



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Krupíčkové a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **D. A.**, zastoupen JUDr. Ing. Martinem Florou, Dr., advokátem se sídlem Dominikánské náměstí 656/2, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245/2, Hradec Králové, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: **I) Z. H., II) J. H., III) L. H., IV) P. H.**, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 12. 2022, č. j. 30 A 44/2022-63,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

### Odůvodnění:

#### I.

[1] Rozhodnutím ze dne 30. 12. 2021, č. j. NMNM/38045/2021/OVRR/Grm, Městský úřad Nové Město nad Metují (dále též „stavební úřad“) ve společném územním a stavebním řízení schválil k žádosti stavebníků [osoby zúčastněné na řízení I) a II)] stavební záměr novostavby zahrádkářské chaty na specifikovaných pozemcích v katastrálním území N. (dále též „stavba“ nebo „chata“). Podkladem rozhodnutí bylo mj. koordinované závazné stanovisko ze dne 29. 7. 2020, jehož součástí bylo i závazné stanovisko orgánu státní správy lesů dle § 14 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „koordinované závazné stanovisko“). Stavební úřad rozhodoval ve věci podruhé, neboť jeho původní rozhodnutí žalovaný pro vady zrušil. V průběhu řízení o odvolání nicméně Krajský úřad Královéhradeckého kraje k žádosti

žalovaného opatřením ze dne 26. 7. 2021 potvrdil koordinované závazné stanovisko (dále též „přezkumné stanovisko“).

[2] Žalobce a osoby zúčastněné na řízení III) a IV) podaly proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 30. 12. 2021 opět (obsahově shodná) odvolání. Na jejich základě změnil žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 5. 2022 rozhodnutí stavebního úřadu tak, že zkrátil termín dokončení stavby a dále opravil údaje o stavbě uvedené ve výroku tak, aby odpovídaly projektové dokumentaci. Ve zbytku rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

## II.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, kterou Krajský soud v Hradci Králové (dále též „krajský soud“) zamítl. Krajský soud identifikoval čtyři okruhy žalobních námitek. Nejprve se zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozhodnutí správních orgánů. Tu neshledal. Žalovaný podle něj posoudil rozhodnutí stavebního úřadu z pohledu přezkoumatelnosti a řádně odůvodnil, proč touto vadou netrpí. Dále se soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností závazných stanovisek. I přes obsahovou stručnost neshledal koordinované závazné stanovisko nepřezkoumatelným, neboť orgán státní správy lesů jasně definoval, na základě jakých podkladů a skutečností dospěl k závěru, že stavbu je možné z hlediska zájmů chráněných lesním zákonem povolit. Nadřízený orgán pak v přezkumném stanovisku jeho závěry na základě odvolacích námitek významně rozvedl. Stanoviska se vyjadřují jak k přímým účinkům stavby na les, tak i k požadavkům plynoucím z principu prevence. Nadřízený orgán přitom odůvodnil, proč žalobci nehrozí nebezpečí, že by mohl být jako spoluvlastník sousedního lesního pozemku v budoucnu limitován opatřeními stavebníků plynoucími z prevenční povinnosti. Krajský soud dodal, že argumentace žalobce zůstala zcela obecná. Nekonkretizoval, proč by se realizací stavby mělo změnit jeho postavení oproti současnému stavu, kdy se podél jeho pozemku již nachází řada obdobných staveb ve stejné blízkosti od lesa. Krajský soud rovněž neshledal důvodnou námitku legitimního očekávání, neboť žalobcem odkazovaná judikatura nebyla přílehlavá. V rámci třetího okruhu žalobních námitek týkajícího se narušení krajinného rázu s ohledem na blízkost městské památkové rezervace krajský soud připomněl, že podle souhlasného závazného stanoviska orgánu státní památkové péče nebude mít záměr přímý dopad na hodnoty městské památkové rezervace a nový stav se žádným negativním způsobem nepromítne ani do hodnot jejího ochranného pásma. Dále souhlasil s žalovaným, že k takové námitce nebyl povinen přihlížet, neboť v souvislosti s možným porušením krajinného rázu není přímo dotčeno vlastnické právo žalobce ani jiné jeho věcné právo k pozemku. Důvodnou neshledal ani čtvrtou námitku, v níž žalobce žalovanému vytýkal nedostatečné vypořádání námitek občanskoprávní povahy. Soud jednak zpochybnil, že by označené námitky, týkající se možného omezení hospodaření na lesních pozemcích a škody související s eventuálními opatřeními plynoucími z prevenční povinnosti, měly občanskoprávní charakter. Především je však z napadeného rozhodnutí patrné, že všechny námitky uvedené v odvolání byly řádně posouzeny, a to ať už v rámci závazných stanovisek orgánů státní správy lesů nebo v rozhodnutích správních orgánů, která na ně navazovala. Uzavřel, že odkaz žalovaného na řešení občanskoprávní cestou žalobce vytrhl z kontextu.

## III.

pokračování

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností s odkazem na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Nesouhlasí s posouzením přezkoumatelnosti závazných stanovisek ze strany krajského soudu. Podle něj se přezkumné stanovisko vyjadřuje k odvolacím námitkám zcela obecně. Převážně opakuje obsah zákona, popisuje jeho účel a činí dogmatické závěry, z nichž není vůbec zřejmé, z jakého důvodu se odvolací námitky jeví jako liché nebo vyvrácené; s jejich obsahem se mýlí. Ačkoliv stěžovatel podrobně popsal důvody, které v důsledku zřízení stavby povedou ke zvýšení nákladů na hospodaření, přezkumné stanovisko pouze tvrdí opak. Dále se podle něj krajský soud vypořádal nesprávně s namítanou nezákonností závazných stanovisek. Ta nedostatečně odůvodňují závěr, že možnost realizace opatření vyplývajících z plnění prevenční povinnosti nebude mít na les jako složku životního prostředí vliv. Přezkumné stanovisko vybočuje z přípustných mezí správního uvážení, pakliže v této souvislosti poukazuje na to, že se jedná o starší listnatý les a že se v dané lokalitě nachází další rekreační objekty, které nejsou umístěny na pozemcích sloužících k plnění funkcí lesa. Jeho závěry jsou věcně nesprávné, rozporné s judikaturou a účelem závazného stanoviska. Argumentace stěžovatele přitom nebyla obecná, jak uvedl krajský soud. Odpovídala požadavkům judikatury, podle níž po něm nelze požadovat, aby přesně popsal, jaká konkrétní opatření podle § 22 odst. 1 lesního zákona mohou být zřízením stavby vyvolána a jak konkrétně se jejich realizace projeví. Současně se krajský soud nesprávně vypořádal s odkazy stěžovatele na judikaturu týkající se legitimního očekávání. Skutečnost, že se v uvedených případech jednalo o nelegální stavby, nevylučuje aplikovatelnost tam učiněných závěrů. Nejednalo se o nosný důvod, pro který soudy akceptovaly vydání nesouhlasného stanoviska se zřízením stavby v ochranném pásmu lesa s odkazem na možné negativní vlivy budoucích preventivních opatření podle § 22 lesního zákona. Vzájemný vztah mezi § 14 odst. 2 a § 22 lesního zákona byl ve všech případech odvíjen z principu prevence a předběžné opatrnosti, který brání zřizování staveb v ochranném pásmu lesa bez ohledu na to, zda jde o stavby povolené řádně nebo dodatečně. Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

#### IV.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel v podstatě znovu opakuje svoje námitky a argumenty, které již uplatnil v řízení před správními orgány a v žalobě. Jeho námitky již však byly dostatečně vypořádány (vyvráceny), což stěžovatel pomíjí. Žalovaný dodal, že legitimní očekávání v daném případě s ohledem na skutkové okolnosti nepochybně svědčilo a svědčí i stavebníkům. Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[6] Stavebníci ve společném vyjádření ke kasační stížnosti poukázali na to, že na lesní porost a životní prostředí v daném místě má mnohem citelnější vliv provoz stěžovatelova lezeckého spolku. Více než 2 roky zevrubně prověřovaná stavba zahradního domku je navíc jen náhradou stržené chaty podobné velikosti, jež zde stávala od 80. let, tedy dávno před tím, než tento spolek pozemky zakoupil. Stěžovatel nikdy dříve o kolonii ani o les neprojevil zájem ani jakoukoli péči. Stavebníci zdůraznili, že se stavba nenachází v příkrém svahu pod stromy, jak je uváděno v kasační stížnosti, nýbrž na rovině nad zmíněným pásem lesa na otevřeném prostranství mimo průměty korun stromů, přesně dle nového nařízení

stavebního úřadu. To znamená, že pád většiny stromů do kopce (a na chatu) je málo pravděpodobný. K občasnému pádu suchých větví v úzkém pruhu náletového lesa dochází kvůli zanedbání jejich údržby. Ony jednotky stromů jsou přitom převážně jasanů trpících nekrózou. Případné odtěžení těchto stromů tak nebude v žádném případě vyvoláno existencí stavby samé, nýbrž špatným stavem zmíněných dřevin. K poukazu stěžovatele na judikaturu stavebníci uvedli, že neexistuje žádná sjednocující judikatura k vydávání souhlasů ze strany orgánů státní správy lesů a každý případ je třeba posuzovat individuálně. Dodali, že jednání stěžovatele je vedeno pouze snahou je poškodit, protože upozornili na jeho protiprávní činnost v dané lokalitě. Navrhují, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

## V.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Vzhledem k tomu, že kasační námitky, stejně jako žalobní námitky, míří především do závěrů, jež vyplynuly z podkladových stanovisek orgánů státní správy lesů, pokládá Nejvyšší správní soud za nezbytné nejprve definovat režim soudního přezkumu závazných stanovisek dle § 14 odst. 2 lesního zákona.

[10] Podle § 149 odst. 1 správního řádu je závazné stanovisko *úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.* Podle § 149 odst. 2 správního řádu *závazné stanovisko obsahuje závaznou část a odůvodnění. V závazné části dotčený orgán uvede řešení otázky, která je předmětem závazného stanoviska, ustanovení zákona, které zmocňuje k jeho vydání a další ustanovení právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. V odůvodnění uvede důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen.* Podle § 149 odst. 7 věty první správního řádu účinného od 1. 1. 2021 (tj. ke dni vydání přezkumného stanoviska), *jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska.*

[11] Podle § 14 odst. 2 lesního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2023 platí, že *dotýká-li se řízení podle zvláštních předpisů zájmů chráněných tímto zákonem, rozhodne stavební úřad nebo jiný orgán státní správy jen se souhlasem příslušného orgánu státní správy lesů, který může svůj souhlas vázat na splnění podmínek. Tohoto souhlasu je třeba i k dotčení pozemků do vzdálenosti 50 m od okraje lesa. Souhlas vydávaný jako podklad pro rozhodnutí o umístění stavby nebo územní souhlas a dále pro rozhodnutí o povolení stavby, zařízení nebo terénních úprav anebo jejich ohlášení je závazným stanoviskem podle správního řádu a není samostatným rozhodnutím ve správním řízení.*

pokračování

[12] Stěžovatel v prvním okruhu kasačních námitek krajskému soudu vytýká, že nesprávně hodnotil otázku přezkoumatelnosti podkladových stanovisek. Podle něj je přezkumné stanovisko vydané nadřízeným orgánem obecné a nereaguje dostatečně na jeho konkrétní odvolací námitky.

[13] Obecně platí, že povinností krajského soudu je v intencích uplatněných žalobních námitek zkoumat, zda obsah závazného stanoviska alespoň v základní rovině odpovídá požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, ze dne 12. 2. 2014, č. j. 3 As 81/2013-38, ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 386/2017-49, či ze dne 17. 3. 2017, č. j. 2 As 230/2016-65). Pokud je závazné stanovisko nepřezkoumatelné, trpí touto vadou i navazující rozhodnutí správního orgánu, příp. následně i krajského soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, ze dne 29. 6. 2023, č. j. 8 As 386/2021-77, ze dne 6. 11. 2023, č. j. 10 As 462/2021-51, ze dne 23. 11. 2023, č. j. 7 As 72/2023-25, či ze dne 16. 5. 2024, č. j. 9 As 110/2022-101).

[14] Krajský soud se otázky přezkoumatelnosti stanovisek věnoval podrobně v bodech 31 až 39 napadeného rozsudku. Připustil, že koordinované závazné stanovisko je obsahově stručnější, avšak nikoliv nepřezkoumatelné. Závěry tohoto stanoviska pak podle krajského soudu významně rozvedl nadřízený orgán v přezkumném stanovisku, kde reagoval na všechny odvolací námitky.

[15] K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že dotčený orgán udělil v koordinovaném závazném stanovisku stavebníkům souhlas s realizací stavby za podmínek, že bude umístěna minimálně 4,5 m od okraje lesa, že výkopový, stavební ani jiný materiál nebude umístěn na lesní pozemky a že v souvislosti se stavebními pracemi nebude na těchto pozemcích docházet ke kácení či poškozování stromů. V odůvodnění stanoviska uvedl, že s ohledem na charakter stavby a její umístění lze předpokládat, že nedojde k omezení hospodaření na lesních pozemcích ani k ohrožení plnění produkčních a mimoprodukčních funkcí lesa. Odkázal přitom na předložené podklady a na skutečnosti známé z úřední činnosti. Současně stavebníky upozornil, že nelze vyloučit případné škody na stavbách a nemovitostech způsobené lesním porostem na přilehlých lesních pozemcích a že za tyto škody neodpovídá podle § 22 odst. 1 lesního zákona jejich vlastník (stěžovatel). Stěžovatel v odvolání vůči obsahu koordinovaného závazného stanoviska namítal dotčení svých práv plynoucích z případné újmy, která mu může vzniknout na základě aplikace § 22 odst. 1 lesního zákona, podle něhož musí na svých pozemcích strpět provádění případných opatření vlastníka stavby na její ochranu. Současně poukázal na zvýšení nákladů na hospodaření v lese, k němuž nutně dojde v důsledku plnění prevenční povinnosti vyplývající ze zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále též „NOZ“). K žádosti žalovaného vydal nadřízený orgán státní správy lesů v průběhu odvolacího řízení přezkumné stanovisko. V něm potvrdil závěry koordinovaného závazného stanoviska. K absenci vlivu stavby na (mimo)produkční funkce lesa poukázal na jeho stáří (90 let), expozici, skladbu dřevin (listnaté stromy) a umístění chaty (mimo lesní pozemky v lokalitě, kde jsou stavební objekty historicky umístěny – jedná se o zahrádkářskou kolonii). Co se týče obavy ze zvýšených nákladů na hospodaření v lese, podotkl, že tyto stěžovatel nespecifikoval, přičemž z povahy věci (stáří lesa) se může jednat pouze o lesnickou činnost spočívající v těžbě mýtní nebo nahodilé. Popsal pak povinnosti, které takovou těžbu standardně provází. K nutnosti strpět

provádění opatření ve smyslu § 22 odst. 1 lesního zákona konstatoval, že na ni nemá realizace chaty vliv, neboť tato existuje bez ohledu na to, zda je na sousedním pozemku umístěna stavba či nikoliv. Dodal, že totéž platí ve vztahu k plnění prevenční povinnosti, neboť vlastník pozemku určeného k plnění funkcí lesa je povinen udržovat lesní porosty v takovém stavu, aby nedocházelo k pádů stromů nebo jejich částí na sousední nemovitosti, a tím k ohrožování majetku, zdraví a života, bez ohledu na to, zda bude na sousedním pozemku umístěna chata. Zdůraznil, že finanční náklady na opatření podle § 22 odst. 1 lesního zákona jdou vždy za vlastníky nemovitostí nebo investory staveb, kteří se cítí být ohroženi (stavebníky), nikoliv za vlastníky pozemků určených k plnění funkcí lesa (stěžovatel).

[16] Nejvyšší správní soud se po zhodnocení obsahu závazných stanovisek ztotožňuje s hodnocením krajského soudu, že tato nelze označit za nepřezkoumatelná. Z přezkumného stanoviska je zcela zřejmé, proč nadřízený orgán potvrdil věcnou správnost závěru orgánu státní správy lesů, že nelze předpokládat vliv stavby na produkční a mimoprodukční funkce lesa, i jak uvažil o odvolacích námitkách stěžovatele. Ve vztahu k vlivu stavby na (mimo)produkční funkce daného lesa opřel nadřízený orgán své závěry o hodnocení konkrétních okolností věci (expoziční, stáří a skladba lesa, umístění chaty). Stěžovatelem popsané obavy z jemu hrozící újmy v podobě zvýšení nákladů vyplývajících z plnění obecné prevenční povinnosti či strpění plnění prevenční povinnosti dle lesního zákona pak nadřízený orgán shledal irelevantními. Poukázal na to, že tyto povinnosti na stěžovatele ve vztahu k sousednímu pozemku (nemovitosti) v daném rozsahu dopadají bez ohledu na to, zda je na něm umístěna chata či nikoliv. Nelze tak přisvědčit stěžovateli, že se obsah přezkumného stanoviska s jeho odvolacími námitkami fakticky míjí. Nadřízený orgán založil v tomto ohledu zdůvodnění přezkumného stanoviska na tom, že tvrzené náklady související s plněním prevenčních povinností vyplývají v daném případě z vlastnictví lesa jako takového, nikoliv z realizace stavby chaty na sousedním pozemku. Za této situace by bylo nadbytečné, aby se vyjadřoval k úvahám stěžovatele, že bude muset v souvislosti s plněním prevenční povinnosti použít lezeckou techniku a vytěžené dřevo tzv. špalkovat. Optikou důvodů uvedených nadřízeným orgánem se totiž stále nejedná o (více)náklady vzniklé v důsledku zřízení stavby, nýbrž vyvolané plněním či strpěním plnění prevenční povinnosti, která stěžovatele stíhá již z titulu vlastnictví konkrétního lesního pozemku v daném místě.

[17] Nejvyšší správní soud neshledal ani namítanou nezákonnost podkladových stanovisek.

[18] K tomuto okruhu námitek Nejvyšší správní soud připomíná, že „*v pravomoci stavebního úřadu není přezkoumávat stanoviska (podkladové správní úkony) dotčených orgánů státní správy. Dotčené orgány státní správy se v nich vyjadřují ke specializovaným otázkám, které si z důvodu nedostatku odbornosti nemůže posoudit stavební úřad sám. Stavební úřad je jejich vyjádřeními vázán a do značné míry při jejich pořizování plní roli koordinátora a jeho úlohou je zajistit mezi jednotlivými stanovisky soulad. [...] Finální závěr, zda posuzovaná stavba je či není v souladu se všemi chráněnými zájmy, je plně v kompetenci stavebního úřadu*“ (rozsudek kasačního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 As 25/2009-163; či ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008-126, č. 1786/2009 Sb. NSS). Specifické postavení dotčených orgánů je dáno tím, že „*jejich úkolem je poskytování odborné pomoci správnímu orgánu, který vede řízení, v otázkách, v nichž disponují dostatečnými znalostmi a kompetencemi. Tato odborná pomoc má*

pokračování

*formu vydávání vyjádření, stanovisek, závazných stanovisek atd., jimiž se dotčené orgány vyjadřují k odborným otázkám, které se týkají předmětu správního řízení. V případě posouzení závazného stanoviska dotčeného orgánu v rámci odvolacího řízení hraje obdobnou roli též nadřízený orgán dotčeného orgánu, u kterého si odvolací orgán vyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Dotčené orgány mají povinnost poskytnout správnímu orgánu, který vede řízení, všechny informace důležité pro řízení, nebude-li tím porušena povinnost podle zvláštního zákona (§ 136 odst. 3 správního řádu). Samozřejmě nelze po správních orgánech rozumně požadovat, aby do textu svých stanovisek popisovaly posouzení všech v úvahu přicházejících aspektů, které by mohly vyvolat zásah do některého ze zákonem chráněných zájmů. Pokud je však narušení určitých hodnot účastníkem řízení namítáno, mají dotčené orgány, resp. jim nadřízené správní orgány povinnost se těmito námitkami zabývat a vydat k nim odborné stanovisko, které se stane podkladem pro rozhodnutí správního orgánu, který řízení vede“ (rozsudek kasačního soudu ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009-63, č. 2167/2011 Sb. NSS; nebo ze dne 14. 7. 2017, č. j. 4 As 49/2017-32, odst. [26]). Podle ustálené judikatury tedy není možný věcný přezkum odborných závěrů závazných stanovisek a soudní přezkum závazných stanovisek se omezuje toliko na otázku, zda se správní orgány při jejich vydávání držely v mezích určených zákonem a zda řádně zvažovaly veškerá zákonná hlediska pro vyslovení závazného názoru (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2014, č. j. 3 As 81/2013-38, ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 386/2017-49, ze dne 26. 5. 2022, č. j. 10 As 316/2021-39, či ze dne 16. 5. 2024, č. j. 9 As 110/2022-101).*

[19] Krajský soud tak vycházel správně z toho, že přezkoumávání věcné správnosti závazných stanovisek je vyloučeno z důvodu, že při vydávání závazného stanoviska se široce uplatní správní uvážení. Tomu, že věcný přezkum odborných závěrů závazného stanoviska není možný, odpovídá i výše citovaná judikatura kasačního soudu. Správní uvážení pak podléhá přezkumu soudu skutečně pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. To ale neznamená, že by závěry těchto podkladových stanovisek byly „imunní“ proti soudnímu přezkumu. Naopak, stejně jako při přezkumu jiných odborných otázek to znamená nic více a nic méně než to, že krajský soud sám nemohl přezkoumávat věcnou správnost odborných závěrů těchto stanovisek – posouzení stavby z hlediska zájmů chráněných lesním zákonem. Dané posouzení náleží těmto orgánům, které k němu disponují odbornými znalostmi. Obecně správní soud přezkoumává závazná stanoviska dotčených orgánů a k nim vydané potvrzující nebo měnící akty nadřízených orgánů v řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí. Nejedná se o nekritické převzetí závěrů těchto stanovisek, ale správní soud se musí, aniž by závazné stanovisko hodnotil po odborné stránce (k tomu nemá odborné znalosti) zabývat zejména tím, zda stanovisko spočívá na úplných podkladech, zda dotčené orgány přihlédly ke všem rozhodným skutečnostem a námitkám, zda stanovisko není v rozporu s ostatními důkazy a zda jeho odůvodnění odpovídá pravidlům logického myšlení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2022, č. j. 10 As 316/2021-39).

[20] Stěžovatel v kasační stížnosti konkrétně namítá, že v závazných stanoviscích nebyly vůbec zohledněny negativní dopady zřízení stavby na les, které budou vyvolány v důsledku (i) plnění obecné prevenční povinnosti dle § 2900 NOZ, (ii) realizace opatření na ochranu stavby dle § 22 odst. 1 lesního zákona a (iii) možné nucené změny způsobu hospodaření v lese dle odst. 2 téhož ustanovení. Nejvyšší správní soud stěžovateli nepřisvědčil.

[21] Podle § 2 900 NOZ platí, že vyžadují-li to okolnosti případu nebo zvyklosti soukromého života, je každý povinen počínat si při svém konání tak, aby nedošlo k nedůvodné újmě na svobodě, životě, zdraví nebo na vlastnictví jiného.

[22] Podle § 22 odst. 1 lesního zákona platí, že vlastníci nemovitostí nebo investoři staveb a zařízení jsou povinni provést na svůj náklad nezbytně nutná opatření, kterými jsou nebo budou jejich pozemky, stavby a zařízení zabezpečeny před škodami způsobenými zejména sesuvem půdy, padáním kamenů, pádem stromů nebo jejich částí, přesahem větví a kořenů, zastíněním a lavinami z pozemků určených k plnění funkcí lesa; tato opatření jsou oprávněni provést i na pozemcích určených k plnění funkcí lesa. Rozsah a způsob zabezpečovacích opatření stanoví orgán státní správy lesů, pokud není podle zvláštních předpisů příslušný jiný orgán státní správy. Vlastník pozemků určených k plnění funkcí lesa je povinen provedení opatření strpět.

[23] Podle § 22 odst. 2 lesního zákona vyžaduje-li zajištění bezpečnosti osob a majetku kromě opatření uvedených v odstavci 1 i změnu ve způsobu hospodaření v lese nebo omezení ve využívání pozemků určených k plnění funkcí lesa, rozhodne orgán státní správy lesů o dalších opatřeních a určí, kdo ponese náklady s tím spojené a kdo nahradí vlastníku lesa případnou újmu. Ustanovení zvláštních předpisů zůstávají nedotčena.

[24] Podle judikatury je § 22 lesního zákona speciálním ustanovením k obecné prevenci (nyní zakotvené v § 2 900 NOZ). Lze poukázat na rozsudek kasačního soudu ze dne 31. 7. 2008, č. j. 2 As 7/2008-50, podle něhož „ustanovení § 22 odst. 1 lesního zákona [...] obsahuje zvláštní úpravu prevenční povinnosti vzhledem k § 417 občanského zákoníku, která spočívá v generálním oprávnění těchto osob k provedení nezbytných zásahů do jednotlivých složek lesa za účelem předejití možným škodám na jejich nemovitém majetku a zařízení; přiměřenost a vhodnost takového zásahu je přitom zásadně na posouzení orgánu státní správy lesů. Nedostojí-li tedy vlastník nemovitostí nebo investor stavby a zařízení této své prevenční povinnosti, je logicky vyloučeno, aby vlastník pozemků určených k plnění funkcí lesa odpovídal za škodu způsobenou v § 22 odst. 1 lesního zákona demonstrativně vyjmenovanými činiteli. Stejně jako prevenční povinnost je na vlastníka nemovitosti přenesena i povinnost k úhradě nákladů na provedení těchto nutných opatření.“ Shodně však přistupují k citovanému § 22 lesního zákona civilní soudy, viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně – pobočka ve Zlíně ze dne 20. 10. 2022, č. j. 58 Co 75/2022-308, který uvádí, že prevenční povinnost dle lesního zákona je konkretizací obecné prevenční povinnosti. Bez ohledu na rozdíly v hodnocení právních důsledků § 22 lesního zákona je judikatura zajedno v tom, že citované ustanovení je (jako „konkretizace obecné prevenční povinnosti“) normou soukromého práva, jinak by mezi ním a ustanoveními NOZ ostatně ani nemohl existovat vztah speciality a obecnosti (srov. Flora, M. *Lesní zákon: komentář. Beckovy komentáře*. V Praze: C.H. Beck, 2022. ISBN 978-80-7400-905-1).

[25] Jak již bylo uvedeno výše, přezkumné stanovisko a na něj navazující rozhodnutí žalovaného vychází v souvislosti s námitkami stěžovatele stran plnění či strpění plnění prevenční povinnosti z východiska, že tato povinnost nepramení z budoucí existence schvalované stavby, nýbrž z vlastnictví a hospodaření na lesním pozemku, který má své limity (svažitost, nestabilita). O těch přitom stěžovatel prokazatelně ví a musí je při své péči o les tak jako tak zohledňovat. Jinými slovy, nadřízený orgán státní správy lesů i žalovaný



pokračování

stěžovateli vysvětlili, že prevenční povinnost či strpění jejího plnění v namítaném rozsahu jej stíhá nehledě na to, zda si jeho sousedi postaví novou chatu namísto chaty původní. Není tedy pravdou, že by přezkumné stanovisko posuzovalo možnost negativního ovlivnění lesa v souvislosti s realizací opatření dle § 22 lesního zákona (respektive § 2 900 NOZ) optikou stáří lesa a zjištění, že chata se neumísťuje na lesní pozemky, ale do stávající zahrádkářské kolonie. Charakteristiky lesa a umístění chaty zohledňuje přezkumné stanovisko při hodnocení vlivu samotné stavby na (mimo)produkční funkce lesa, nikoliv v souvislosti s realizací možných opatření prevenčního charakteru. Příslušné námitky stěžovatele se tedy z velké části mýlí s obsahem přezkumného stanoviska.

[26] Krajskému soudu je pak třeba přisvědčit i v tom, že stěžovatel nepředložil konkrétní argumenty, kterými by popsané závěry přezkumného stanoviska týkající se plnění prevenční povinnosti či strpění jejího plnění zpochybnil. Jak sám rekapituluje v kasační stížnosti, opakovaně odvozoval tvrzené zvýšení nákladů toliko z faktických podmínek kácení, které v daném lese již tak jako tak panují, či panovat budou (a kterým by byl vystaven při plnění prevenční povinnosti vždy), nikoliv od vlastního zřízení chaty. Spojoval totiž svoje obavy ze zvýšených nákladů se způsoby, jakými bude muset (v daném rozsahu již existující) prevenční povinnost plnit (lezecké techniky, špalkování dřeva). Tyto způsoby nicméně plynou z charakteru jeho pozemku a na něm rostoucího lesního porostu, nikoliv z realizace chaty. Stěžovatel ani v kasační stížnosti nevysvětluje, proč by mělo dojít k rozšíření jeho prevenční povinnosti ve srovnání se stávajícím stavem, respektive stavem, kdy by chata nebyla realizována. Předkládaná argumentace vychází v podstatě z premisy, jako by mu prevenční povinnost ve vztahu k sousednímu pozemku, na němž má být chata realizována, vznikala nově či v novém rozsahu. Ta je však s ohledem na výše citovanou právní úpravu i okolnosti věci chybná, notabene za situace, kdy dochází k nahrazení současné stavby stavbou novou.

[27] Na tom nic nemění ani rozsáhlé citace judikatury, podle níž je třeba při vydávání závazného stanoviska dle § 14 odst. 2 lesního zákona brát v potaz rovněž negativní dopady zřízení stavby na lesní pozemky, které mohou nastat realizací požadavků plynoucích z § 22 lesního zákona (princip prevence). Jednak má krajský soud pravdu v tom, že správní orgány se tímto aspektem zabývaly, přičemž stěžovatel nepřednesl plausibilní argumenty, kterými by jejich závěr zpochybnil (viz výše). Současně je třeba zdůraznit nutnost individuálního posouzení každé věci. Dopady plnění prevenční povinnosti jsou hodnoceny optikou konkrétních okolností v daném místě. Skutkový stav případu, na který stěžovatel poukazoval, a aktuální věci, je odlišný. Ve věci posuzované Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 1 As 2/2018 byla stavba *„situována téměř na samé hranici lesa, v němž by se měl postupně vyvinout vysoký lesní porost, jenž by mohl v případě svého nepříznivého stavu nebo při kalamitní situaci ohrozit životy a zdraví osob užívajících dřevostavbu i tuto stavbu samotnou“* (důraz přidán). Při hodnocení dopadů realizace stavby na lesní pozemky, které mohou být zasaženy opatřeními plynoucími z plnění prevenční povinnosti, je jistě rozdíl mezi situací, kdy se na těchto pozemcích nachází již vzrostlý starší lesní porost, který bude z hlediska lesnických činností v horizontu 10 až 30 let podléhat pouze těžbě (mýtní či nahodilé) a kdy se na nich nachází produkční les, který se teprve vyvíjí.

[28] Nejvyšší správní soud je toho názoru, že orgány státní správy lesů hodnotily dotčenost lesních pozemků v souladu se zákonem a v rámci jejich správního uvážení, když

posoudily stavbu a její negativní dopad na zájmy chráněné lesním zákonem ve všech souvislostech, a to i s ohledem na jednotlivé odvolací námitky. Ze závazných stanovisek vyplývá, že orgány státní správy lesů při rozhodování, zdali udělí souhlas se stavbou chaty, vzaly v potaz skutečnost, že se jedná o chatu v lokalitě zahrádkářské kolonie chatařské oblasti, že se v případě porostů jedná o starší stromy, u kterých stavba nebude mít vliv na produkční funkci např. z důvodu zastínění, tak jako skutečnost, že se stavba neumísťuje na dané lesní pozemky. Na tomto místě je vhodné zdůraznit rovněž to, že se v případě stavby nejednalo o zcela novou výstavbu chaty, ale náhradu původně stojící chaty. Ostatně i krajský soud stěžovateli vysvětlil, že ten ve svých obavách o realizaci opatření podle § 22 lesního zákona neprokázal, v čem se jeho postavení oproti současnému stavu (tedy oproti původní chatě podobných rozměrů) změní.

[29] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[30] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

[31] Výrok ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení vychází z § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, a z důvodů hodných zvláštního zřetele jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Osobám zúčastněným na řízení soud neuložil plnění žádné povinnosti, přičemž neshledal ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. června 2024

Lenka Krupičková  
předsedkyně senátu