání kolaudačního souhlasu následně požádal, ovšem aniž by předtím požádal o vydání stavebního povolení, příp. aniž by provedl ohlášení předmětné stavby. To navzdory tomu, že projektová dokumentace ověřená v územním řízení výslovně uváděla, že *zahájení stavby je podmíněno vydáním stavebního povolení*, a dále že v předmětném územním rozhodnutí byly podmínky stanoveny pouze *pro umístění a projektovou přípravu stavby*, nikoli pro vlastní provedení stavby. Žalovaný pak bez dalšího vydal napadený kolaudační souhlas, aniž by se v jeho odůvodnění jakkoli zabýval tím, proč v daném případě byla zcela vynechána fáze řízení o stavebním povolení či případně ohlášení stavby ve smyslu části čtvrté, hlavy I., dílu 1. stavebního zákona. Odpověď na tuto zásadní otázku týkající se nestandardního postupu žalovaného pak nelze nalézt ani v jiné části správního spisu.
69. Na tomto místě je třeba nejprve připomenout ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu ve vztahu k rozdílnosti předmětu územního a stavebního řízení, jakož i ke smyslu kolaudace stavby. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 7. 2017, č. j. 10 As 91/2017 – 40, bod [22], uvedl následující: *„Nejvyšší správní soud pro úplnost uvádí, že územní rozhodnutí a stavební povolení, resp. kolaudační souhlas, považuje za navazující (řetězíci se) správní akty (jiné úkony) a v obecné rovině připouští i jejich vzájemné ovlivňování. Současně však již mnohokrát judikoval, že předmět územního řízení se liší od předmětu řízení stavebního (viz rozsudky NSS ze dne 25. 7. 2016, č. j. 4 As 63/2016-39; ze dne 14. 11. 2012, č. j. 1 As 85/2012-41; ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008-128; ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 82/2008-104).“.* Dále pak v rozsudku ze dne 25. 7. 2016, č. j. 4 As 63/2016 – 39 kasační soud konstatoval, že: *„Předmětem stavebního řízení je posouzení předložené projektové dokumentace zpracované podle podmínek určených v územním rozhodnutí.“.* Konečně pak v rozsudku ze dne 9. 2. 2017, č. j. 5 As 61/2016 – 35 Nejvyšší správní soud judikoval následující: *„Smyslem kolaudačního řízení totiž bylo, jak uvedeno výše, toliko zkoumat, zda byla stavba provedena podle dokumentace ověřené stavebním úřadem ve stavebním řízení a zda byly dodrženy podmínky stanovené v územním rozhodnutí a ve stavebním povolení. Dále byl stavební úřad oprávněn a povinen zkoumat, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat veřejné zájmy, především z hlediska ochrany života a zdraví osob, životního prostředí, bezpečnosti práce a technických zařízení (§ 81 odst. 1 stavebního zákona).“.*
70. Soud v poměrech nyní projednávané věci předně poukazuje na to, že žalovaný vydal předmětné územní rozhodnutí podle § 92 stavebního zákona, když vedl územní řízení, tudíž

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

je zřejmé, že se nemohlo jednat o případ společného povolení podle § 94j stavebního zákona, které by bylo výsledkem společného územního a stavebního řízení. Proto se žalovaný měl nejpozději v okamžiku, kdy stavebník podal žádost o vydání kolaudačního souhlasu, zabývat stěžejní otázkou, zda předmětná stavba podléhala ohlášení, případně stavebnímu povolení, anebo zda šlo o stavbu, kterou lze realizovat bez stavebního povolení či ohlášení stavby.

71. Případy, kdy se vyžaduje povolení či ohlášení stavby veřejně přístupné účelové komunikace, nejsou řešeny zvláštní právní úpravou obsaženou v § 16 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích a na to navazující prováděcí vyhláškou č. 104/1997 Sb. (ta dopadá pouze na dálnice, silnice a místní komunikace). Tudíž bylo třeba aplikovat obecnou úpravu obsaženou ve stavebním zákoně. Soud má za to, že s ohledem na shora opakovaně uvedené vymezení předmětné stavby, jak vyplývá z územního rozhodnutí a z projektové dokumentace, mělo být žalovanému zřejmé, že se nejedná o žádný z případů dle § 103 odst. 1 stavebního zákona, kdy není třeba ani ohlášení, ani povolení stavby. Jak již bylo zdůvodněno výše, soud nesouhlasí s argumentací žalovaného (ovšem poprvé uplatněnou až v soudním řízení), že by se mělo jednat o pouhou „terénní úpravu“, když navíc i terénní úpravy o výměře nad 300 m² podléhají ohlášení stavby (výměra pozemků dotčených stavbou je mnohonásobně větší, jak je rovněž patrné z vymezení předmětné stavby). Podpůrně pak lze odkázat i na § 14 a 15 vyhlášky č. 104/1997 Sb., podle které jakékoli rozšíření komunikace podléhá minimálně ohlášení stavby.
72. Soud zastává názor, že v případě předmětné stavby mělo dojít minimálně k ohlášení stavby, tudíž žalovaný nemohl „povolovací“ fázi stavebního řízení bez dalšího přeskocit a rovnou rozhodnout o vydání kolaudačního souhlasu ve vztahu k předmětné stavbě, která nebyla ani povolena, ani ohlášena. Žalovaný svým postupem zcela popřel smysl a účel kolaudace, kterým je kontrola souladu skutečného provedení stavby s povolením stavby (srov. § 122 odst. 3 a § 122a odst. 4 stavebního zákona).
73. Z právě popsanych důvodů soud dospěl k závěru, že i druhá žalobní námitka byla důvodná. Ovšem nezákonný postup žalovaného by vedl „jen“ k nezákonnosti napadeného kolaudačního souhlasu, kterou by ovšem absorbovala soudem vyslovená nicotnost z důvodu věcné nepříslušnosti žalovaného k vydání napadeného kolaudačního souhlasu.

c) Otázka, zda žalovaný postupoval v rozporu s § 129 stavebního zákona

74. Podstatou třetí žalobní námitky bylo žalobcem namítané pochybení žalovaného, který si podle názoru žalobce měl být ještě před vydáním napadeného kolaudačního souhlasu vědom toho, že předmětná stavba byla realizována dříve, než došlo k vydání rozhodnutí o umístění stavby, tudíž měl namísto vydání kolaudačního souhlasu postupovat podle § 129 stavebního zákona a zahájit řízení o odstranění stavby.
75. Z provedeného dokazování vyplynulo, že žalovaný měl nejpozději ze žádosti o vydání kolaudačního souhlasu zjistit, že předmětná stavba byla nejen zahájena, ale i provedena bez ohlášení, případně stavebního povolení. Dále pak měl žalovaný nejpozději při závěrečné prohlídce předcházející vydání kolaudačního souhlasu zjistit i to, že předmětná stavba byla dokonce dokončena nejpozději v červenci 2019, tedy ještě před podáním žádosti o umístění stavby (srpen 2019), resp. před tím, než žalovaný vydal předmětné územní rozhodnutí (březen 2020). Při závěrečné prohlídce předmětné stavby konané dne 2. 7. 2020 totiž stavebník předložil žalovanému dokumentaci skutečného provedení stavby, kde bylo obsaženo zaměření skutečného provedení stavby zhotovené již dne 18. 7. 2019 (nehledě na to, že na základě dalších v řízení provedených důkazů lze důvodně usuzovat, že předmětná

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

stavba byla dokončena ještě o cca rok dříve). Žalovaný tak byl namísto vydání napadeného kolaudačního souhlasu povinen zahájit postup dle § 129 odst. 2 a 3 stavebního řádu, tedy zahájit řízení o odstranění stavby, resp. řešit případnou žádost o dodatečné povolení stavby, jak je tento postup předvídan u ohlášení stavby v § 107 odst. 3 stavebního řádu. Této své zákonné povinnosti ovšem žalovaný nedostál, resp. správní spis neobsahuje žádné vysvětlení, proč žalovaný tímto zákonem předvídaným způsobem nepostupoval.

76. Soud tudíž shledal i třetí žalobní námitku důvodnou, nicméně i zde platí, že pochybení žalovaného by vedlo k nezákonnosti napadeného kolaudačního souhlasu, která by byla absorbována vyslovením nicotnosti napadeného kolaudačního souhlasu.

d) Posouzení intenzity vad kolaudačního souhlasu a aspekt ochrany dobré víry

77. Závěrem soud uvádí, že se v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 313/2015 – 492) a Ústavního soudu (srov. nález ze dne 30. 5. 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16-2) zabýval intenzitou zjištěných vad a nezákonnosti napadeného kolaudačního souhlasu a rovněž na to navazujícím aspektem ochrany dobré víry a důvěry v zákonnost postupu orgánů veřejné moci. Ostatně i žalovaný a stavebník v řízení namítali, že na případném vyslovení nicotnosti, či zrušení napadeného kolaudačního souhlasu nebyl dán závažný veřejný zájem ve smyslu § 66 odst. 2 s. ř. s., resp. se v dané souvislosti dovolávali dobré víry stavebníka.
78. Předně je soud přesvědčen o tom, že v posuzovaném případě je intenzita zjištěných vad a nezákonnosti v postupu žalovaného velmi vysoká, neboť je dáno hned několik zásadních pochybení žalovaného, z nichž jedno dokonce zakládá důvod pro vyslovení nicotnosti napadeného kolaudačního souhlasu. Podle názoru soudu je obecně nežádoucí, aby nicotná rozhodnutí přetrvávala, resp. aby nicotnost rozhodnutí zůstala v řízeních, v nichž byla zjištěna, autoritativně nevyslovena. Minimálně v tom lze podle názoru soudu spatřovat závažný veřejný zájem vyžadovaný v § 66 odst. 2 s. ř. s.
79. Pokud jde o otázku dobré víry v napadený kolaudační souhlas, pak tato byla v řízení namítána pouze u stavebníka. Soud je z dále popsaných důvodů přesvědčen o tom, že v posuzovaném případě dobrá víra na straně stavebníka dána nebyla. Dobrá víra jiných subjektů v předmětném řízení před soudem namítána nebyla, resp. z obsahu správního spisu ani nijak nevyplývala. Pro úplnost lze uvést, že ani vlastník dotčených pozemků, ani provozovatel svou dobrou víru v řízení před soudem netvrdili, ač byli osobami zúčastněnými na řízení.
80. Soud má z provedeného dokazování za zjištěné, že provozovatel a vlastníkem většiny dotčených lesních pozemků (tj. městem Jáchymov) minimálně od roku 2018 společně usilovali o propojení lyžařských areálů Klínovec a Neklid. Dokonce tak i měli učinit ještě před lyžařskou sezonou 2018/2019, jak bylo mediálně prezentováno zástupci provozovatele i města Jáchymov. Z úředního záznamu Policie ČR ze dne 15. 6. 2021 o provedeném šetření k mediálním zprávám ohledně nové sjezdovky propojující skiareál Klínovec a skiareál Neklid vyplývá, že dne 15. 9. 2018 byl publikován článek na zpravodajském webu idnes.cz, v němž je zachyceno vyjádření starosty města Jáchymov, který *propojení mezi oběma skiareály moc vítal*, a dále že v listopadu 2018 byla na oficiální webové stránce provozovatele skiareálu Klínovec uveřejněna informace, že *se podařilo realizovat dlouholetý sen, a to propojení obou skiareálů nejen silnicí, ale rovnou modrou sjezdovkou*. Dále pak bylo soudem zjištěno, že v říjnu roku 2018 město Jáchymov uzavřelo s provozovatelem smlouvy o budoucím nájmu pozemků, mezi kterými byly i pozemky, po nichž vede ono propojení lyžařských areálů (tj.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

de facto předmětná stavba). Jak již bylo uvedeno výše, nejpozději v červenci 2019 byla předmětná stavba dokončena, neboť zaměření skutečného provedení stavby bylo provedeno dne 18. 7. 2019. Přesto stavebník až v srpnu 2019, tedy až po fyzickém dokončení propojení, podává žádost o („budoucí“) umístění stavby, kterou označuje jako „rozšíření a propojení lesní dopravní sítě“ a která se shoduje s již provedeným propojením obou lyžařských areálů. Přitom stavebník v době podání žádosti o umístění stavby již neměl k dotčeným pozemkům (ve vlastnictví města Jáchymov) žádný právní vztah, když dané pozemky již byly od konce roku 2018 nově pronajaty provozovateli skiareálu Klínovec. Stavebník k žádosti o umístění stavby nedoložil jediný z předepsaných podkladů týkajících se prezentovaného „stavebního záměru“, tedy ani projekt vymezuje rozsah stavby, přestože jde o stěžejní dokument vymezuje předmětnou stavbu. Potřebné podklady pak byly doloženy až s odstupem několika měsíců.

81. Jakkoli tedy nelze mít pochyb o tom, že se žalovaný stavební úřad v posuzovaném případě dopustil v řadě ohledů výrazných pochybení a postupoval v rozporu se stavebními předpisy, tak s ohledem na popsané okolnosti daného případu nelze hovořit o tom, že by na straně stavebníka, či případně provozovatele nebo vlastníka většiny předmětných pozemků (města Jáchymov) byla dána dobrá víra v zákonnost napadeného kolaudačního souhlasu. Byl to právě stavebník, kdo uváděl žalovaného v omyl, když v srpnu 2019 žádal o povolení umístění stavebního záměru, přestože stavba již byla nejpozději o měsíc dříve (v červenci 2019), ale pravděpodobně již o cca rok dříve, dokončena. Navíc stavebník k výzvě žalovaného k doplnění jeho žádosti dodatečně předložil projektovou dokumentaci, kde byl mj. uveden harmonogram „budoucí“ realizace stavby v druhé polovině roku 2019 a první polovině roku 2020, přestože tato stavba již byla v době podání žádosti prokazatelně provedena.
82. V posuzovaném případě se tak jedná o ten případ, kdy nezákonnost napadeného správního rozhodnutí byla způsobena také tím, že stavebník, jakožto osoba oprávněná z napadeného kolaudačního souhlasu, záměrně vůči žalovanému stavebnímu úřadu uváděl nepravdivé informace. Na straně stavebníka tak nemohla být dána dobrá víra ani ve správnost napadeného kolaudačního souhlasu, ani v jeho zákonnost a neměnnost. Nutno doplnit, že žalovaný, byť měl od stavebníka nepravdivé informace, tak pokud by náležitě dostal svým zákonným povinností, nemohl by nikdy přistoupit k vydání napadeného kolaudačního souhlasu. V tomto ohledu je pak pro účely tohoto soudního řízení již bez významu, zda flagrantní a opakované porušení stavebního zákona ze strany žalovaného bylo činěno nevědomky (což by bylo výrazem nedůsledné a neodborné činnosti tohoto stavebního úřadu) či zda šlo i činnost vědomou, pramenící z veřejně deklarovaného zájmu města Jáchymov na bezodkladné realizaci propojení obou skiareálů.

IX.

Rozhodnutí soudu

83. V návaznosti na výše uvedené soud na základě provedení dokazování dospěl k závěru, že v případě napadeného kolaudačního souhlasu je plně odůvodněno vyslovení nicotnosti z důvodu nedostatku věcné příslušnosti žalovaného, jakožto obecného stavebního úřadu (srov. § 77 odst. 1 správního řádu). Nicotnost napadeného kolaudačního souhlasu pak absorbovala důvody nezákonnosti, kterými bylo napadené rozhodnutí rovněž zatíženo.
84. Soud proto ve výroku I. tohoto rozsudku vyslovil nicotnost napadeného kolaudačního souhlasu (srov. § 76 odst. 3 ve spojení s § 76 odst. 2 s. ř. s.).

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

X.

Náklady řízení

85. Výrokem II. tohoto rozsudku soud rozhodl o náhradě nákladů řízení ve vztahu mezi žalobcem a žalovaným. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalobce, když měl ve věci plný úspěch. Žalobci nicméně žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.
86. Osoby zúčastněné na řízení nemají ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soudem nebyla uložena žádná povinnost a soud taktéž neshledal žádný zvláštního zřetele hodný důvod, pro nějž by bylo namíste náhradu nákladů řízení přiznat. Proto soud výrokem III. tohoto rozsudku rozhodl tak, že žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 9. května 2023

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu