



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobců: a) JUDr. L. M.
bytem X

b) H. M.
bytem X

zastoupena advokátem JUDr. Lumírem Mondokem [žalobce a)]
sídlem Hokejová 928/4, 102 00 Praha 10

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

za účasti: **Arcibiskupství pražské**
sídlem Hradčanské náměstí 56/16, 119 02 Praha 1

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 22. 6. 2023, č. j. 030468/2023/KUSK,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V této věci se soud zabývá otázkou, zda měla být dodatečně povolena stavba *kůlny a oplocení* na pozemcích parc. č. XA, XB a XC v katastrálním území X (dále „stavba“) u rekreační chaty ev. č. XD (dále „chata“) na pozemku parc. č. XE.
2. Žalobci jsou manželé, kteří spoluvlastní chatu. Kůlnu používají pro uskladnění věcí, oplocení slouží k ochraně jejich majetku. Zděná kůlna s železobetonovým stropem je situována v prudkém svahu a její zastavěná plocha činí 21 m². Střecha kůlny je dlážděná a po obvodu opatřena ocelovým zábradlím. Drátěné oplocení je dlouhé 45 metrů, vysoké 1,8 metru a má jednu branku. K výstavbě kůlny a oplocení došlo svépomocí přibližně v roce 1985. Stavbu kůlny žalobci užívali dlouhodobě na základě ústní dohody s Mgr. B. H., vlastníci pozemků parc. č. XA a XB. Vlastníkem pozemku parc. č. XE, na kterém se nachází chata, jsou Lesy České republiky, s.p. (viz části 2.1 a 2.2 dokumentace pro dodatečné povolení stavby).
3. Osoba zúčastněná na řízení vlastní pozemek parc. č. XC, na kterém se nachází část stavby oplocení. Má za to, že stavba nebyla postavena v souladu s právními předpisy, a proto by měla být odstraněna.
4. Městský úřad Jesenice (dále „stavební úřad“) zahájil dne 6. 12. 2021 řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
5. Dne 5. 1. 2022 žalobci požádali stavební úřad o dodatečné povolení stavby.
6. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 24. 10. 2022, č. j. MUJ/11952/2022/ŠkK (dále „prvostupňové rozhodnutí“), žádost žalobců o dodatečné povolení stavby zamítl. Učinil tak podle § 149 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“), s ohledem na závěry dotčených orgánů, a to jednak Městského úřadu Černošice jakožto orgánu územního plánování v negativním závazném stanovisku ze dne 3. 10. 2022, č. j. MUCE 163913/2022 OUP (dále „závazné stanovisko ze dne 3. 10. 2022“), jednak Městského úřadu Černošice jakožto orgánu ochrany přírody a orgánu státní správy lesů v částečně negativním koordinovaném závazném stanovisku ze dne 4. 10. 2022, č. j. MUCE 1673/44/2022 OŽP/Apr (dále „závazné stanovisko ze dne 4. 10. 2022“).
7. Orgán územního plánování vycházel z toho, že územním plánem obce Březová-Oleško byly pozemky parc. č. XA, XB a XC zařazeny mezi *plochy lesní NL* (dále „plochy NL“) v nezastavěném území. Pozemek parc. č. XE, na kterém se nachází chata, byl zařazen mezi *plochy staveb pro rodinnou rekreaci na lesních pozemcích RIL* (dále „plochy RIL“). V dané lokalitě je navíc územním plánem vymezeno *veřejně prospěšné opatření WU4 – koridor pro část nadregionálního biokoridoru NK 59 /lesní* (dále „veřejně prospěšné opatření WU4“). Dle územního plánu je na plochách NL přípustné umísťovat pouze prvky drobného mobiliáře (turistické přístřešky, odpočívadla), drobná informační zařízení, protipovodňová, protierozní a ekostabilizační opatření, liniové stavby technické infrastruktury a nezbytné účelové komunikace. Na plochách RIL je navíc

zakázáno oplocování pozemků. Podle orgánu územního plánování tak stavba kůlny a oplocení neodpovídá přípustnému využití ploch NL a RIL dle územního plánu, a proto ji nelze dodatečně povolit.

8. Orgán ochrany přírody shledal, že stavba je v rozporu s § 4 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále „zákon o ochraně přírody a krajiny“), zasahuje do lesa jakožto významného krajinné prvku. Konkrétně oplocení zasahuje do nadregionálního biokoridoru NK 59 územního systému ekologické stability. Oplocení by navíc mělo negativní dopad na prostupnost lesa pro živočichy, a to tím spíše, že je otevřené pouze na stranu těžko přístupného srázu. Vznik dalších staveb je proto podle orgánu ochrany přírody v dané lokalitě naprosto nežádoucí.
9. Negativní stanovisko k dodatečnému povolení stavby zaujal též orgán státní správy lesů. Vycházel z toho, že kůlna je vedlejší stavbou k rekreační chatě, a proto je na ni třeba nahlížet jako na stavbu pro rekreaci, která podléhá rozhodnutí o odnětí či omezení pozemků určených k plnění funkcí lesa (dále „PUPFL“) pro jiné využití ve smyslu § 15 odst. 1 a 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon). Takové rozhodnutí však nebylo ve vztahu ke stavbě vydáno. Nezbytným předpokladem pro odnětí nebo omezení využívání PUPFL je podle § 15 odst. 2 věty první lesního zákona soulad stavby pro rekreaci se schválenou územně plánovací dokumentací. Stavba nicméně regulativům na přípustné využití ploch NL i RIL nevyhovuje, a proto ani nelze udělit souhlas s jejím dodatečným povolením. Kromě toho oplocení chaty odporuje § 32 odst. 8 lesního zákona, který zakazuje oplocování lesa pro soukromé rekreační účely. Umístění oplocení rovněž porušuje § 19 lesního zákona, který zakotvuje právo veřejnosti vstupovat do lesa. Žalobci navíc dotčené lesní pozemky nevlastní ani na nich nehospodaří jako pachtýři.
10. Součástí závazného stanoviska ze dne 4. 10. 2022 bylo dále souhlasné vyjádření Městského úřadu Černošice jakožto orgánů veřejné správy v oblasti odpadového hospodářství.
11. Proti prvostupňovému rozhodnutí podali žalobci odvolání, které žalovaný shora uvedeným rozhodnutím ze dne 22. 6. 2023 (dále „napadené rozhodnutí“) zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Odkázal přitom na závazné stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování ze dne 18. 1. 2023, č. j. 009988/ 2023/KUSK (dále „**závazné stanovisko ze dne 18. 1. 2023**“), jímž bylo potvrzeno závazné stanovisko ze dne 3. 10. 2022, a dále na závazné stanovisko ze dne 6. 2. 2023, č. j. 020989/ 2023/KÚSK (dále „**závazné stanovisko ze dne 6. 2. 2023**“), ve spojení se závazným stanoviskem ze dne 9. 2. 2023, č. j. 015319/2023/KUSK (dále „**závazné stanovisko ze dne 9. 2. 2023**“), jímž bylo potvrzeno závazné stanovisko ze dne 4. 10. 2022 v části týkající se závěrů orgánu státní správy lesů. Nadřízený orgán státní správy lesů k námitkám žalobců uvedl, že předmětem řízení je vydání závazného stanoviska podle § 14 odst. 2 lesního zákona v řízení o dodatečném povolení stavby, nikoliv odnětí lesních pozemků z PUPFL. Dále upozornil, že umístění kůlny se vylučuje s existencí lesního porostu, což brání plnění funkcí lesa. Obnova lesa na dotčených PUPFL sice může být ztížena, neboť se jedná o méně příznivé stanoviště, nicméně i přesto může zhutnění půdy v okolí kůlny vést ke změně zdejšího mikroklimatu, špatnému provzdušnění půdy a zhoršení propustnosti půdy pro vodu. Tyto faktory mohou významně ovlivnit vitalitu přilehlého

lesního porostu, negativně působit na ujímovost sazenic a semenáčků a snižovat protierozní a půdoochrannou funkci lesa. V části týkající se závěrů orgánu ochrany přírody bylo závazné stanovisko ze dne 4. 10. 2022 změněno na pozitivní s tím, že ekologická stabilita dotčených pozemků ani celého lesního komplexu není umístěním staveb ohrožena.

II. Obsah podání účastníků a osoby zúčastněné na řízení

12. Žalobci nesouhlasí se závěrem správních orgánů, že umístění stavby na dotčených pozemcích není přípustné. Žalobci upozorňují, že dotčené orgány věc při vydávání závazných stanovisek opakovaně přehodnocovaly. Nejprve orgán územního plánování zásadně změnil svůj názor, zda je nutné vydat závazné stanovisko podle § 96b stavebního zákona. Postup stavebního úřadu, který přiměl orgán územního plánování k vydání závazného stanoviska, je podle žalobců protiprávní. Doplnění závazného stanoviska ze dne 6. 2. 2023 závazným stanoviskem ze dne 9. 2. 2023 je navíc podle žalobců tendenční a zcela účelové.
13. Žalobci mají dále za to, že v argumentaci dotčených orgánů chybí zohlednění konkrétních okolností případu. Pozemek parc. č. XF, konkrétně jeho část zastavěná kůlnou o výměře 21 m², rozhodně neplní žádnou z funkcí lesa. V katastru nemovitostí byl tento pozemek ostatně až do přelomu 70. a 80. let veden jako neplodná půda, resp. ostatní plocha. Není vůbec jasné, jak by kůlna mohla narušovat funkci lesa či zasahovat do přírodních hodnot. Pouhá chůze nemůže flóře na vesměs kamenitém pozemku jakkoliv uškodit. Předmětné pozemky jsou navíc ostře svažité a navazuje na ně 50metrový sráz k Vltavě. Nelze je tedy smysluplně obhospodařovat, z hlediska plnění funkcí lesa jde o pozemky prakticky bezvýznamné. Umístění stavby nijak nenarušuje síť lesních cest, meliorací a bystřin. Veškerá činnost směřující k obnově lesa by mohla být naopak kontraproduktivní, neboť kořenový systém vzniklé vegetace by mohl narušovat skalnaté podloží pozemků. Na pozemcích nelze zřizovat ani pozemní komunikace. Vzhledem k tomu měl být respektován požadavek na vynětí části pozemku parc. č. XA z PUPFL, na který vznikl vlastníkoví pozemku právní nárok.
14. Podle žalobců dále dotčené orgány nesprávně aplikovaly lesní zákon. Zejména nezohlednily skutečnost, že vlastník lesa je oprávněn změnit způsob užívání pozemku. Restituční zákony, na jejichž základě Mgr. Homolková nabyla pozemky parc. č. XA a XB, musejí být vykládány v souladu s úmyslem zákonodárce. Je proto nutné vlastníkoví lesních pozemků umožnit vyjádřit svůj názor na způsob jejich využití a neomezovat jej „úředními dokumenty“. Při pořizování územního plánu obce Březová-Oleško se navíc nikdo vlastníka pozemků na nic neptal, prosadila se jen státní moc. Správní orgány rovněž ignorují, že stavba kůlny je příslušenstvím chaty a je nezbytná k jejímu užívání ve smyslu § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (zákon o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi).
15. Žalobci dále namítají, že ke stavbě kůlny a oplocení se závazné stanovisko podle § 96b stavebního zákona vůbec nevydává, neboť jde o záměry uvedené v § 96b odst. 1 písm. h) ve spojení s § 103 odst. 1 písm. c) až e) stavebního zákona. Kůlna nepřesahuje maximálně přípustných 25 m² zastavěné plochy ani 5 metrů výšky. Stavební úřad vykládal předmětná ustanovení restriktivně a nerozlišoval účelové určení jednotlivých pozemků. Užívání chaty se nemůže omezovat na pouhé využívání pozemku parc. č. XE,

na kterém se chata nachází, nýbrž zahrnuje i nejbližší okolí. Zřízení příslušenství chaty je zcela běžnou praxí většiny chatařů. Toho si byl vědom i zákonodárce, který na jednu stranu rozšířil možnost zřizovat vedle chat některé další stavby bez ohlášení, na druhou stranu způsob využití a velikost takových staveb limitoval. Dle územního plánu navíc daná lokalita bezprostředně navazuje na zastavěnou část obce Oleško, která má v celé své ploše sloužit individuální rekreaci. Z katastru nemovitostí rovněž nelze zjistit, zda je danou lokalitou vedeno veřejně prospěšné opatření WU4.

16. Pokud jde o stavbu oplocení, správní orgány zcela pominuly požadavek na to, aby byly třetí osoby (zejména četní houbaři) varovány, že vstupují do svažitého terénu spojeného s nebezpečím pádu. V poslední době navíc nabývá na důležitosti ochrana chat před migrující černou zvěří, která se v okolí běžně pohybuje. V daném případě se střetávají zcela konkrétní zájmy vlastníků chaty s blíže nespecifikovanými zájmy na ochraně životního prostředí, které navíc nejsou ani vyznačeny v katastru nemovitostí. Správní orgány zcela pominuly, že stavba 30 let nepředstavovala pro danou lokalitu jakoukoliv zátěž a nebude ji představovat ani do budoucna. Žalobci se k dotčeným pozemkům chovají nanejvýš citlivě, dokonce suplují činnost správce a vlastníka pozemků.
17. Žalobci rovněž namítají, že se správní orgány dostatečně nezabývaly jejich odvolacími námitkami, a to jak z hlediska hmotněprávního, tak věcného. Napadené rozhodnutí je sice více než 20stránkové, ale v naprosté většině obsahuje pouze doslovné přepisy listin založených ve správním spise.
18. Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě setrvává na závěru, že stavba odporuje regulativům na využití ploch NL stanoveným platným územním plánem, jak správně dovodily orgány územního plánování. Stavba navíc v rozporu s lesním zákonem oplocuje lesní pozemky a zasahuje do PUPFL, jak upozornily orgány státní správy lesů. Na tom nic nemění skutečnost, že nadřízený orgán ochrany přírody částečně změnil původně negativní závazné stanovisko ze dne 4. 10. 2022 na pozitivní. Zákon o ochraně přírody a krajiny a lesní zákon představují dva různé předpisy, k jejichž hájení jsou příslušné odlišné dotčené orgány.
19. Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření k žalobě uvedla, že stavbu považuje za neoprávněnou a nepovolenou.
20. Na vyjádření žalovaného reagovali žalobci replikou. V ní uvádějí, že vlastnice pozemku parc. č. XA Mgr. H. požádala o odnětí jeho části z PUPFL. V rámci tohoto řízení Krajský úřad Středočeského kraje jakožto nadřízený orgán ochrany přírody vydal souhlasné závazné stanovisko ze dne 27. 7. 2023, č. j. 099419/2023/KÚSK (dále „závazné stanovisko ze dne 27. 7. 2023“), podle kterého stavba nenaruší ekologickou stabilitu lesa. Žalobci jsou proto přesvědčeni, že jejich žádosti o dodatečné povolení stavby mělo být vyhověno. Žalobci současně navrhují, aby soud doplnil dokazování závazným stanoviskem ze dne 27. 7. 2023 a správním spisem ve věci žádosti o odnětí části pozemku z PUPFL.
21. Při jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích. Žalobce a) popsal širší historické souvislosti výstavby. Žalovaný odkázal na vydaná správní rozhodnutí. Žalobci navrhované důkazy (závazné stanovisko ze dne 27. 7. 2023 a správní spis ve věci žádosti o odnětí části pozemku z PUPFL) nemají relevantní souvislost s předmětem tohoto řízení, jímž je posouzení žádosti o dodatečné povolení stavby. Soud proto důkazní

návrhy žalobců vyhodnotil jako nadbytečné a nad rámec obsahu správního spisu žádné další dokazování neprováděl.

22. Soud při jednání pro úplnost doplnil dokazování hlavním výkresem územního plánu obce Březová-Oleško a textovou částí, v níž jsou upraveny pravidla využití ploch NL a RIL. Soud zamítl doplnění dokazování správním spisem týkajícím se žádosti o odnětí části pozemku z PUPFL, včetně závazného stanoviska ze dne 27. 7. 2023 (nadto vydaného až po vydání nyní napadeného rozhodnutí), neboť ty mají relevanci pro související věc vedenou pod sp. zn. 51 A 94/2023, nikoli v nyní posuzované věci. Další důkazní návrhy účastníci nevznesli.

III. Posouzení věci soudem

23. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými, po vyčerpání řádných opravných prostředků a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel v souladu s § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného, přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. vázán. Soud současně v souladu s § 75 odst. 2 větou druhou s. ř. s. přezkoumal závazná stanoviska dotčených orgánů, která byla závazným podkladem napadeného rozhodnutí, a proti nimž směřovala podstatná část žalobní argumentace [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 10. 1. 2024, č. j. 6 As 26/2023-41, odst. 20].
24. Žaloba není důvodná.
25. V daném případě byla žádost žalobců o dodatečné povolení stavby zamítnuta s odkazem na negativní závazná stanoviska orgánů územního plánování podle § 96b stavebního zákona (závazné stanovisko ze dne 3. 10. 2022 ve spojení se závazným stanoviskem ze dne 18. 1. 2023) a orgánů státní správy lesů podle § 14 odst. 2 lesního zákona (závazné stanovisko ze dne 4. 10. 2022 ve spojení se závazným stanoviskem ze dne 9. 2. 2023).
26. Důvodem pro zamítnutí žádosti žalobců tak byl jednak rozpor stavby s platnou územně plánovací dokumentací, jednak se zájmy chráněnými lesním zákonem [srov. § 129 odst. 3 písm. a) a c) stavebního zákona].

III. a) Závazné stanovisko orgánu územního plánování

27. Podle § 96b odst. 1 stavebního zákona „[j]estliže vydání rozhodnutí nebo jiného úkonu podle [...] § 129 odst. 2 a 3 [...] závisí na posouzení jím vyvolané změny v území, je podkladem tohoto rozhodnutí nebo jiného úkonu závazné stanovisko orgánu územního plánování. Závazné stanovisko orgánu územního plánování se nevydává pro [...]
c) záměry uvedené v § 103 odst. 1 písm. c) až e), které nezasahují do nezastavěného území, [...]
h) stavby nebo zařízení na zastavěných stavebních pozemcích staveb pro rodinnou rekreaci související s rodinnou rekreací či rodinnou rekreací podmiňující a terénní úpravy potřebné k řádnému a bezpečnému užívání těchto pozemků, staveb a zařízení na nich.“
28. Soud předně nepřisvědčil námitce žalobců, že závazné stanovisko orgánu územního plánování nemělo být v daném případě vůbec vydáno.
29. Dotčené orgány územního plánování vycházely ze správního předpokladu, že územním plánem byly pozemky parc. č. XA, XB a XC, na kterých se nachází stavba, zařazený

mezi plochy lesní NL v nezastavěném území. Uvedená skutečnost ostatně vyplývá i z dokumentace pro dodatečné povolení stavby předložené žalobci. Jelikož se stavba nachází v nezastavěném území [srov. § 2 odst. 1 písm. e) stavebního zákona], je zřejmé, že se neuplatní výjimka podle § 96b odst. 1 písm. c) stavebního zákona, která se týká pouze záměrů nezasahujících do nezastavěného území. Ze stejného důvodu se neuplatní ani výjimka uvedená v § 96b odst. 1 písm. h) stavebního zákona, která dopadá pouze na případy záměrů na zastavěných stavebních pozemcích [srov. § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona], tedy nikoliv záměrů v nezastavěném území. Pro dodatečné povolení stavby tudíž bylo nezbytné vydání souhlasného závazného stanoviska orgánu územního plánování ve smyslu § 96b stavebního zákona.

30. Argumentovali-li žalobci tím, že kůlna nepřesahuje maximálně přípustných 25 m² zastavěné plochy ani 5 metrů výšky, soud upozorňuje, že stavba zcela zjevně nespadá do tzv. volného režimu. Jakkoliv kůlna svým stavebnětechnickým provedením nepřesahuje parametry stavby ve smyslu § 103 odst. 1 písm. f) bodu 1 stavebního zákona (stavba o jednom nadzemním podlaží do 25 m² zastavěné plochy a do 5 m výšky), která nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu, je třeba mít na paměti, že se nachází v nezastavěném území, a proto podléhá vydání rozhodnutí o umístění stavby [srov. § 96 odst. 1 a odst. 2 písm. a) *a contrario*, srov. rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2023, č. j. 10 As 311/2021-68, odst. 16]. V této souvislosti soud podotýká, že stavba kůlny a oplocení se nenachází na pozemcích rodinného domu nebo stavby pro rodinnou rekreaci, a proto nespadá ani do volného režimu ve smyslu § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona. Zcela irelevantní je rovněž argumentace žalobců restitučními předpisy, z nichž nelze dovodit, že by stavba kůlny a oplocení tvořila příslušenství chaty (srov. § 510 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Správní orgány tak správně vycházely z toho, že k provedení stavby bylo potřeba rozhodnutí vyžadované stavebním zákonem či jiný úkon toto rozhodnutí nahrazující [srov. § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona].
31. Lichá je rovněž související námitka žalobců, podle které se užívání chaty neomezuje pouze na pozemek parc. č. XE zařazený územním plánem mezi plochy RIL, nýbrž i na nejbližší okolí. Takový výklad by zcela popíral smysl a účel územního plánování, konkrétně význam regulativů stanovených územním plánem pro jednotlivé plochy (srov. § 43 odst. 1 stavebního zákona). Žalobci přehlížejí, že zatímco pozemek parc. č. XE je zařazen mezi plochy RIL, ostatní dotčené pozemky jsou zařazené mezi plochy NL, pro jejichž využití platí zcela odlišné regulativy. Účelové určení jednotlivých pozemků, resp. ploch vymezených územním plánem, je třeba pečlivě rozlišovat a v žádném případě je nelze zaměňovat či směšovat. Ačkoliv je pravdou, že se pozemky parc. č. XA, XB a XC nacházejí v těsné blízkosti zastavěného území (východně se nachází souvislé zastavěné území obce, od kterého je plocha RIL na pozemku parc. č. XE oddělena pásem plochy NL), nejedná se o okolnost, která by regulativy pro plochy NL jakkoliv relativizovala. Neobstojí proto tvrzení žalobců, že by orgány územního plánování vykládaly příslušné regulativy územního plánu nepřiměřeně restriktivně. Ba právě naopak, ze závazného stanoviska ze dne 3. 10. 2022 ve spojení se závazným stanoviskem ze dne 18. 1. 2023 vyplývá, že orgány územního plánování důkladně rozlišovaly funkční využití jednotlivých ploch a příslušné regulativy vyložily zcela v souladu s jejich smyslem a účelem.

32. Nelze přehlédnout, že vůči věcným závěrům ohledně rozporu stavby s příslušnými regulativy územního plánu žalobci žádnou argumentaci nevznesli. Soud proto pouze v obecné rovině konstatuje, že úvaze orgánů územního plánování nelze cokoliv vytknout. Na plochách NL lze skutečně umísťovat pouze drobná zařízení (např. turistické přístřešky, odpočívadla, naučné panely a rozcestníky), nikoliv stavbu kůlny o zastavěné ploše 21 m² či 45 metrů dlouhé oplocení. Pakliže se žalobci snažili stavbu oplocení ospravedlnit jeho funkční souvislostí s chatou na ploše RIL, orgány územního plánování správně dovodily, že oplocování těchto pozemků není dle regulativů územního plánu přípustné. Vzhledem k tomu ob stojí jejich závěr, že stavba odporuje platné územně plánovací dokumentaci, a proto nelze vydat pozitivní závazné stanovisko ve smyslu § 96b odst. 3 stavebního zákona, které je nezbytným předpokladem pro dodatečné povolení stavby.
33. Existenci veřejně prospěšného opatření WU4 pro nadregionální biokoridor NK 59 zmínily orgány územního plánování pouze pro dokreslení územně plánovacích požadavků v dané lokalitě, aniž by z ní z hlediska souladu stavby s platnou územně plánovací dokumentací učinily jakýkoliv konkrétní závěr. Skutečnost, že danou lokalitou je veden koridor veřejně prospěšného opatření WU4 pak zcela jednoznačně vyplývá z grafické části územního plánu, konkrétně se jedná se o pás vymezený fialovými „trojúhelníkovými“ čarami, které procházejí přes dotčené pozemky. Nutno podotknout, že vymezení veřejně prospěšného opatření v územním plánu nepředstavuje údaj, který by byl předmětem evidence v katastru nemovitostí, jak se zřejmě mylně domnívají žalobci.
34. Důvodná není ani námitka, podle které se vlastníků dotčených pozemků při pořizování územního plánu „nikdo na nic neptal“. Pakliže byli vlastníci dotčených pozemků při pořizování územního plánu pasivní a proti příslušným regulativům při jeho přijímání nijak nebrojili, nejedná se o okolnost, kterou by bylo možné při posuzování souladu stavby s platnou územně plánovací dokumentací zohlednit. Žalobcům navíc nepřisluší, aby hájili práva třetích osob, pokud zároveň nejsou dotčena jejich veřejná subjektivní práva.
35. Procesní pochybení pak nelze spatřovat ani v tom, že se orgán územního plánování nejprve mylně domníval, že se v daném případě závazné stanovisko dle § 96b stavebního zákona nevydává (viz sdělení orgánu územního plánování ze dne 22. 9. 2022, č. j. MUCE 1398001/2022 OUP). Ze správního spisu vyplývá, že stavební úřad následně orgán územního plánování správně upozornil, že se stavba nachází v nezastavěném území, a proto se neuplatní výjimky dle § 96b odst. 1 písm. c) a h) stavebního zákona (viz žádost o součinnosti ze dne 30. 9. 2022, č. j. MUJ/11085/2022/ŠkK). Orgán územního plánování poté své původní pochybení uznal (viz usnesení ze dne 3. 10. 2022, č. j. MUCE 163716/2022 OUP), sdělení ze dne 22. 9. 2022 zrušil a podle § 96b stavebního zákona vydal negativní závazné stanovisko ze dne 3. 10. 2022. V tomto postupu správních orgánů, které ve vzájemné součinnosti dospěly ke správnému a zákonnému posouzení věci, soud neshledává jakýkoliv náznak svévole či účelovosti, jak uvádějí žalobci. Naopak se jedná o zcela standardní procesní postup, kdy stavební úřad řádně upozornil dotčený orgán územního plánování na jeho pochybení, a závčas tak odstranil procesní vadu, která by jinak mohla mít v rámci odvolacího řízení vliv na zákonnost prvostupňového rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 8. 2022, č. j. 9 As 26/2022-55, odst. 31). Stavební úřad uvedeným postupem nijak nepřekročil své

pravomoci ani nezasáhl do odborné kompetence dotčeného orgánu územního plánování. Soud proto neshledal tuto žalobní námitku důvodnou.

III. b) Závazné stanovisko orgánu státní správy lesů

36. Podle § 14 odst. 2 lesního zákona „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.“
37. Z uvedeného vyplývá, že souhlasu dotčeného orgánu státní správy lesů ve formě závazného stanoviska (§ 149 správního řádu) je třeba ve všech případech, kdy se řízení podle stavebního zákona – tedy mj. řízení o dodatečném povolení stavby – dotýká zájmů chráněných lesním zákonem. Těmi jsou zejména zájem na zachování lesa, péče o les a jeho obnova (§ 1 lesního zákona). Úkolem dotčeného orgánu je tak při vydávání závazného stanoviska podle § 14 odst. 2 lesního zákona řádně zhodnotit zásah zamýšlené či dodatečně povolené stavby do zájmů na ochraně lesa (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 11. 2008, č. j. 5 As 40/2008-52). Rozsah správního uvážení dotčeného orgánu lesní zákon v tomto ohledu nikterak nelimituje (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2017, č. j. 46 A 117/2015-60). Obecně však platí, že dotčený orgán nesmí správní uvážení při vydávání závazného stanoviska zneužít a věc posuzovat zcela libovolně (srov. § 78 odst. 1 *in fine* s. ř. s.). V rámci soudního přezkumu pak soud není oprávněn přebírat odbornou kompetenci dotčeného orgánu a nahrazovat jeho správní uvážení svým vlastním. Soud je však povinen zohlednit, zda nedošlo ke zneužití správního uvážení či vybočení z jeho mezí a zda se dotčený orgán dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-35).
38. Dotčené orgány státní správy lesů ve svých závazných stanoviscích identifikovaly tři okruhy důvodů, pro které podle nich není stavba z hlediska zájmů chráněných lesním zákonem přípustná. Konkrétně se jedná o (i) zákaz oplocovat les a zabraňovat jeho obecnému užívání, (ii) nepřiměřený zásah do plnění ekologických a mimoprodukčních funkcí lesa a (iii) rozpor stavby s územním plánem.
39. Podstata žalobní argumentace spočívala v tom, že dotčené orgány státní správy lesů dostatečně nezohlednily konkrétní okolnosti daného případu a nijak nespecifikovaly, jak by stavba mohla odporovat zájmům chráněným lesním zákonem a narušovat funkci lesa.
40. Soud dává žalobcům za pravdu, že úvahy dotčených orgánů státní správy lesů jsou do jisté míry paušální a v podstatné části nenacházejí oporu ve správním spisu. V zásadě jediným podkladem, ze kterého vyplývá, že pozemky dotčené stavbou mají charakter lesních pozemků, je část 2.1.1 dokumentace pro dodatečné povolení stavby předložená žalobci. Žádné další podklady, z nichž by bylo možné dovodit skutkové závěry učiněné dotčenými orgány státní správy lesů, soud ve správním spise nenalézá.

41. Přesto má soud za to, že dílčí závěr dotčených orgánů státní správy lesů ohledně rozporu stavby se zájmy chráněnými lesním zákonem – tedy že PUPFL nelze až na výjimky oplocovat a zabraňovat jejich obecnému užívání – ob stojí.
42. Žalobci sice v žalobě argumentovali tím, že pozemek parc. č. XF fakticky neplní žádnou z funkcí lesa. Na druhou stranu však v jiné části žaloby uvedli, že kolem jejich chaty migruje černá zvěř, před kterou se snaží chránit stavbou oplocení. Oplocení má navíc podle jejich přesvědčení chránit kolemjdoucí houbaře před pádem ze srázu (str. 8 žaloby). Pakliže žalobci sami uvádějí, že v okolí jejich chaty migruje lesní zvěř a pohybují se zde houbaři, nemá soud nejmenších pochyb o tom, že se ve skutečnosti jedná o PUPFL (srov. § 3 odst. 1 lesního zákona), což ostatně vyplývá i z jimi předložené dokumentace pro dodatečné povolení stavby. V tomto ohledu není podstatné, zda byly dotčené pozemky v minulosti evidovány v katastru nemovitostí jako ostatní plocha, a nikoliv jako lesní pozemky [srov. § 3 odst. 2 zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon)]. Rozhodná je pouze skutečnost, zda dotčené pozemky materiálně naplňují definici PUPFL ve smyslu § 3 odst. 1 lesního zákona (srov. rozsudky NSS ze dne 18. 12. 2009, č. j. 5 As 94/2008-44, č. 2032/2010 Sb. NSS, a ze dne 21. 11. 2022, č. j. 4 As 436/2021-28), což žalobci v průběhu správního řízení nijak relevantně nezpochybnili.
43. Ve vztahu ke stavbě 45 metrů dlouhého oplocení vedoucího přes pozemky parc. č. XA, XB a XC orgán státní správy lesů v závazném stanovisku ze dne 4. 10. 2022 správně odkázal na § 32 odst. 8 lesního zákona, podle kterého „[j]e zakázáno oplocovat les z důvodů vlastnických nebo za účelem omezení obecného užívání lesa (§ 19 odst. 1); to se netýká lesních školek, oplocení zřízeného k ochraně lesních porostů před zvěří a oplocení obor nebo farmových chovů zvěře.“ Žalobci sami přiznávají, že oplocení primárně slouží k ochraně jejich majetku. Jako podpurný účel oplocení dále uvádějí ochranu třetích osob před pádem ze srázu. Jak trefně upozornil již orgán státní správy lesů, oplocení tedy neslouží k některému z dovolených účelů dle § 32 odst. 8 lesního zákona (ochrana lesní školky, lesního porostu nebo jako oplocení obory), nýbrž k ochraně ryze soukromého zájmu žalobců, kteří chatu užívají k rekreačním účelům. Tím žalobci současně zabraňují obecnému užívání lesa ve smyslu § 19 odst. 1 lesního zákona. V této souvislosti soud podotýká, že žalobcům jakožto soukromým osobám nepřislušní svévolně omezovat obecné užívání lesa s odůvodněním, že ve svažitém terénu hrozí třetím osobám nebezpečím pádu. Z důvodu ochrany lesa nebo v zájmu zdraví nebo bezpečnosti fyzických osob může dočasně omezit nebo vyloučit vstupu do lesa pouze orgán státní správy lesů postupem podle § 19 odst. 4 lesního zákona. Soud proto shledal, že v této části negativní závazná stanoviska orgánů státní správy lesů ob stojí.
44. Pokud jde o úvahy orgánů státní správy lesů ohledně nepřiměřeného zásahu stavby do plnění ekologických a mimoprodukčních funkcí lesa (viz str. 5–6 závazného stanoviska ze dne 9. 2. 2023), tyto dle soudu nenacházejí jakoukoliv oporu ve správním spise. Není přitom úlohou správního soudu, aby namísto dotčených orgánů v tomto směru nahrazoval jejich činnost, přebíral jejich odbornou kompetenci při posouzení možného dopadu stavby do zájmů chráněných lesním zákonem a prováděl v rámci soudního přezkumu k této otázce rozsáhlé dokazování. Soud nezpochybňuje, že orgány státní správy lesů disponují potřebnými kompetencemi a znalostmi k tomu, aby se vyjadřovaly k odborným otázkám týkajícím se ochrany lesa (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2022, č. j. 51 A 38/2021-48, odst. 71). Ve vztahu k pozemkům

dotčeným stavbou nicméně zůstaly jejich úvahy ve zcela obecné rovině. Ačkoliv závazné stanovisko ze dne 9. 2. 2023 naznačuje, že poměry v dané lokalitě byly orgánům státní správy lesů známy (např. dovodily, že se jedná o méně příznivé stanoviště), není vůbec zřejmé, na základě jakých podkladů při posouzení povahy a intenzity možného zásahu stavby do zájmů chráněných lesním zákonem vycházely. Kromě části 2.1.1 dokumentace pro dodatečné povolení stavby totiž ve správním spise nejsou obsaženy jakékoliv další podklady (např. protokol o místním šetření, vyjádření vlastníka lesa či příslušného odborného lesního hospodáře, lesní hospodářské osnovy nebo výpisy z mapového portálu Ústavu pro hospodářskou úpravu lesů), které by poskytovaly bližší informace o charakteru dotčených pozemků. Pakliže navíc žalobci v průběhu správního řízení vznášeli argumenty, jimiž potenciální zásah do PUPFL zpochybňovali (viz odvolání žalobců ze dne 7. 11. 2022 a jejich vyjádření v rámci odvolacího řízení ze dne 4. 3. 2023 a ze dne 28. 3. 2023), bylo úkolem nadřízeného dotčeného orgánu státní správy lesů, aby na jejich námitky na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu přezkoumatelným způsobem reagoval. Tomuto úkolu však v závazném stanovisku ze dne 9. 2. 2023 nedostál. Uvedené pochybení nicméně nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí jako celku. Podstatná je totiž skutečnost, že negativní závazná stanoviska orgánů státní správy lesů obstála v rámci soudního přezkumu alespoň částečně co do závěru o nepřípustnosti oplocování lesních pozemků a zamezování jejich obecného užívání. V této souvislosti soud dále připomíná, že stavbu nebylo možné dodatečně povolit též pro rozpor s územním plánem, jak správně dovodily orgány územního plánování. Ačkoliv tedy soud shledal v části týkající se závěrů orgánů státní správy lesů ohledně možného zásahu stavby do plnění ekologických a mimoprodukčních funkcí lesa pochybení, nejedná se o okolnost, která by v této věci vedla ke zrušení napadeného rozhodnutí.

45. Vůči závěru dotčených orgánů státní správy ohledně rozporu stavby s regulativy územního plánu pro využití ploch NL žalobci ničeho nenamítali. Soud proto pouze nad rámec nutného odůvodnění uvádí, že tato úvaha orgánů státní správy lesů je věcně zcela shodná se závěry orgánů územního plánování, které soud pokládá za správné. Problém nicméně spočívá v tom, že posuzování souladu stavby s územním plánem nespadá do věcné působnosti orgánů státní správy lesů (srov. § 1 a § 14 odst. 2 lesního zákona), nýbrž do toliko působnosti orgánů územního plánování (srov. § 6 odst. 1 a § 96b stavebního zákona). Jak výstižně upozornil NSS v rozsudku ze dne 6. 11. 2008, č. j. 5 As 40/2008-52, „[o]rgán státní správy lesů při úvaze o souhlasu podle § 14 odst. 2 lesního zákona je oprávněn a povinen hodnotit zásah zamýšlené stavby do zájmů, které podle [lesního] zákona chrání. Těmi ovšem není ochrana územního plánu obce, ale zachování lesa a péče o něj ve smyslu § 1 lesního zákona.“ Regulativy územního plánu tak může dotčený orgán státní správy lesů argumentovat nanejvýš podpůrně, např. v tom smyslu, že stavební činností dochází k nedovolenému záboru PUPFL, tedy k jejich odnětí pro jiné využití či k omezení jejich účelného využívání podle lesního zákona (srov. § 13 odst. 1 a § 15 odst. 1 lesního zákona), který by nebylo možné povolit pro rozpor se schválenou územně plánovací dokumentací, ani kdyby o to stavebník před zahájením stavební činnosti řádně požádal (srov. § 15 odst. 2 a § 16 odst. 1 lesního zákona). Jinak řečeno, orgán státní správy lesů musí primárně hájit zájmy chráněné lesním zákonem, a teprve shledá-li potenciální zásah záměru do těchto zájmů, může svou úvahu podpořit i odkazem na příslušné regulativy územního plánu (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2023, č. j. 51 A 77/2022-52, odst. 33). Tomuto požadavku však

v daném případě orgány státní správy lesů nedostály, neboť rozpor stavby kůlny s regulativy územního plánu pro plochy NL označily za samostatný důvod pro její nepovolení (viz str. 3 závazného stanoviska ze dne 4. 10. 2022). Ani uvedené pochybení nicméně nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí jako celku, a to tím spíše, že na něj žalobci v žalobě vůbec neupozornili. V této souvislosti je vhodné připomenout, že při posuzování zákonnosti napadeného rozhodnutí je správní soud zásadně vázán dispoziční zásadou a nemůže přihlížet k vadám nad rámec tvrzení žalobce (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS, a rozsudek NSS ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011347, č. 2368/2011 Sb. NSS, odst. 96).

46. Důvodná není ani námitka žalobců, podle které bylo doplnění závazného stanoviska ze dne 6. 2. 2023 závazným stanoviskem ze dne 9. 2. 2023 tendenční a zcela účelové. Ze správního spisu vyplývá, že žalovaný si v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu vyžádal od nadřízených dotčených orgánů potvrzení nebo změnu závazného stanoviska ze dne 4. 10. 2022 (viz sdělení ze dne 16. 1. 2023, č. j. 008005/2023/KUSK). V závazném stanovisku ze dne 6. 2. 2023 se nicméně k věci vyjádřil toliko nadřízený orgán ochrany přírody, ačkoliv odvolání žalobců směřovalo též proti části závazného stanoviska týkající se posouzení souladu záměru se zájmy chráněnými lesním zákonem. Uvedené pochybení si nadřízený orgán státní správy lesů obratem uvědomil a závazné stanovisko ze dne 6. 2. 2023 doplnil závazným stanoviskem ze dne 9. 2. 2023. Uvedený postup nadřízených dotčených orgánů nijak nevybočuje z rámce § 149 odst. 7 správního řádu, který upravuje postup v odvolacím řízení při přezkumu rozhodnutí podmíněného závazným stanoviskem.

III. c) Ostatní žalobní námitky

47. Pokud jde o výhrady žalobců vůči obsahu napadeného rozhodnutí, soud souhlasí, že z hlediska přesvědčivosti a srozumitelnosti odůvodnění (srov. § 68 odst. 3 správního řádu) skutečně není žádoucí, aby žalovaný jakožto odvolací správní orgán doslova kopíroval celá podání účastníků řízení či závazná stanoviska dotčených orgánů. Napadenému rozhodnutí by naopak prospělo, pokud by jej žalovaný strukturoval do několika odstavců, v nichž by přehledně a stručně vysvětlil podstatu dané věci a vypořádal odvolací námitky žalobců. V odůvodnění rozhodnutí skutečně není třeba uvádět „úplně všechno“ a zahlcovat jej zbytečnostmi (srov. 3. kapitolu příručky Veřejného ochránce práv *Jak psát srozumitelné úřední texty*, dostupné online na <https://www.ochrance.cz/srozumitelne>). Zároveň však soud připomíná, že účelem odůvodnění správních rozhodnutí není detailní reakce na každou jednotlivou námitku, ale postačí, jestliže rozhodnutí jako celek dává odpovědi na dané námitky, resp. z něho alespoň implicitně vyplývá, jak se správní orgán s jednotlivými námitkami vypořádal (srov. rozsudky NSS ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13, a ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011-72). Soud shledal, že nadřízené dotčené orgány se s podstatou odvolacích námitek žalobců alespoň v základu vypořádaly. Jedinou výtku lze mít vůči úvahám nadřízeného orgánu státní správy lesů ohledně nepřiměřeného zásahu stavby do plnění ekologických a mimoprodukčních funkcí lesa, které nenacházejí jakoukoliv oporu ve správním spise (viz odst. 44 tohoto rozsudku). Jako celek je však odůvodnění napadeného rozhodnutí, resp. závazných stanovisek dotčených orgánů, přezkoumatelné. Žalobci ostatně obsahu napadeného rozhodnutí zjevně porozuměli, v žalobě s ním věcně polemizovali a kladli vůči němu vlastní rozsáhlou oponenturu, což by u nepřezkoumatelného rozhodnutí těžko přicházelo v úvahu.

48. Námitky žalobců týkající se odnětí dotčených pozemků z PUPFL podle § 15 odst. 1 a 2 lesního zákona přesahují meze soudního přezkumu napadeného rozhodnutí, jehož předmětem je žádost žalobců o dodatečné povolení stavby. Soud se proto těmito námitkami podrobněji nezabýval. Soudu je navíc známo, že proti rozhodnutí správních orgánů ve věci odnětí pozemku z PUPFL podal žalobce a) samostatnou žalobu, o které bylo rozhodnuto rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 15. 8. 2024, č. j. 51 A 94/2023-49.

IV. Závěr a náklady řízení

49. S ohledem na výše uvedené soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I).
50. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyli procesně úspěšní. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly (výrok II).
51. Osoba zúčastněná na řízení nemá podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud neuložil žádnou povinnost (výrok III). Soud přitom neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jí mělo být právo na náhradu nákladů řízení přiznáno.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 15. srpna 2024

JUDr. Věra Šimůnková v. r.
předsedkyně senátu