



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Polácha a soudců JUDr. Lukáše Hloucha, Ph.D. a Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. ve věci

navrhovatelů: a) P. Š.,
bytem X

b) M. Š.,
bytem X

oba zastoupeni Mgr. Michaelou Dumbrovskou LL.M.,
advokátkou se sídlem Kalvodova 26, 602 00 Brno

proti
odpůrci:

Obec Vanůvek,
se sídlem Vanůvek 3, 588 56 Telč

o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy – Územního plánu Vanůvek vydaného usnesením č. 14/2024 zastupitelstva obce Vanůvek dne 18. 3. 2024,

takto:

- I. Návrh **se zamítá.**
- II. Navrhovatelé **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Včas podaným návrhem, doručeným Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“ či „zdejší soud“), se navrhovatelé domáhali zrušení v záhlaví označeného opatření obecné povahy – Územního plánu Vanůvek ze dne 18. 3. 2024 (dále též „ÚP“), a to ve vztahu k pozemku parc. č. XA v k. ú. X.

II. Obsah návrhu na zrušení části opatření obecné povahy

2. Navrhovatelé svoji aktivní legitimaci odvozují z toho, že jsou vlastníky pozemku parc. č. XA1 v k. ú. X, zapsaného na LV č. XB u Katastrálního úřadu pro Vysočinu, Katastrální pracoviště X. Pozemek je přímo dotčen vydáním napadeného opatření obecné povahy. Navrhovatelé proto tvrdí, že byli vydáním ÚP zkráceni na svých veřejných subjektivních právech.
3. Navrhovatelé v návrhu uvedli následující námitky.
4. Pozemek navrhovatelů byl v návrhu ÚP obce Vanůvek z května 2023 označen jako plocha Z9 a Z11. Obě plochy byly vedeny jako plochy zastavitelné pro individuální rekreaci. K návrhu ÚP bylo vydáno závazné stanovisko Odboru životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 4. 5. 2023 (dále též „závazné stanovisko“). Odbor životního prostředí ve svém stanovisku uvedl, že nesouhlasí s vymezením zastavitelných ploch pro individuální rekreaci Z9 a Z11 na lesní půdě. Pozemek ve vlastnictví navrhovatelů je totiž podle katastru nemovitostí veden jako lesní pozemek se způsobem ochrany – pozemek určený k plnění funkcí lesa. Navrhovatelé k tomuto stanovisku podali vyjádření, v němž namítali, že je nepřezkoumatelné a chybí v něm jakékoliv vážení dvou proti sobě stojících zájmů, kterými jsou na jedné straně ochrana lesa a na druhé straně vlastnické právo navrhovatelů. Odpůrce ani Odbor životního prostředí se nevypořádali ani s tím, že sousední pozemky, které mají stejné umístění v linii podél komunikace, byly do individuální rekreace zahrnuty, a pozemek navrhovatelů nikoliv. Nadto se na pozemku lesní porost ani reálně nenachází. Navrhovatelé pozemek kupovali za účelem výstavby chaty, přičemž jim bylo obcí přislíbeno, že bude s výstavbou souhlasit. Odbor životního prostředí však své stanovisko nedoplnil o relevantní úvahy ani se věcí dále nezabýval.
5. Navrhovatelé proto následně dne 27. 12. 2023 podali námitky proti návrhu ÚP. V nich uvedli, že stanovisko Odboru životního prostředí je nepřezkoumatelné. Odbor životního prostředí měl hodnotit, zda zájem na respektování autonomie vůle vlastníka a veřejný zájem na ochraně lesů jsou ve vzájemné rovnováze, s přihlédnutím k individuálním okolnostem. Tím, že byla upřednostněna ochrana lesa, došlo v daném případě k zásahu do vlastnického práva oproti vlastníků dalších nemovitostí v lokalitě. Pozemek je v chatové lokalitě v rekreační oblasti, nachází se v proluce v chatové zástavbě. Lesní porosty se na pozemku ani nenachází, na pozemku se nachází pouze náletové dřeviny. Pozemek navrhovatelů s lesními pozemky z velké většiny ani nesousedí. Podle územně analytických podkladů ORP Telč a rozboru udržitelného rozvoje území ORP Telč je přímo uvedeno, že obec Vanůvek je svojí polohou na Vysočině v návaznosti na město Telč a dobrými přírodními podmínkami předurčena k rekreačnímu využití.
6. Co se týče závazného stanoviska, to není samostatně přezkoumatelné, ale může být přezkoumáno v rámci řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Na stanoviska se přitom uplatní ustanovení § 67 a 68 správního řádu o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí, zejm. odůvodnění. Odbor životního prostředí dále měl ve svém stanovisku hodnotit zásah do vlastnických práv ve vztahu k veřejnému zájmu na plošné ochraně lesů, a

to na základě užití principu proporcionality. Ve stanovisku není uvedeno, z jakých důvodů by rozšíření chatové zástavby na úkor lesních porostů vedlo ke zhoršení kvality přírodního prostředí a omezení stávajících funkcí lesa. Ostatní pozemky v lokalitě se navíc rovněž vyskytují na lesních pozemcích a byly do individuální rekreace zahrnuty, a pozemek navrhovatelů nikoli.

7. Dále navrhovatelé namítli, že odpůrce nedostatečně vypořádal jejich námitky proti ÚP. Na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je zapotřebí klást stejné požadavky jako na jiná správní rozhodnutí, tedy musí z něho být patrné, z jakého důvodu považuje obec uplatněné námitky za liché, mylné nebo vyvrácené. K namítanému obsahu závazného stanoviska nebylo v rozhodnutí o námitkách vůbec pojednáno, nevyjádřil se k nim ani Odbor životního prostředí, ač se k nim vyjádřit měl. V rozhodnutí o námitkách bylo pouze uvedeno, že k vypuštění ploch Z9 a Z11 došlo na základě nesouhlasného závazného stanoviska Odboru životního prostředí. Rozhodnutí o námitce je tedy nepřezkoumatelné z důvodu, že námitky byly nedostatečně vypořádány.
8. Nakonec navrhovatelé poukázali na to, že napadený ÚP je nutno přezkoumat z hlediska jeho proporcionality. Podle navrhovatelů vypuštění ploch Z9 a Z11 z individuální rekreace vybočuje ze zásady proporcionality a je diskriminační vůči navrhovatelům. Došlo tedy ke zkrácení vlastnických práv navrhovatelů bez odborné úvahy ohledně míry zásahu.
9. S ohledem na své námitky navrhovatelé navrhují, aby soud zrušil opatření obecné povahy – ÚP ve výše označené části, a uložil odpůrci povinnost uhradit navrhovateli náklady řízení.

III. Obsah vyjádření odpůrce

10. Odpůrce ve svém vyjádření uvedl, že k vypuštění zastavitelných ploch Z9 a Z11 z návrhu ÚP došlo na základě nesouhlasného stanoviska dotčeného orgánu ochrany lesa, neboť územní plán nemůže být v rozporu se stanovisky dotčených orgánů. Souhlasné stanovisko Odboru životního prostředí obec obdržela pouze po vypuštění uvedených ploch z návrhu ÚP. Odpůrce akceptoval námitku navrhovatelů na změnu části ÚP.

IV. Řízení před správními soudy

11. O podaném návrhu rozhodl krajský soud rozsudkem ze dne 19. 11. 2024, č. j. 73 A 4/2024-81, kterým návrh zamítl. Krajský soud dospěl k závěru, že závazné stanovisko Odboru životního prostředí, kterým je vázán pořizovatel ÚP i zastupitelstvo obce, bylo dostatečné, a jeho obsahové nedostatky neodůvodňovaly zásah soudu v podobě zrušení části ÚP. Rovněž soud shledal, že námitky navrhovatelů proti ÚP byly odpůrcem dostatečně vypořádány a rozhodnutí o námitkách nebylo nepřezkoumatelné. Nakonec krajský soud neshledal, že by zásah do vlastnických práv navrhovatelů byl neproporcionální.
12. Proti rozsudku krajského soudu podali navrhovatelé kasační stížnost. O kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 5. 2025, č. j. 8 As 2/2025-39. K obsahu závazného stanoviska Odboru životního prostředí Nejvyšší správní soud konstatoval, že závazné stanovisko obsahuje dostatečné zdůvodnění nesouhlasu s vymezením dotčeného pozemku jako ploch pro individuální rekreaci. Posuzované závazné stanovisko není nepřezkoumatelné a jeho odůvodnění dostalo požadavkům dovozeným judikaturou. Nejvyšší správní soud dále shrnul, že vypořádání námitky k návrhu ÚP bylo dostatečné. Odpůrce vymezil hlavní důvod nevyhovění námitce navrhovatelů a z rozhodnutí o námitce je zřejmé, jak byla posouzena. Nesouhlasné závazné stanovisko nebylo možné překlenout, a

odpůrci proto nelze vyčítat, že jednal v souladu se zákonem a dotčený pozemek vypustil ze zastavitelných ploch pro individuální rekreaci. Nakonec Nejvyšší správní soud k proporcionalitě zásahu do vlastnických práv konstatoval, že krajský soud se jí dostatečně nezabýval. Žádný orgán neposkytl navrhovatelům podrobné zdůvodnění, proč veřejný zájem na ochraně lesa převážil na jejich soukromými zájmy. Ani krajský soud se konkrétně nevěnoval namítané proporcionalitě ÚP a chyběl mezikrok v podobě aplikace testu proporcionality. Nejvyšší správní soud konstatoval, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný v části týkající se zásahu do vlastnických práv navrhovatelů, a proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V tom se bude krajský soud muset znovu zabývat otázkou proporcionality zásahu do práv navrhovatelů.

V. Průběh ústního jednání

13. Krajský soud nařídil ve věci ústní jednání.
14. Na ústním jednání dne 23. 10. 2025 navrhovatelé zdůraznili, že omezení zastavitelnosti pozemku nevede k dosažení daného cíle ochrany lesa přiměřeným a nediskriminačním způsobem. Pozemek navrhovatelů se nachází v linii s ostatními rekreačními objekty, kterých je tam celkem 21. Oblast je předurčena k rekreaci a za přiměřenou ochranu lesa považují navrhovatelé regulaci zástavby na 50 m² z pozemku. Ve stanovisku Odboru životního prostředí ani v dalších rozhodnutích absentuje uvedení konkrétních skutečností vztahujících se k tomu, jakým způsobem by se omezily stávající funkce lesa, když by v lokalitě přibyl jeden další objekt. Vynětí pozemku navrhovatelů ze zastavitelných ploch je proto diskriminační a nepřiměřené.
15. Na ústním jednání dne 29. 1. 2026 pak soud provedl dokazování listinou – sdělením Městského úřadu Telč, Odbor stavební úřad a životní prostředí. Z tohoto sdělení vyplynulo, že objekty pro rodinnou rekreaci v lokalitě Smrkovský rybník v k. ú. Vanůvek byly řešeny v územních a stavebních řízeních v letech 1973 – 1985. Výstavba těchto objektů proběhla v letech 1970 – 1990, popř. v těchto letech započalo užívání objektů. V lokalitě Řásná – Vanůvek pak byly stavby rekreačních chat řešeny v územních a stavebních řízeních v letech 1972 – 1976.
16. Navrhovatelé navrhovali provedení důkazu územními plány z let 1972 a 1976. Soud usnesením rozhodl o neprovedení tohoto důkazu, neboť to pro projednávanou věc nepovažoval za podstatné.
17. V rámci závěrečného návrhu navrhovatelé zopakovali, že pozemek v jejich vlastnictví se nachází v oblasti předurčené k rekreaci. Vynětím pozemku ze zastavitelných ploch pro individuální rekreaci došlo k nepřiměřenému a diskriminačnímu zásahu do jejich vlastnického práva. Proto trvají na svém návrhu, aby soud zrušil napadenou část ÚP.

VI. Posouzení věci soudem

18. Napadenou část opatření obecné povahy – Územního plánu Vanůvek krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II., dílu 7, ustanovení § 101a a následujících zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), v mezích uplatněných návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s.ř.s.), ověřil přitom z úřední povinnosti pravomoc a příslušnost odpůrce k vydání, a vycházel ze skutkového a

právního stavu, který tu byl v době vydání této změny (§ 101b odst. 3 s.ř.s.), přičemž dospěl k závěru, že návrh není důvodný.

19. Rozhodnou právní úpravou, podle níž byl ÚP vydán, je zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), který byl zrušen s účinností ke dni 31. 12. 2023 v důsledku nabytí účinnosti nového stavebního zákona č. 283/2021 Sb., ode dne 1. 1. 2024 (dělená účinnost je upravena v ustanovení § 335 tohoto zákona). Nový stavební zákon na základě své novelizace provedené zákonem č. 195/2022 zavedl tzv. zvláštní ustanovení o použitelnosti zákona v přechodném období, jímž se rozumí pro účely územního plánování období od 1. 7. 2023 do 30. 6. 2024. Podle § 334a odst. 2 nového stavebního zákona tedy pro oblast územního plánování v přechodném období platí, že *„se postupuje podle dosavadních právních předpisů, s výjimkou územního rozhodnutí a závazného stanoviska orgánu územního plánování, která se nevzdávají pro účely povolení vyhrazené stavby uvedené v příloze č. 3 k tomuto zákonu, stavby s ní související a stavby tvořící s ní soubor staveb. Pro účely přechodných ustanovení v části dvanácté hlavě II dílu 2 se za den nabytí účinnosti tohoto zákona považuje 1. červenec 2024.“* Na základě této fikce tedy bylo možné až do dne 30. 6. 2024 postupovat podle stavebního zákona č. 183/2006 Sb.
20. Před meritorním posouzením návrhu se krajský soud nejprve zaměřil na posouzení splnění procesních podmínek řízení, jakožto základního předpokladu soudního přezkumu opatření obecné povahy. Těmito podmínkami řízení je existence opatření obecné povahy, jež je napadáno v návrhu, aktivní procesní legitimace navrhovatele, pasivní procesní legitimace odpůrce a dále formulace závěrečného návrhu.
21. Územní plán, jakož i jeho změna, se podle ustanovení § 43 odst. 4 ve spojení s ustanovením § 55 odst. 2 stavebního zákona vydává formou opatření obecné povahy podle správního řádu a v tomto směru není pochyb o tom, že napadené usnesení zastupitelstva obce Vanůvek skutečně představuje opatření obecné povahy přezkoumatelné krajským soudem. Zcela v souladu s požadavky zákona dle ustanovení § 101a odst. 1 s.ř.s. je taktéž závěrečný návrh, kterým se navrhovatelé domáhali zrušení konkrétně vymezené části ÚP.
22. Podmínka aktivní legitimace navrhovatelů je taktéž splněna, pokud navrhovatelé tvrdí dotčení či zkrácení na svých právech (subjektivních oprávněních) v důsledku vlastnictví pozemku regulovaného územním plánem. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-185, publ. pod č. 1971/2010 Sb. NSS: *„(...) potenciální zásah do práv je myslitelný v zásadě u každého vlastníka nemovitostí umístěných v území regulovaném územním plánem.“* Krajský soud v této souvislosti odkazuje taktéž na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, ve kterém tento uvádí, že aktivní procesní legitimaci bude mít ten, kdo bude *„(...) konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy.“* Navrhovatel by měl podle tohoto usnesení dále v případě napadení územního plánu prokázat, že *„(...) existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace. Územním plánem mohou tedy ve své právní sféře být dotčeny ty osoby, které mají práva k nemovitostem nacházejícím se na území tímto plánem regulovaném.“* Navrhovatelé prokázali, že jsou vlastníky pozemku, u něhož došlo napadeným územním plánem k jeho vyřazení ze zastavitelných ploch. Pro shrnutí zdejší soud uvádí, že návrh je tedy obecně oprávněn podat pouze nositel absolutních práv k pozemku, nacházejícím se v území regulovaném územním

plánem, do jehož právní sféry bylo prokazatelně zasaženo. Tvrzení navrhovatelů shledává krajský soud pro posouzení aktivní legitimace dostatečnými, neboť se jedná o konzistentní tvrzení dotčení vlastnického práva navrhovatelů. Krajský soud tedy považuje navrhovatele za aktivně legitimované k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy.

23. Pokud jde o podmínku pasivní legitimace, zde je třeba pouze pro úplnost poznamenat, že podle § 101a odst. 3 je odpůrcem ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení nebo zrušení jeho části je navrhováno. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS, přitom platí, že v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. o zrušení územního plánu (nebo jeho změny) je odpůrcem obec, jejíž zastupitelstvo územní plán vydalo. V daném případě je tak odpůrcem obec Vanůvek, jehož zastupitelstvo napadený ÚP vydalo.
24. Je nepochybné, že pravomoc zastupitelstva odpůrce vydat (v samostatné působnosti) územní plán, je dána zákonem (ustanovení § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona). Navrhovatel tuto skutečnost taktéž nijak nezpochybnil. Při posouzení otázky, zda daný orgán při vydávání napadeného opatření obecné povahy (tedy při realizaci své pravomoci) nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti, postačuje ze strany zdejšího soudu konstatovat, že ani v této otázce nebylo zjištěno žádné pochybení a otázka působnosti orgánu k vydání změny územního plánu taktéž není mezi stranami sporná.
25. K jednotlivým návrhovým bodům uvádí soud následující.

VI.1. Závazné stanovisko Odboru životního prostředí

26. Navrhovatelé v první řadě namítali, že závazné stanovisko Odboru životního prostředí je nepřezkoumatelné. Odbor životního prostředí se měl zabývat tím, zda je v rovnováze zájem navrhovatelů jako vlastníků pozemku a veřejný zájem na ochraně lesa.
27. K závazným stanoviskům krajský soud obecně uvádí, že stanoviska vydávaná dotčenými orgány pro účely pořízení územně plánovací dokumentace jsou závazným podkladem, kterým jsou pořizovatel i zastupitelstvo obce povinni se při tvorbě územního plánu řídit a od něhož se nesmí odchýlit (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 30. 11. 2022, č. j. 3 As 89/2020-51, či rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2021, č. j. 1 As 161/2019-56). Odpůrce si proto nemohl učinit vlastní názor na to, zda je vydané závazné stanovisko správné či nesprávné. Stanoviska nejsou samostatnými rozhodnutími (viz § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona) a sama o sobě nezakládají, nemění, neruší nebo závazně neurčují práva nebo povinnosti. Zakládání práv a povinností vyplývajících ze závazného stanoviska se materializuje až v konečném rozhodnutí správního orgánu (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS). Tento rozsudek se sice zabýval závaznými stanovisky vydávanými podle § 149 správního řádu, dílčí závěry se však přiměřeně uplatní i ve vztahu ke stanoviskům vydávaným pro účely pořízení územně plánovací dokumentace). Proto i stanoviska podle § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona podléhají soudnímu přezkumu v zásadě až v rámci řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (viz např. rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 2/2008-62). Jak plyne z výše uvedeného, přezkum stanoviska je tedy možný až v rámci přezkumu ve věci vydaného opatření obecné povahy.
28. Krajský soud proto s ohledem na uvedené a s ohledem na námitku navrhovatelů přistoupil k přezkumu závazného stanoviska Odboru životního prostředí.

29. V první řadě navrhovatelé namítali nepřezkoumatelnost závazného stanoviska.
30. Krajský soud však neshledal žádnou z vad, pro kterou by bylo předmětné závazné stanovisko nepřezkoumatelné, ať už pro nesrozumitelnost (nelze seznat určitý a jednoznačný výrok, jde o výrok s obsahem rozporuplným, nevykonatelným apod.), nebo pro nedostatek důvodů (odůvodnění je v rozporu s výrokem, popř. jiné důvody než ty, v nichž má mít dle zákona oporu, odůvodnění postrádá rozhodný důvod pro výrok či neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný). Je na dotčeném správním orgánu, aby logicky odůvodnil své rozhodnutí a argumentoval s uvedením skutkových a právních důvodů.
31. To se ve zde projednávaném případě stalo a soud proto nemůže přisvědčit navrhovatelům ani v jednom z jejich odkazů na vady, které by vedly k nepřezkoumatelnosti závazného stanoviska. Zdejší soud má za to, že dotčený správní orgán zdůvodnil a srozumitelně uvedl, co ho vedlo k závěru předmětného závazného stanoviska.
32. Z odůvodnění závazného stanoviska je tak seznatelné, které otázky dotčený správní orgán, tj. Odbor životního prostředí, považoval za rozhodné. Vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jež v předmětném stanovisku dotčený správní orgán vyslovil, je zřetelná. Závazné stanovisko proto krajský soud považuje za přezkoumatelné. Ostatně sami navrhovatelé s tímto stanoviskem polemizují, což by v případě nepřezkoumatelnosti nebylo možné, a skutečnost, že se závěry dotčeného správního orgánu navrhovatelé nesouhlasí, nutně neznamená, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
33. Odbor životního prostředí ve svém stanovisku v první řadě odkázal na relevantní právní úpravu, podle níž jsou pořizovatelé územně plánovací dokumentace *povinni dbát zachování lesa a řídit se přitom ustanoveními tohoto zákona. Jsou povinni navrhnout a zdůvodnit taková řešení, která jsou z hlediska zachování lesa, ochrany životního prostředí a ostatních celospolečenských zájmů nejvhodnější; přitom jsou povinni provést vyhodnocení předpokládaných důsledků navrhovaného řešení, navrhnout alternativní řešení, způsob následné rekultivace a uspořádání území po dokončení stavby* (§ 14 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, dále jen „lesní zákon“).
34. K navrhovaným plochám Z9 a Z11 si Odbor životního prostředí opatřil podklady, na základě nichž dospěl k závěru, že pozemek navrhovatelů tvoří se sousedním lesním porostem menší kompaktní lesní útvar, lesní pozemek lze účelně obhospodařovat a není vyloučen z řádného lesnického hospodaření.
35. Odbor životního prostředí dále vycházel z ustanovení § 13 odst. 1 lesního zákona, podle něhož *veškeré pozemky určené k plnění funkcí lesa musí být účelně obhospodařovány podle tohoto zákona. Jejich využití k jiným účelům je zakázáno. O výjimce z tohoto zákazu může rozhodnout orgán státní správy lesů na základě žádosti vlastníka lesního pozemku nebo ve veřejném zájmu, pokud jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem plnění funkcí lesa*.
36. S odkazem na uvedené ustanovení lesního zákona pak Odbor životního prostředí konstatoval, že zařazením nových zastavitelných ploch Z9 a Z11 by došlo k plošnému rozšíření a intenzifikaci stávající chatové zástavby, a to na úkor lesních porostů, což by vedlo ke zhoršení kvality přírodního prostředí a omezení stávajících funkcí lesa. Proto Odbor životního prostředí považoval návrh za nevhodný.
37. K tomu krajský soud uvádí, že Odbor životního prostředí evidentně postupoval podle lesního zákona a jeho postupu nelze nic vytknout. Z § 13 odst. 1 lesního zákona jednoznačně

vyplývá, že využití lesních pozemků k jiným účelům je zakázáno. Může být udělena výjimka na základě žádosti vlastníka nebo ve veřejném zájmu. Z dikce ustanovení je přitom zjevné, že žádosti vlastníka nemusí správní orgán vyhovět. Veřejný zájem na zachování lesních pozemků vyplývá už ze samotného lesního zákona, zájem vlastníka na jiném využití lesního pozemku nemůže automaticky převážet veřejný zájem na zachování lesa. Je přitom nerozhodné, zda se na předmětné ploše reálně vyskytují lesní porosty či ne, podstatné je, že plocha byla vymezena jako lesní pozemek se způsobem ochrany „pozemek určený k plnění funkcí lesa“, který je chráněn lesním zákonem tak, že jejich využití k jiným účelům je primárně zakázáno.

38. Pro rozhodnutí soudu je pak podstatné, zda případné obsahové nedostatky stanoviska Odboru životního prostředí odůvodňují zásah do ÚP v podobě jeho zrušení. Krajský soud se domnívá, že nikoliv. Ačkoliv tedy stanovisko Odbor životního prostředí nebylo obsahově vyčerpávající, nelze konstatovat, že to způsobuje zásadní nezákonnost ÚP, a neodůvodňuje zásah soudu v podobě zrušení ÚP.

VI.2. Nedostatečné vypořádání námitek navrhovatelů k návrhu ÚP

39. Navrhovatelé dále namítali, že jejich námitka proti ÚP nebyla dostatečně vypořádána.
40. K tomu soud musí konstatovat, že námitka byla odpůrcem vypořádána stručně. Soud je však toho názoru, že odpůrce se s námitkou věcně vypořádal v odůvodnění samostatného rozhodnutí o námitkách tak, že jeho rozhodnutí ob stojí.
41. Podle ustanovení § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) *vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, nebo, určí-li tak správní orgán, i jiné osoby, jejichž oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho zveřejnění. Zmeškání úkonu nelze prominout. O námitkách rozhoduje správní orgán, který opatření obecné povahy vydává. Jestliže by vyřízení námítky vedlo k řešení, které přímo ovlivní oprávněné zájmy některé osoby jiným způsobem než návrh opatření obecné povahy, a není-li změna zjevně též v její prospěch, zjistí správní orgán její stanovisko. Rozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1). Proti rozhodnutí se nelze odvolat ani podat rozklad. Změna nebo zrušení pravomocného rozhodnutí o námitkách může být důvodem změny opatření obecné povahy.*
42. Odpůrce se s podanou námitkou vypořádal v samostatném rozhodnutí, které je součástí ÚP. O navrhovateli podané námitce rozhodl odpůrce tak, že jí nevyhověl. V odůvodnění se pak odpůrce vypořádal s námitkou navrhovatelů, přičemž odůvodnění splňuje nároky dané judikaturou, na základě níž „na odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba klást stejné požadavky jako v případě typických správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu z roku 2004). Musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje obec námitky uplatněné oprávněnou osobou (§ 52 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006) za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti předestírané oprávněnou osobou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené“ (z rozsudku NSS ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010-169).

43. Jak soud uvedl výše, odpůrce se vypořádal s námitkou navrhovatelů stručně, avšak ve svém souhrnu je seznatelné, z jakých důvodů považuje námitku za vyvrácenou. Odpůrce se vyjádřil k námitce a uvedl k ní argumentaci, z jakých důvodů nemohl námitce vyhovět, zejména se odkazoval na ustanovení § 54 odst. 2 stavebního zákona, podle něhož územní plán nemůže být v rozporu mj. se stanovisky dotčených orgánů (§ 54 odst. 2 stavebního zákona přesně zní „*zastupitelstvo obce vydá územní plán po ověření, že není v rozporu s politikou územního rozvoje, územním rozvojovým plánem, s územně plánovací dokumentací vydanou krajem nebo výsledkem řešení rozporů a se stanovisky dotčených orgánů nebo stanoviskem krajského úřadu*“). Odpůrce k tomu dále odkázal na nesouhlasné závazné stanovisko Odboru životního prostředí a popsal, jako probíhala komunikace s Odborem životního prostředí ohledně návrhu na zařazení ploch Z9 a Z11 do ÚP. S ohledem na uvedené pak námitky navrhovatelů zamítl.
44. V uvedeném případě je pak nutno posuzovat, zda skutečnost, že vypořádání námitky je stručné, je natolik závažným pochybením, které má zásadní vliv na zákonnost napadeného opatření obecné povahy. Vzhledem k tomu, že odpůrce námitku navrhovatelů vypořádal, má soud za to, že nebylo dosaženo takové závažnosti, aby to mělo za následek nezákonnost celého ÚP.
45. Ohledně problematiky přezkoumatelnosti rozhodnutí o námitkách krajský soud na závěr odkazuje na rozsudek NSS ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016-48, v němž uvedl, že „*odůvodnění rozhodnutí o námitce netrpí nepřezkoumatelností, je-li z odůvodnění rozhodnutí o námitce a potažmo z odůvodnění celého opatření obecné povahy zřejmé, jak byla daná problematika uvedená v námitce řešena*.“ Krajský soud má přitom za to, že k vypořádání námitky navrhovatelů došlo v kvalitě, která je dostačující k závěru, že navrhovatelé nebyli nijak zkráceni ve svých právech a je zjevné, jakým způsobem byla námitka navrhovatelů vypořádána. Při posuzování odůvodnění rozhodnutí o námitkách je třeba se vyhnout i přílišnému formalismu, který by mohl zasáhnout do práva obce na samosprávu a ohrozit funkčnost územního plánování (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11, N 76/69 SbNU 291).

VI.3. Zásah do vlastnických práv navrhovatelů

46. Ohledně namítaného dotčení vlastnických práv navrhovatelů soud konstatuje, že mezi největší zásahy do soukromé sféry osoby dotčené územním plánem patří bezesporu omezení jejích ústavně zaručených vlastnických práv. Územní plán reguluje možné způsoby využití určitého území, přičemž v tomto smyslu představuje významný, byť ve své podstatě spíše nepřímý zásah do vlastnického práva těch, jejichž nemovitosti tomuto nástroji právní regulace podléhají, neboť dotčení vlastníci mohou své vlastnické právo vykonávat pouze v mezích přípustných dle územního plánu (viz rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120). V tomto směru tedy může změna územního plánu představovat zásadní omezení ústavně zaručeného práva vlastnit majetek dle čl. 11 Listiny základních práv a svobod.
47. Zásahy do vlastnického práva musí pak mít zásadně výjimečnou povahu, jak ostatně vyplývá taktéž z rozhodnutí NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, ve kterém je uvedeno: „*V rámci soudní kontroly procesu tvorby územního plánu (jeho změny) v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. soud zkoumá, zda jsou vůbec dány podmínky k zásahu územního plánu do vlastnických práv určité osoby. Soud tedy především zkoumá, zda dotčený zásah do*

vlastnického práva má ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod a zda je činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle. Shledá-li soud, že některá z uvedených kumulativních podmínek není splněna, je to zásadně důvodem pro zrušení územního plánu v té části, jež s dotýčným zásahem souvisí, umožňuje-li takto omezený zásah soudu do územního plánu charakter tohoto plánu jakož i povaha nepřípustného zásahu.“ Omezení v podobě územního plánu je schopno v obecné rovině tyto podmínky ve většině případů splňovat. Především je v principu založeno na legitimních důvodech, neboť územní plánování je prostředkem harmonizace poměrů v území jím regulovaném a umožňuje tak sladit veřejný zájem s individuálními zájmy týkajícími se daného území.

48. Krajský soud konstatuje, že v procesu územního plánování dochází k vážení řady zájmů soukromých i veřejných a výsledkem pak musí být rozhodnutí o upřednostnění některých zájmů před jinými při zachování zákonem předvídané proporcionality a ochrany základních práv před svévolnými a excesivními zásahy. Úlohou soudu v tomto typu řízení je bránit jednotlivce před excesy v územním plánování a před nedodržením zákonných mantinelů. Při hodnocení zákonnosti územního plánu (resp. i jeho změny) se poté správní soud řídí zásadami proporcionality a zdrženlivosti.
49. V souvislosti s tvrzeným porušením veřejného subjektivního práva soud odkazuje na závěry rozsudku NSS ze dne 28. 3. 2008, č. j. 2 Ao 1/2008-51, když: „(...) z žádné zákonné normy či normy práva ústavního nelze dovodit existenci subjektivního práva vlastníka nemovitosti, aby v rámci územně plánovací dokumentace byla tato nemovitost zahrnuta do určitého konkrétního způsobu využití. Nejvyšší správní soud si je pochopitelně vědom skutečnosti, že právo vlastnit majetek je právem ústavně zaručeným (viz čl. 11 Listiny), přičemž z podstaty tohoto práva (vyjádřeného tzv. „vlastnickou triádou“ – právo předmět vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním – § 123 občanského zákoníku) v sobě nepochybně implicitně zahrnuje i právo vlastníka předmět vlastnictví zhodnocovat. Tento atribut vlastnického práva však nelze vykládat tak, že by se vlastník takového zhodnocení mohl domáhat na jiných osobách, včetně veřejné moci.“
50. S touto otázkou poté souvisí taktéž problematika legitimního očekávání navrhovatelů v případě ochrany vlastnického práva vzhledem k očekávanému zahrnutí dotčeného pozemku do zastavitelných ploch. Jeho uchopení je v případě územního plánování velmi obtížné především z toho důvodu, že smyslem územního plánování je vytváření předpokladů pro rozvoj území. Jak je z podstaty těchto výrazů zřejmé, především sladit očekávání a předpoklady tak, aby vyhovovaly všem dotčeným subjektům, je téměř nereálným úkolem, jelikož zpravidla jsou na jedné straně subjekty, které mají zájem na pokračování současného stavu, zatímco na druhé straně je zájem o změnu ve funkčním využití území, v tomto případě formou změn územního plánu. K tomuto konfliktu se blíže vyjádřil NSS ve svém rozhodnutí ze dne 21. 10. 2009, č. j. 6 Ao 3/2009-76, ve kterém uvedl, že: „(...) princip legitimního očekávání pak v procesu územního plánování nelze vykládat jako zachování statu quo; jedná se o dlouhodobý proces, v němž se střetávají různé typy zájmů – vyhovění jednomu typu zájmů obvykle povede k poruše ve vztahu k zájmu jinému (či jiného). Jestliže do řešení po určitou dobu předvídaného vstoupí nová skutečnost, která významně modifikuje předpoklady, s nimiž výchozí fáze pořizování územního plánu počítaly, nelze než takovou skutečnost reflektovat. Z existence dřívějšího územního plánu či řešení navrhovaných

v raných fázích územních plánování nelze dovozovat vytvoření "závazné správní praxe" – tím by byla popřena sama podstata územního plánování.“ Z tohoto lze tedy dále vyvodit, že jednotlivec nemůže mít žádná legitimní očekávání v tom směru, že územní plán či jeho návrh zůstane neměnný v určité podobě po celou dobu existence jeho věcných práv k nemovitostem v něm upravených. Nemůže ale na druhou stranu ani očekávat změnu územního plánu pouze takovým způsobem, který odpovídá jeho představám. Lze tedy dospět k závěru, že právní jistota, ani legitimní očekávání, nejsou pro oblast územního plánování instituty typickými a nelze tedy s tímto ve svých úvahách počítat.

51. Při hodnocení proporcionality řešení přijatého ÚP krajský soud dále vycházel ze zásad vytyčených usnesením rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, publ. pod č. 1910/2009 Sb. NSS, který zde vyslovil: „(...) *za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnu-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady.*“
52. Samotné posouzení soud provedl podle třístupňového testu proporcionality (viz např. bod 23 nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 10. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 78/06, či bod 27 nálezu ze dne 15. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 1587/15, srov. též bod 78 rozsudku NSS ze dne 23. 3. 2023, č. j. 6 As 319/2021-111), který sestává z následujících kroků: 1. test vhodnosti – zda opatření omezující základní právo je vůbec způsobilé dosáhnout sledovaného legitimního cíle; 2. test potřeby – zda sledovaného cíle není možno ve stejné nebo podobné míře dosáhnout jinými prostředky, které by méně zasahovaly do základního práva; a 3. test proporcionality v užším smyslu – zda je zásah přiměřený, tedy zda je závažnost zásahu do základního práva je v dané konkrétní situaci vyvážena významem sledovaného cíle.
53. Cílem ÚP ve vztahu k plochám Z9 a Z11 původně bylo, aby byly zařazeny do zastavitelné plochy pro individuální rekreaci. Jak ale vyplývá z odůvodnění ÚP, plochy Z9 a Z11 musely být z návrhu ÚP vypuštěny na základě nesouhlasného závazného stanoviska Odboru životního prostředí. Cílem vypuštění předmětných ploch z ploch pro individuální rekreaci je respektování závěrů závazného stanoviska a ochrana pozemků určených k plnění funkcí lesa. Předmětný pozemek ve vlastnictví navrhovatelů je v katastru nemovitostí veden co do druhu jako lesní pozemek, se způsobem ochrany – pozemek určený k plnění funkcí lesa. Ochrana lesních pozemků přitom vyplývá z ustanovení lesního zákona. Jedná se bezpochyby o cíl legitimní a pokud jde o první krok testu (vhodnost), napadeným ÚP jej může být dosaženo.
54. Pokud jde o druhý krok testu (potřeba), cíle zachování předmětného pozemku jako pozemku určeného k plnění funkcí lesa by zjevně nemohlo být dosaženo zařazením ploch Z9 a Z11 do ploch zastavitelných pro individuální rekreaci. Tento cíl vyplývá z závazného stanoviska Odboru životního prostředí, jímž je odpůrce vázán. Na základě závazného stanoviska je zřejmé, že zařazením ploch Z9 a Z11 do ploch zastavitelných by nebylo možno naplnit požadavky lesního zákona. K tomu soud konstatuje, že podle § 1 lesního zákona je jeho účelem *stanovit předpoklady pro zachování lesa, péči o les a obnovu lesa jako národního bohatství, tvořícího nenahraditelnou složku životního prostředí, pro plnění všech jeho funkcí a pro podporu trvale udržitelného hospodaření v něm.* Podle § 13 odst. 1 lesního zákona musí být veškeré pozemky určené k plnění funkcí lesa účelně obhospodařovány podle tohoto zákona a jejich využití k jiným účelům je zakázáno. Účelem tohoto zákazu je ochrana

rozlohy lesů před jejím zmenšováním. Nástrojem k dosažení tohoto cíle je právě zákaz využívat pozemky určené k plnění funkcí lesa k jiným účelům bez výjimky povolené orgánem státní správy lesů. Povolování takové výjimky je přitom zákonem omezeno na nezbytně nutné případy. Pro úplnost soud dodává, že povolení této výjimky není předmětem opatření obecné povahy, jímž se vydává územní plán. Výjimka se povoluje v rámci řízení o žádosti o odnětí pozemků plnění funkcí lesa nebo o omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa. Podstatné však je, že změny pozemků určených k plnění funkcí lesa na pozemky jiných druhů jsou zákonem omezeny. Případy odnětí jsou omezeny na co nejmenší rozsah odpovídající stavu rovnováhy mezi veřejným zájmem na zachování rozlohy lesa a zájmem na odnětí, který může být jak veřejný, tak soukromý. V tomto ohledu je pak možné dojít k závěru, že i souhlasné stanovisko se zařazením lesního pozemku do zastavitelné plochy udělí orgán státní správy lesů pouze ve výjimečných případech.

55. Co se tedy týče potřeby úpravy provedené napadeným ÚP, s ohledem na požadavky lesního zákona a závazného stanoviska Odboru životního prostředí, v tomto kroku testu napadený ÚP ob stojí, neboť nepochybně bylo potřebné přijmout takové řešení, které nebude se závazným stanoviskem v rozporu.
56. A konečně, ÚP ob stojí i ve třetím kroku testu, jímž je vážení zájmů stojících v kolizi. Tedy veřejného zájmu na ochraně rozlohy lesů před jejím zmenšováním a soukromého zájmu navrhovatelů, jejichž záměrem je využívat pozemek v jejich vlastnictví ke stavbě objektu sloužícího k individuální rekreaci.
57. Jak soud uvedl již výše, veřejný zájem na ochraně rozlohy lesů vyplývá z lesního zákona. Ochrana lesů se postupně vyvinula od potřeby zachování produkce dřeva k požadavku na zachování lesů jako veřejného statku poskytujícího celou škálu i dalších přínosů. Les je považován za nenahraditelnou složku životního prostředí a za národní bohatství, je nutno zdůraznit nezastupitelný ekologický a společenský význam lesů. V lesním zákoně je deklarován zájem na zachování lesa, jeho obnovu a péči o něj a na plnění všech jeho funkcí, pro něž lesní zákon vytváří předpoklad. Ochrana lesní půdy a lesa nemůže být absolutní. Zákaz využívat pozemky určené k plnění funkcí lesa k jiným účelům není kategorický. Změny v užívání pozemků určených k plnění funkcí lesa však mají mít s ohledem na výše uvedené zásady výjimečnou povahu (viz obdobně FLORA, Martin, STANĚK, Jiří, PRŮCHOVÁ, Ivana. Lesní zákon. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022).
58. Obdobné závěry vyplývají i z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2021, č. j. 65 A 5/2021-134, v němž uvedl, že „za zcela zásadní je nutno považovat již vymezení účelu [lesního] zákona v jeho § 1. V rámci něj zákonodárce zdůraznil, že les představuje národní bohatství a tvoří nenahraditelnou složku životního prostředí. Již z tohoto ustanovení plyne zřejmý veřejný zájem na zachování a obnově lesních porostů, respektive na tom, aby byly pozemky s lesním porostem pokud možno trvale využívány k plnění funkcí lesa. Tento veřejný zájem je pak konkretizován v řadě dalších ustanovení, která stanoví omezení a povinnosti pro vlastníky lesních porostů a pozemků určených k plnění funkcí lesa (např. § 11 odst. 2, § 13 či § 31 odst. 1), správní orgány (např. § 13 odst. 1 či § 14 odst. 2), i projektanty či pořizovatele územně plánovací dokumentace (§ 14 odst. 1).“
59. Proti tomu stojí navrhovatel tvrzeň zásah do jejich vlastnického práva.
60. Co se týče nyní posuzované věci, bylo třeba zejména vycházet z nesouhlasného závazného stanoviska Odboru životního prostředí. To je odůvodněno mj. tím, že nově navržené

zastavitelné plochy pro individuální rodinnou rekreaci by znamenaly plošné rozšíření a intenzifikaci stávající chatové osady na úkor lesa. Další rozšíření chatové výstavby by vedlo ke zhoršení kvality přírodního prostředí a omezení stávajících funkcí lesa. Odbor životního prostředí přitom vycházel z relevantních ustanovení lesního zákona.

61. K tomu krajský soud dále zdůrazňuje, že v procesu územního plánování k zásahům do vlastnických práv dotčených subjektů zpravidla dochází. Odpůrce byl k zásahu do vlastnického práva navrhovatelů oprávněn, měl zcela legitimní důvody pro změny ve funkčních plochách oproti původnímu návrhu ÚP a samotná existence takového zásahu nemůže být důvodem pro zrušení napadené části ÚP. Rovněž, jak soud uzavřel již výše, byl odpůrce vázán stanoviskem Odboru životního prostředí, což mu v podstatě nedalo prostor k tomu, aby pozemek zařadil do funkčních ploch dle přání navrhovatelů.
62. Co se týče samotného pozemku, z výpisu z katastru nemovitostí vyplývá, že se jedná o lesní pozemek, se způsobem ochrany „pozemek určený k plnění funkcí lesa“. Sami navrhovatelé nerozporují, že o této skutečnosti věděli při koupi pozemku. Ani souhlas odpůrce s tím, aby se předmětný pozemek zahrnul mezi zastavitelné plochy pro individuální rekreaci, nemohl založit legitimní očekávání navrhovatelů, neboť s ohledem na ochranu pozemku toto rozhodnutí nezáviselo pouze na odpůrci, ale i na dotčeném orgánu státní správy lesů. Soud také nad rámec uvedeného zdůrazňuje, že součástí vlastnického práva k pozemkům není nárok na jejich libovolné zastavění. Skutečnost, že oblast, v níž se nachází pozemek navrhovatelů, je „předurčena k rekreačnímu využití“, rovněž nemůže převážet veřejný zájem na ochranu lesa. Není podstatné ani to, že v současnosti se na pozemku nenachází žádné lesní porosty – to nic nemění na tom, že se jedná o lesní pozemek určený k plnění funkcí lesa, který je chráněn podle lesního zákona.
63. Postup odpůrce, resp. Odboru životního prostředí, ani nebyl vůči navrhovatelům diskriminační.
64. Krajský soud na základě sdělení Městského úřadu Telč, Odbor stavební úřad a životní prostředí zjistil, že chatová osada v místech, kde se nachází i pozemek navrhovatelů, rostla již od 70. let 20. století. Územním plánem schváleným dne 24. 2. 1972 byla předmětná lokalita schválena jako rekreační oblast. To potvrzuje i územní plán rajonu Českomoravská vysočina, schválený dne 22. 4. 1976, kde je lokalita uvedena jako stávající rekreační oblast určená k dostavbě. Rekreační chaty pak byly na lesních pozemcích v lokalitě povolovány a následně umísťovány v rozmezí let 1970 – 1990. Žádný z rekreačních objektů na lesním pozemku v lokalitě přímo přilehající k pozemku ve vlastnictví navrhovatelů tedy nebyl schválen v době účinnosti současného lesního zákona, naopak k téměř veškeré výstavbě rekreačních objektů v dané lokalitě došlo před cca 50 lety. V této souvislosti je přitom nutné zdůraznit, že v období let 1970 – 1990 platila jiná pravidla pro umísťování staveb na lesních pozemcích a nadto tehdy nebyl kladen takový důraz na ochranu lesních pozemků a na ochranu životního prostředí jako v současnosti. Do 31. 12. 1995 byl účinný zákon č. 166/1960 Sb., o lesích, který kladl důraz na jiné aspekty ochrany lesů, zejména ochrany jeho hospodářské funkce související s těžbou dřeva, přičemž ekologické dopady reflektoval jen minimálně. Současný lesní zákon je účinný od 1. 1. 1996 a zaměřuje se na moderní ekologickou ochranu lesa a udržitelnost. Je tedy zřejmé, že současný lesní zákon klade vyšší důraz na ochranu funkcí lesa a jeho zachování. Jak již soud uvedl výše, podle lesního zákona musí být veškeré pozemky určené k plnění funkcí lesa účelně obhospodařovány a obecně je jejich využití k jiným účelům zakázáno (viz § 13 odst. 1 lesního zákona). Z toho plynou i

prísnejší podmienky pro využívaní pozemků určených k plnění funkcí lesa a omezenější možnosti pro jiné využití těchto pozemků, než tomu bývalo v době účinnosti zákona č. 166/1960 Sb.

65. Skutečnost, že nyní nedošlo k zařazení pozemku navrhovatelů do funkčních ploch zastavitelných pro individuální rekreaci, ačkoliv se v okolí nacházejí jiné objekty pro rekreaci postavené na lesních pozemcích, proto neznamena diskriminaci vůči navrhovatelům. Výstavba původních rekreačních objektů totiž byla schválena za jiných pravidel, než jaká platí nyní. Pokud Odbor životního prostředí v poslední době postupuje shodně vůči všem návrhům na zařazení lesních pozemků do zastavitelných ploch v dané lokalitě, nelze hovořit o diskriminačním jednání. Skutečnost, že na okolních pozemcích již stojí objekty určené k individuální rekreaci, sama o sobě neznamena, že vůči navrhovatelům došlo k nepřiměřenému a diskriminačnímu jednání nezařazením jejich pozemku do zastavitelných ploch. Zejména v situaci, kdy sousední rekreační objekty byly schváleny a postaveny za jiné právní úpravy a většina z nich již v období před 40 a více lety.
66. Ač tedy ÚP zasáhl negativně do vlastnických práv navrhovatelů tím, že nedošlo ke změně funkce pozemku na plochu zastavitelnou pro individuální rekreaci, tento zásah soud neshledal diskriminačním, neproporcionálním či vykazujícím znaky libovůle. Navrhovatelé věděli o tom, že pozemek v jejich vlastnictví je lesním pozemkem, přičemž na změnu v užívání lesního pozemku není právní nárok a podléhá souhlasu orgánu státní správy lesů. V lesním zákoně je zcela zřetelný veřejný zájem na zachování lesů a změna v užívání pozemku určeného k plnění funkcí lesa musí být pouze výjimečná. V posuzovaném případě nedošlo k libovůli odpůrce při pořizování ÚP, neboť vycházel z odůvodněného závazného stanoviska Odboru životního prostředí. Rovněž závazné stanovisko nevykazuje znaky libovůle či diskriminace vůči navrhovatelům. Při pořizování ÚP nedošlo k excesivnímu zásahu do vlastnických práv navrhovatelů ani nedošlo k překročení zákonných mantinelů. V posuzovaném případě nepřevážil soukromý zájem navrhovatelů na zastavění pozemku rekreačním objektem nad veřejným zájmem na ochranu a zachování lesů, který je zakotven v lesním zákoně. Zástavba rekreačních objektů na lesních pozemcích v sousedství pozemku navrhovatelů vznikla již v období let 1970 – 1990 a za jiné právní úpravy, proto současný postup Odboru životního prostředí nelze považovat za diskriminační vůči navrhovatelům, jelikož vůči nim nepostupoval s nedůvodnými rozdíly oproti vlastníkům ostatních rekreačních objektů na lesních pozemcích v lokalitě.
67. Námitku týkající se neproporcionálního či diskriminačního zásahu do vlastnických práv navrhovatelů proto soud rovněž shledal nedůvodnou.
68. Na závěr soud nad rámec výše uvedeného uvádí, že využívat pozemky určené k plnění funkcí lesa k jiným účelům lze na základě výjimky povolené orgánem státní správy lesů podle lesního zákona. Výjimka se povoluje v rámci řízení o žádosti o odnětí pozemků plnění funkcí lesa nebo o omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa. Posouzení podmínek pro udělení této výjimky však není předmětem tohoto řízení.

VII. Závěr a náklady řízení

69. Ze všech shora uvedených důvodů krajský soud vyhodnotil návrh na zrušení předmětného opatření obecné povahy v celém rozsahu jako nedůvodný, a proto jej zamítl, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.

70. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 větu první s.ř.s., podle něhož, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Navrhovatelé úspěch ve věci neměli, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Pokud jde o úspěšného odpůrce, tomuto náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly a ani je nepožadoval, protože mu náhrada nákladů nebyla přiznána. O nákladech účastníků proto soud rozhodl, jak je uvedeno ve výrocích II. a III. tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 29. ledna 2026

JUDr. Petr Polách
předseda senátu