



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Josefa Straky, soudce Karla Ulíka a soudkyně Johany Jandusové ve věci

žalobce: **P. P.**
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Vojtěchem Sedláčkem, LL.M.
sídlem Italská 2581/67, 120 00 Praha

proti

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

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 24. 2. 2025, č. j. 032607/2025/KUSK,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. V této věci se soud zabývá sporem o dodatečné povolení stavby – *dvou mobilních buněk a zahradního domku* na pozemcích parc. č. XA v k. ú. X a parc. č. XB v k. ú. X (dále „stavba“, *pozn: soud pro stručnost u těchto pozemků dále neuvádí názvy katastrálních území*).
2. Ze **správního spisu** vyplývá, že dne 7. 6. 2000 podala H. P. žádost u Městského úřadu Jesenice (dále „stavební úřad“) o povolení umístění dvou mobilních buněk na pozemku parc. č. XA, a to na dobu přibližně 2 až 3 let, tedy do let 2002–2003. Buňky o rozměrech 2,8 m x 5,8 m

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. R.

měly být využívány k úschově nářadí a k občasnému přespávání. Z estetických důvodů měly být buňky opatřeny lehkou střechou typu A a palubkovým obkladem. Zamýšlené umístění buněk je patrné z výkresu na podkladu katastrální mapy přiloženého k žádosti.

3. Dne 13. 8. 2019 provedl stavební úřad kontrolní prohlídku, při níž zjistil, že se na pozemku nachází dům určený k bydlení o rozměrech 15 m x 6,5 m a zahradní domek o rozměrech 2,9 m x 6,15 m. Stavební úřad dospěl k závěru, že zahájí řízení o odstranění stavby, přičemž v jeho rámci může vlastník podat žádost o dodatečné povolení stavby.
4. Dne 1. 8. 2023 provedl stavební úřad další kontrolní prohlídku, při níž pořídil fotodokumentaci objektu. Stavební úřad zjistil, že stavba má oproti plánu z roku 2019 zvětšené zádveří o délce 5,3 m oproti plánovaným 3,3 m.
5. Dne 10. 8. 2023 stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby „*dvou mobilních buněk a zahradního domku*“ na pozemcích parc. č. XA a parc. č. XB.
6. Dne 8. 9. 2023 žalobce požádal stavební úřad o dodatečné povolení stavby, kterou v žádosti nazval „*stavba obytného stavení a zahradního domku*“ na pozemcích parc. č. XA a parc. č. XB. Podle projektové dokumentace, která stavbu ve svém úvodu označuje jako „*stavbu dvou mobilních buněk a zahradního domku*“, z května 2024 mobilní buňky slouží jako stavba pro trvalé bydlení. Mobilní buňky jsou v projektové dokumentaci též souhrnně označovány jako *rodinný dům* [viz např. část B.1 i), B.2.2 a), B.2.3 a situační výkres C.2]. Objekt rodinného domu se skládá ze dvou standardizovaných stavebních buněk modulových rozměrů 6 x 3 m. Buňky jsou obestavěny zdívkou a rozšířeny o postranní přístavky a zádveří, celkový půdorys stavby je 6,4 x 14,82 m. Objekt byl dodatečně zastřešen sedlovou střechou tvořenou dřevěným vázaným krovem. Objekt je připojen na vodovod, elektřinu a splaškovou kanalizaci. Přípojka plynovodu je provedena na hranici pozemku, domovní plynovod nebyl realizován. Zahradní domek představuje standardizovanou stavební buňku o rozměrech 6,15 x 2,9 m s ocelovou nosnou konstrukcí bez dalších úprav. Stavba svým půdorysem včetně zpevněných ploch zasahuje pouze na pozemek parc. č. XA. Stavba se nachází v blízkosti menší než 30 m od kraje lesa v zastavěném území obce. V územním plánu jsou dotčené pozemky zařazeny mezi plochy ZS (zahrady a sady), na kterých se žádná výstavba nepřipouští. V těsné blízkosti se však nachází i zóna obecně obytného území. Ve zveřejněném návrhu nového územního plánu byly pozemky zařazeny mezi plochy s rozdílným způsobem využití BV. Podle projektové dokumentace není dotčené území chráněno podle jiných právních předpisů.
7. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 18. 9. 2024, č. j. MUJ/10503/2024/LT (dále „*prvostupňové rozhodnutí*“), žalobcovu žádost zamítl s odkazem na § 149 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „*správní řád*“). Vycházel přitom z nesouhlasných závazných stanovisek:
 - Městského úřadu Černošice coby orgánu státní správy lesů (dále „*prvostupňový OSSL*“) ze dne 10. 9. 2024, č. j. MUCE 189864/2024 OZP/L/Mi, vydaného podle § 14 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2025 (dále „*lesní zákon*“). Dle tohoto stanoviska je odstup stavby od lesa hrubě nedostatečný k naplnění účelu ochranného pásma lesa. Rodinný dům se nachází 3,66 m od hranice lesa, zahradní domek pouze 0,4 m. Stavba může mít negativní přímé i nepřímé účinky na lesní porost. Na tom nic nemění ani existence nezpevněné cesty mezi dotčeným pozemkem a lesním porostem, která je též lesním pozemkem, resp. pozemkem určeným k plnění funkce lesa; a

- Městského úřadu Černošice coby orgánu územního plánování (dále „prvostupňový OÚP“) ze dne 13. 9. 2024, č. j. MUCE 192899/2024 OUP, vydaného podle § 96b odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném do 30. 12. 2023 (dále „stavební zákon 2006“). Dle tohoto stanoviska není stavba přípustná, protože odporuje regulativům územního plánu Jesenice. Pozemek parc. č. XA se nachází na ploše *Zóny zeleně – sady, zahrady (ZS)*, na které je nepřípustná jakákoliv nová výstavba s určitými výjimkami. Mezi tyto výjimky však stavba určená pro bydlení nespadá. K žádosti navíc nebyl doložen ani souhlas k napojení na splaškovou kanalizaci, jak vyžaduje územní plán v bodě 15 zvláštních požadavků na využití území.

Stavební úřad dále upozornil, že v roce 2000 byl ohlášen toliko záměr umístit na pozemku dvě mobilní buňky. Tento záměr byl schválen mlčky bez projednání s dotčenými orgány podle § 57 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále „stavební zákon 1976“). Nejpозději k roku 2003 lze nicméně na leteckých snímcích (www.mapy.cz) spatřit celozděný objekt s řadou stavebních změn. Zjevně se nejedná pouze o dvě mobilní buňky, ale o rodinný dům s účelem trvalého bydlení, což zmiňuje i projektová dokumentace.

8. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém zejména namítal nezákonnost závazných stanovisek prvostupňových OSSL a OÚP.
9. Žalovaný rozhodnutím ze dne 24. 2. 2025, č. j. 032607/2025/KUSK (dále „napadené rozhodnutí“), odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V rámci odvolacího řízení si žalovaný podle § 149 odst. 7 správního řádu vyžádal závazná stanoviska:
 - Krajského úřadu Středočeského kraje coby nadřízeného OSSL, podle jehož potvrzujícího stanoviska ze dne 4. 12. 2024, č. j. 159306/2024/KUSK, je vzdálenost stavby od lesního pozemku zcela nedostatečná a odporuje potřebám samotného lesa i jeho vlastníka; a
 - Krajského úřadu Středočeského kraje coby nadřízeného OÚP, podle jehož potvrzujícího stanoviska ze dne 15. 1. 2025, č. j. 002490/2025/KUSK, je třeba vycházet z aktuálně platné a účinné územně plánovací dokumentace a nelze zohlednit nově pořizovaný územní plán.

Žalovaný konstatoval, že obě tato stanoviska byla řádně odůvodněna a reagovala na odvolací námítky žalobce. K námitce, že v současné době probíhá proces změny územního plánu, žalovaný odvětil, že pro správní orgány je relevantní schválená a platná územně plánovací dokumentace. Stavba se nachází v prokazatelně nezastavitelném území obce.

Obsah podání a průběh jednání

10. Žalobce se **žalobou** ze dne 21. 3. 2025, doplněnou v žalobní lhůtě podáním ze dne 23. 4. 2025, domáhá zrušení napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí, včetně podkladových závazných stanovisek OSSL a OÚP, pokládá za nezákonné a věcně nesprávné. Svou argumentaci staví na několika klíčových okruzích námitek:
11. Namítá, že stavební úřad nesprávně považuje dvě mobilní buňky za rodinný dům. Sám stavební úřad přitom po kontrolní prohlídce zahájil řízení o odstranění „*dvou mobilních buněk*“. Od kontrolní prohlídky však stavba nedoznala žádných změn. Jelikož je řízení o dodatečném povolení stavby akcesorické k řízení o odstranění stavby, mohl žalobce požádat o povolení pouze těch objektů, ve vztahu k nimž se vede řízení o odstranění stavby. Stavební úřad tudíž nesprávně vymezil předmět řízení a znemožnil žalobci požádat o dodatečné

povolení stavby, která se na pozemku ve skutečnosti nachází. Případné rozhodnutí o odstranění stavby by bylo nicotné pro faktickou neuskutečnitelnost. Stavební úřad nesprávně vymezil i pozemky, na kterých se stavba nachází, neboť na pozemek parc. č. XB stavba vůbec nezasahuje. Žalovaný přitom od správného vymezení předmětu řízení zcela abstrahoval. Situaci se stavbou žalobce navíc sám nevytvořil, pouze ji řeší na vlastní náklady pro své rodiče, kteří stavbu obývají. Správní orgány se pak vůbec nezabývaly otázkami, kdy stavba o konkrétní dispozici vznikla, ani zda v rozhodné době vyžadovala povolení nebo jiné opatření stavebního úřadu.

12. Vůči závěrům OÚP namítá, že v návrhu nového územního plánu Jesenice pro společné jednání je dotčený pozemek zařazen mezi plochy s rozdílným způsobem využití BV, na kterých je mj. umožněno bydlení v izolovaných rodinných domech venkovského charakteru, jakož i výstavba vedlejších staveb rodinných domů. Žalobce jako právní laik považoval zveřejněný návrh územního plánu za „hotový“ a situaci se stavbou za vyřešenou. Daný případ je specifický v tom, že město Jesenice prodalo žalobci pozemek z důvodu brzkého pořízení nového územního plánu v hodnotě odpovídající zastavitelnému pozemku. Závazné stanovisko nadřízeného OÚP je navíc vnitřně rozporné, neboť potvrzuje nesprávný postup prvostupňového OÚP, který mylně posuzoval i pozemek parc. č. XB, ačkoliv na uvedené pochybení samo poukazuje.
13. Vůči závěrům orgánů ochrany lesa namítá, že vycházejí pouze z hypotetických situací, nikoliv z řádně zjištěného skutkového stavu. OSSL překročily svou působnost, když s ohledem na princip prevence posuzovaly i případné škody na stavbě způsobené pádem stromů a zabývaly se budoucí nutností zásahu do lesa. Domněnky OSSL vylučuje 20letá historie stavby, za kterou nikdy nedošlo k prořezu či jinému zásahu do celistvosti lesa. Stavba za celou dobu své existence nijak neohrozila les, péči o něj, jeho obnovu ani plnění funkcí lesa. V okolí stavby se nacházejí další objekty, některé dokonce přímo uvnitř lesa. Lesní zákon navíc pojem „ochranné pásmo lesa“, který užívají OSSL, vůbec nezná. Žalobce nemůže nést odpovědnost jako vlastník lesa za dodržování povinnosti dle § 22 lesního zákona. OSSL řádně nezohlednily existenci lesní cesty. Hranice lesního pozemku není v daném případě shodná s faktickou hranicí lesního porostu od stavby. Faktickou hranici lesa, odděleného širokou lesní cestou, lze připodobnit k umístění aleje uvnitř zastavěného území obce (např. jako u developerského projektu Hagibor v Praze). Sousední les není divoce rostoucí, ale naopak řádně obhospodařovaný. Nutnost případného ořezu větví z důvodu ochrany stavby tak není pravděpodobná, což OSSL nezohlednily. Z druhé strany je les ohrazen Pražským okruhem, a to ve vzdálenosti cca 200 m od stavby. Ve srovnání s Pražským okruhem je potenciální vliv stavby na les zcela marginální až nulový. OSSL tak postupovaly čistě formalisticky, ignorovaly podstatné skutkové okolnosti věci a v rozporu s § 2 odst. 4 a § 3 správního řádu nezohlednily reálný vliv stavby na sousední les. Nepřezkoumatelná je úvaha nadřízeného OSSL týkající se „běžné optiky“ při pohledu na pozemky určené k plnění funkce lesa.
14. Žalovaný se žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Potvrzující závazná stanoviska, která hodnotí stavbu jako nepřijatelnou, jsou řádně odůvodněna. Žádost žalobce o dodatečné povolení stavby proto musela být zamítnuta.

Jednání před soudem

15. Při jednání konaném dne 14. 5. 2026 účastníci řízení setrvali na svých procesních stanoviscích.

16. Podle žalobce nelze v daném případě zdůvodňovat ochranu lesy nutností prořezů větví, neboť k těm za 20 let, co stavba stojí, nedošlo. Navíc v daném případě jeden dotčený orgán (ochrany lesa) svůj závěr staví na tom, že se možná něco stane v budoucnosti, zatímco druhý dotčený orgán (územního plánování) naopak tvrdí, že nemůže přihlídnout k návrhu nového územního plánu. Dále by mělo dojít k řádnému vymezení předmětu správního řízení.
17. Žalovaný podotkl, že v daném případě šlo o návrhové řízení a předmět řízení tedy nevymezil správní orgán, ale sám žalobce. Obě závazná stanoviska byla negativní a žalovaný se nemohl sám vyjadřovat k řešení odborných otázek. Ověřil však, že obě stanoviska byla řádně odůvodněna. Dodal, že proces změny územního plánu stále probíhá, a tedy ani dnes by nebyl záměr přípustný.
18. Žalobce nesouhlasil s tím, že by si mohl vymezit sám předmět řízení odlišně. Musel vycházet z toho, jak správní orgán vymezil předmět řízení o odstranění stavby.
19. Dokazování soud neprováděl, protože všechny okolnosti rozhodné pro posouzení žaloby vyplývají z obsahu správního spisu (viz rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117). Důkazní návrhy účastníci nevznegli.

Posouzení věci soudem

20. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného, přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“)].
21. Po právní stránce soud věc posoudil podle stavebního zákona 2006 [srov. přechodné ustanovení § 330 odst. 1 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále „stavební zákon 2021“)]. Na soudní řízení, které bylo zahájeno dne 21. 3. 2025, nicméně dopadá i procesní úprava § 305 a násl. stavebního zákona 2021 (srov. přechodné ustanovení § 331 stavebního zákona 2021).
22. Žaloba není důvodná.
23. Smyslem a účelem právní úpravy dodatečného povolování staveb provedených bez příslušného povolení je umožnit jejich další existenci pouze tehdy, jsou-li splněny veškeré podmínky stanovené stavebním zákonem. Tyto podmínky mají zajistit, aby se stavba stala nedílnou součástí daného území a nenarušovala jeho charakter ani další zákonem chráněné hodnoty. Nejsou-li tyto podmínky splněny, resp. pokud jejich splnění nebylo vlastníkem stavby nebo stavebníkem prokázáno, je odstranění stavby zákonným prostředkem k nápravě protiprávního stavu a nelze je považovat za nepřiměřený zásah do vlastnického práva (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 4. 2004, sp. zn. II. ÚS 482/02, a usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 2. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3140/11, odst. 17, a ze dne 30. 5. 2023, sp. zn. I. ÚS 866/23).
24. Stavbu provedenou bez příslušného povolení tak lze podle § 129 odst. 3 stavebního zákona 2006 dodatečně povolit, pouze pokud stavebník nebo její vlastník mj. prokáže, že stavba:
 - a) není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování nebo s územně plánovací dokumentací,
 - b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje,

c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.

25. V daném případě nebyla stavba dodatečně povolena ze dvou důvodů, a to (i.) pro rozpor s regulativy územního plánu pro plochy ZS a (ii.) pro rozpor se zájmem na ochraně lesa.
26. Soud předesílá, že ačkoliv je podaná žaloba poměrně obsáhlá, v ní uplatněná argumentace se do značné míry mívá s podstatou sporu, resp. nosnými důvody napadeného rozhodnutí a závazných stanovisek OÚP a OSSL. Těmi jsou právě rozpor stavby s platným územním plánem a se zájmy na ochraně lesa. Žalobce navíc v zásadě kopíruje argumentaci obsaženou v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, aniž by podrobněji reagoval na to, jak se s ní žalovaný a nadřízené dotčené orgány vypořádaly (viz str. 3–15 napadeného rozhodnutí). Není přitom úlohou soudu, aby opakovaně vysvětloval důvody, pro které byla argumentace žalobce shledána lichou, mylnou a vyvrácenou, pokud závěry správních orgánů v tomto směru ob stojí [srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013-128, odst. 16].

Stavební úřad se nedopustil vytýkaných pochybení

27. První okruh žalobních námitek se týkal postupu stavebního úřadu. V něm soud neshledal žádné pochybení.
28. Soud nejprve podotýká, že aktuální podoba stavby (*rodinný dům půdorysu 6,4 x 14,82 m*) zjevně neodpovídá dočasné stavbě (*dvě mobilním buňky o rozměrech 2,8 m x 5,8 m*), která měla být na pozemku parc. č. XA umístěna v roce 2000 na základě žádosti H. P. v „ohlašovací režimu“ ve smyslu § 57 stavebního zákona 1976. To je zcela zřejmé z porovnání půdorysu zamýšlené stavby a její následné realizace na podkladě katastrální mapy, jakož i z fotodokumentace stavby založené ve správním spisu. Žalobce netvrdil ani nijak neprokázal, že by stavební úpravy mobilních buněk byly provedeny na základě povolení stavebního úřadu (tj. na základě rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující). Zároveň žalobce nevznese žádná konkrétní tvrzení nasvědčující tomu, že by se jednalo o stavbu provedenou v tzv. „volném režimu“, tedy nevyžadující takové povolení (srov. § 56 stavebního zákona 1976, § 103 stavebního zákona 2006 a § 171 stavebního zákona 2021 *a contrario*). Jedinou cestou k legalizaci stavby tak bylo její dodatečné povolení podle § 129 odst. 2 stavebního zákona 2006, o které žalobce požádal po zahájení řízení o odstranění stavby.
29. Stavební úřad rozhodně nekladl žalobci k tíži, že by se snažil stavbu rodinného domu vydávat za dvě mobilní buňky. O skutečné podobě stavby, jak byla stavebním úřadem zjištěna při kontrolních prohlídkách, není v daném případě sporu. Ani žalobce nerozporoval, že by buňky obestavěné zdíkem, rozšířené o postranní přístavky a zádveří, zastřešené a téměř kompletně zasklené, nebyly ve skutečnosti rodinným domem, resp. stavbou určenou k trvalému bydlení. Sám takto ostatně stavbu opakovaně označil v projektové dokumentaci předložené k žádosti o její dodatečné povolení.
30. Nutně nedůvodné jsou námitky žalobce týkající se řízení o odstranění stavby (tj. vymezení předmětu daného řízení a případné nicotnosti rozhodnutí o odstranění stavby). Přes vzájemnou spojitost řízení o odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby se jedná o dvě samostatná řízení s rozdílným účelem a předmětem. Účelem řízení o odstranění stavby je uvedení do souladu právního a skutečného stavu, a to nařízením odstranění nepovolené stavby. Účelem řízení o dodatečném povolení stavby je dodatečné zhojení protiprávního stavu, spočívajícího v absenci zákonem vyžadovaného rozhodnutí, opatření

nebo jiného úkonu. Liší se také podmínky, jejichž splnění zkoumá stavební úřad v řízení o dodatečném povolení stavby a v řízení o jejím odstranění. V prvním případě jde o kumulativní splnění podmínek § 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona 2006, zatímco v případě řízení o odstranění stavby jde o kumulativní splnění podmínek stanovených v § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona 2006 (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2025, č. j. 5 As 178/2024-22, odst. 25). V této věci se soud může zabývat pouze otázkami týkajícími se řízení o dodatečném povolení stavby, nikoliv postupem stavebního úřadu v řízení o odstranění stavby.

31. Soud dále uvádí, že předmět řízení o dodatečném povolení stavby vymezuje žalobce jakožto žadatel o dodatečné povolení stavby (viz např. rozsudek NSS ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011-117). Soud se přitom ztotožňuje s úvahou žalovaného, že předmět řízení o dodatečném povolení stavby byl od počátku řízení jasně vymezen. V průběhu celého řízení nebylo žádných pochyb o tom, ve vztahu k jakému stavebnímu objektu žalobce žádá o dodatečné povolení, ať už byl formálně nazýván jakkoli. Zcela nezaměnitelnou a dostatečně určitou identifikaci stavby ostatně poskytuje projektová dokumentace předložená žalobcem k žádosti. Tvrzení žalobce, že mu stavební úřad znemožnil požádat o dodatečné povolení stavby, nakonec vyvrací i sama skutečnost, že se toto řízení k žádosti žalobce vedlo a že v něm bylo věcně a v úplnosti o jeho žádosti rozhodnuto.
32. Lichá je rovněž námitka žalobce týkající se dotčení pozemku parc. č. XB. Sám žalobce tento pozemek označil v projektové dokumentaci za dotčený stavbou [viz např. část A.1.1 b), B.1 h)]. Ze situačního výkresu je patrné, že pozemek parc. č. XB spojuje pozemek parc. č. XA, na kterém se nachází stavba rodinného domu i zahradního domku, s místní komunikací a tvoří s ním jeden funkční celek. Stavební úřad proto nijak nepochybil, když ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí do popisu stavby zahrnul i pozemek parc. č. XB.
33. Z hlediska dodatečného povolení stavby je zcela nerozhodné, zda je to právě aktuální vlastník stavby, kdo vytvořil protiprávní stav spočívající v existenci nepovolené stavby. Relevantní rovněž v této věci není ani zjištění, kdy přesně nepovolená stavba vznikla. V daném případě určil stavební úřad na základě leteckých snímků (které však nejsou součástí správní spisu) orientační datum realizace stavby nejpozději k roku 2003. Tento údaj zhruba odpovídá tvrzení žalobce uvedenému v žalobě i projektové dokumentaci z května 2024, že je stavba užívána cca 20 let. Pro vedení řízení o dodatečném povolení stavby je podstatné, že stavba s ohledem na svou dispozici a účel vyžadovala povolení stavebního úřadu a nebylo ji možné provést v tzv. volném režimu. Uvedenou skutečnost žalobce nijak relevantně nezpochybnil, natož aby ji vyvrátil.

Stavba odporuje platnému územnímu plánu

34. Druhý okruh žalobních námitek se týkal závěru OÚP, že stavba odporuje regulativům územního plánu Jesenice pro plochy ZS.
35. Žalobce v žalobě nijak nezpochybňoval, že aktuálně platný územní plán nepřipouští v zásadě žádnou výstavbu na plochách ZS, do kterých je pozemek parc. č. XA funkčně zařazen. Sám ostatně v projektové dokumentaci uvedl, že územní plán na ploše ZS žádnou „výstavbu nepřipouští“ [část B.1 b)]. Konkrétní regulativy pro plochy ZS uvedl prvostupňový OÚP v závazném stanovisku ze dne 10. 9. 2024 (str. 2–3). Vyplývá z nich, že výstavba rodinného domu pro trvalé bydlení není přípustná z hlediska funkce plochy ZS, která slouží ke zvýšení ekologické stability, k příznivému působení na okolní méně ekologicky stabilní části krajiny a k uchování druhového a genového bohatství přirozených druhů a organismů.

36. Argumentoval-li žalobce tím, že v nově navrhovaném územním plánu je dotčený pozemek zařazen mezi plochy BV, na kterých se připouští bydlení v izolovaných rodinných domech, nadřízený OÚP správně uzavřel, že uvedenou skutečnost nelze zohlednit a je třeba vycházet z aktuálně platné a účinné územně plánovací dokumentace. Podle ustálené judikatury správních soudů je pro účely řízení o dodatečném povolení stavby rozhodující skutkový a právní stav (tedy i stav územně plánovací dokumentace) ke dni vydání správního rozhodnutí (srov. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 2. 2006, č. j. 30 Ca 24/2005-36, č. 904/2006 Sb. NSS, a rozsudky NSS ze dne 25. 9. 2008, č. j. 6 As 23/2006-98, ze dne 2. 12. 2015, č. j. 3 As 35/2015-32, ze dne 26. 2. 2015, č. j. 7 As 261/2014-42, ze dne 9. 10. 2019, č. j. 7 As 295/2018-37, odst. 16–17, ze dne 31. 3. 2021, č. j. 2 As 114/2019-49, odst. 48, a ze dne 9. 11. 2023, č. j. 9 As 81/2023-51, odst. 35). Správní orgány tudíž postupovaly zcela správně, pokud při posouzení věci vycházely z územního plánu platného, resp. účinného v době vydání svých rozhodnutí. Pakliže byl návrh nového územního plánu teprve ve fázi po společném jednání a nenabyl účinnosti, nejednalo se o relevantní poklad pro posouzení souladu stavby s platnou územně plánovací dokumentací [srov. § 93b odst. 3 stavebního zákona 2006]. Laická představa žalobce o tom, že pouhý návrh nového územního plánu stanovuje právně závazné regulativy pro funkční využití pozemku, není v tomto ohledu rozhodná. Stejně tak nejsou jakkoliv relevantní okolnosti, za nichž měl žalobce od obce nabýt dotčený pozemek.
37. Důvodná není ani námitka týkající se vnitřní rozpornosti závazného stanoviska nadřízeného OÚP. Prvostupňový OÚP ve svém závazném stanovisku pro úplnost zmínil, že územní plán řadí pozemek parc. č. XB mezi plochy komunikace, což neodpovídá využití tohoto pozemku jako součásti stavebního pozemku pro bydlení. Nadřízenému OÚP lze přisvědčit v tom, že posouzení souladu stavby s funkčním využitím pozemku parc. č. XB, na které stavby přímo nestojí, bylo nadbytečné. Pokud se však prvostupňový OÚP k této otázce okrajově vyjádřil, rozhodně se nejedná o pochybení, které by mělo vliv na zákonnost jeho závazného stanoviska. Stěžejní závěr OÚP spočíval v tom, že stavba na pozemku parc. č. XA odporuje regulativům územního plánu pro plochy ZS. V tom je třeba dát dotčeným orgánům za pravdu. Již z tohoto důvodu nebylo možné stavbu dodatečně povolit [srov. § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona 2006].

Stavba odporuje zájmu na ochraně lesa

38. Třetí okruh žalobních námitek se týkal závěru OSSL, že stavba odporuje zájmu na ochraně lesa.
39. OSSL nelze podle soudu vytýkat, že by dostatečně nezjistily skutkový stav a věc posuzovaly formalisticky. Prvostupňový OSSL konkrétně vymezil, ve vztahu k jakému lesnímu pozemku (parc. č. XC v k. ú. X) soulad stavby se zájmy chráněnými lesním zákonem posuzoval. Rovněž popsal lesní porost na tomto pozemku [směs listnáčů a jehličnanů o absolutní výškové bonitě od 24 (osika) do 32 (buk, jedle, lípa, smrk), resp. 34 (javor)], funkci tohoto lesa (izolovaný les o výměře 6,5 ha umožňující účelné lesnické obhospodařování a plnění funkce lesa – produkce dřeva, nepobytová rekreace, protierozní a krajinnotvorná funkce), další specifika dané lokality (tlak zástavby v okolí Prahy na přírodní prostředí, existence historických či jiných nepovolených staveb) a náležitě zohlednil existenci nebezpečné lesní cesty o šíři cca 4 m přilehlé k pozemku parc. č. XA, která zvětšuje faktickou vzdálenost stavby od lesního porostu. S ohledem na nedostatečný odstup od lesa prvostupňový OSSL poukázal na konkrétní přímé i nepřímé negativní důsledky stavby na ochranu lesa, konkrétně na nežádoucí ovlivnění stanoviště či místního mikroklimatu (změna

vlastností půdy a vodního režimu, nitrifikace prostředí, vyšší akumulace tepla), zásahy do lesního porostu z důvodu přerůstání větví okrajových stromů kvůli zástínu či z bezpečnostních důvodů a potřebu prevence před škodami na stavbě. Dospěl přitom k závěru, že stavba vzdálená 3,66 m od hranice lesa (v případě rodinného domu), resp. 0,4 m (v případě zahradního domku) není v souladu se zájmy na ochraně lesa. Nadřízený OSSL pak v potvrzujícím závazném stanovisku adekvátně reagoval na všechny odvolací námitky žalobce a přesvědčivě vysvětlil, proč je neshledává důvodnými. V tomto ohledu pokládá soud úvahy prvostupňového i nadřízeného OSSL za přezkoumatelné.

40. Žalobní argumentace ohledně zájmů na ochraně lesa je naopak značně zavádějící, zjednodušující, a tudíž i nedůvodná. Sám prvostupňový OSSL připustil, že je obtížné veškeré přímé i nepřímé negativní vlivy stavby na les vyjádřit objektivně, nicméně je nutno je vzít v potaz a předcházet jim. Tento přístup je zcela v souladu se smyslem a účelem lesního zákona, jímž je podle § 1 mj. stanovit předpoklady pro zachování lesa, péči o les a obnovu lesa jako národního přírodního bohatství, tvořícího nenahraditelnou složku životního prostředí, pro plnění všech jeho funkcí a pro podporu trvale udržitelného hospodaření v něm (srov. dále povinnosti zpracovatelů dokumentací staveb podle § 14 odst. 1 lesního zákona). Rizika spojená s (nepovolenou) výstavbou, na která poukazovaly OSSL, jsou zcela reálná, byť je nemusí být možné v každém jednotlivém případě kvantifikovat či empiricky ověřit. Klíčový je v tomto ohledu právě princip prevence, na který opakovaně upozorňovaly OSSL, neboť není žádoucí čekat až na vznik škody, nýbrž potenciálním škodám na lese předcházet, rizika omezovat a včas přijímat ochranná opatření. Jak dovodil NSS v rozsudku ze dne 31. 7. 2018, č. j. 1 As 2/2018-37, princip prevence je namísto „*uplatnit i v případech, kdy sice nebrotí aktuální konkrétní riziko, ovšem s ohledem na budoucí vývoj stavu lesního porostu a s ohledem na blízkost stavby lesu a její charakter, mohou taková rizika pravděpodobně nastat. [...] Skutečnost, že doposud k žádným negativním dopadům nedošlo, přitom neznamená, že by bylo namíste podstupovat riziko možných škod do budoucna.*“ (srov. dále rozsudek NSS ze dne 3. 7. 2025, č. j. 6 As 258/2024-33, odst. 32). Přesně touto optikou se OSSL v daném případě řídily. Úvahy OSSL nelze v žádném případě pokládat za hypotetické či odtržené od reality.
41. Pokud jde o tvrzení, že za 20 let existence stavby nedošlo k prořezu větví, tak není důvod les chránit z tohoto důvodu, soud odkazuje na závěry prvostupňového OSSL. Ten skutečně žádné ořezy větví nezjistil, ale upozornil na to, že je to důsledkem aktuálně nízkého věku lesního porostu, resp. jeho výšky, kdy les prozatím nenarostl do kritických dimenzí. Nadřízený OSSL v souladu s tím zdůraznil, že je třeba postupovat v souladu s principem prevence a les nelze chránit pouze před bezprostředně hrozícími jevy. Soud uvedené vnímá tak, že skutečnost, že nedošlo k ořezu za prvních 20 let existence stavby, nedokládá, že není třeba les z tohoto důvodu chránit nepovolením stavby. Lesní porost bude dále růst, tudíž nutně může v budoucnu dojít k situaci, kdy se větve stanou pro obyvatele stavby problematickými (škody na stavbě, zastínění stavby apod.) Tomu je zcela legitimní předcházet. Navíc soud podotýká, že OSSL vymezily celou řadu dalších přímých negativních vlivů stavby (nežádoucí ovlivnění stanoviště či místního mikroklimatu), jímž je třeba předcházet, která žalobce ve své argumentaci zcela pomíjí.
42. Lichá je námitka žalobce, že OSSL překročily svou působnost, neboť též požadavky vyplývající z § 22 lesního zákona ohledně bezpečnosti osob a majetku (tj. i prevence škody na stavbě) představují běžné negativní vlivy stavby na les (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2018, č. j. 1 As 2/2018-37, odst. 37). Zmiňoval-li žalobce existenci dalších objektů v okolí,

kteřé se nacházejí přímo uvnitř lesa, OSSL zcela správně upozornily, že existence historických či jiných nepovolených staveb v okolí nezakládá ustálenou správní praxi, resp. legitimní očekávání žadatele o dodatečné povolení stavby. Pokud jde o užívání pojmu „ochranné pásmo lesa“, s ním skutečně lesní zákon explicitně nepracuje, nicméně v praxi se jedná o běžně užívané označení pásma širokého 50 m od hranice lesa, *v němž ustanovení lesního zákona nepovolují určité činnosti nebo pro ně stanoví přísnější podmínky* (srov. rozsudky NSS ze dne 20. 12. 2012, č. j. 8 Ao 9/2011-64, odst. 135, ze dne 8. 3. 2018, č. j. 10 As 305/2017-57, odst. 15, a ze dne 3. 7. 2025, č. j. 6 As 258/2024-33, odst. 16). Za zcela nepřiléhavé pak soud pokládá přirovnání posuzované stavby stran ochrany lesa k výstavbě developerského projektu v Praze. Pakliže se žalobce snaží bagatelizovat význam chráněného lesa s ohledem na blízkost Pražského okruhu, OSSL přesvědčivě vyložily, z jakých důvodů je předmětný izolovaný les hoden ochrany, resp. proč v případě žalobce nejsou dány žádné důvody pro benevolentnější přístup.

43. Rozpor stavby se zájmy chráněnými lesním zákonem tak představuje další samostatný důvod, pro který nebylo možné stavbu dodatečně povolit [srov. § 129 odst. 3 písm. c) stavebního zákona 2006].

Závěr a náklady řízení

44. S ohledem na výše uvedené soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
45. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyl procesně úspěšný. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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

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

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

Praha 14. května 2026

Josef Straka v. r.
předseda senátu