



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a Mgr. Petra Pospíšila ve věci

žalobce: L. Š.

proti

žalovanému: Krajský úřad Zlínského kraje
sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2017, č. j. KUZZ 19209/2017,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Výše označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Otrokovice, odboru stavebního úřadu (dále jen „správní orgán prvního stupně“ či „stavební úřad“) ze dne 12. 1. 2017, č. j. SÚ/2010/2017/OLE, kterým bylo podle § 129 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) rozhodnuto o dodatečném

povolení stavby „oplocení u východní fasády RD č. p. x“ umístěné na pozemku: pozemková parcela č. x v katastrálním území x, jejímž stavebníkem je M. S., narozený dne X, bytem B. 211, K., O.

2. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že stavební úřad poté, co bylo jeho předchozí rozhodnutí o dodatečném povolení stavby ze dne 4. 2. 2016 odvolacím orgánem zrušeno a věc byla vrácena stavebnímu úřadu k novému projednání a rozhodnutí, postupoval v souladu s právním názorem odvolacího orgánu a v následně vydaném rozhodnutí odstranil zjištěné nedostatky. Po vrácení věci stavebníka vyzval, aby předloženou žádost o dodatečné povolení stavby oplocení doplnil o konkrétně uvedené údaje a podklady, a to projektovou dokumentaci stavby, zpracovanou v rozsahu § 1a vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, včetně autorizace. Stavebník požadovanou projektovou dokumentaci předložil. Odvolací orgán zjistil, že stavební úřad ve vedeném řízení řádně posoudil soulad předloženého návrhu s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích předpisů, s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu a s požadavky stanovenými § 90 stavebního zákona, i soulad s požadavky stanovenými § 111 stavebního zákona. Ve vydaném rozhodnutí se stavební úřad řádně zabýval posouzením souladu stavby s platnou územně plánovací dokumentací, přičemž dospěl k závěru, že stavba oplocení není s územním plánem v rozporu. Žalovaný neshledal důvodnou žádnou z odvolacích námitek, a proto odvolání zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Ve včas podané žalobě žalobce navrhl soudu, aby rozhodnutí žalovaného zrušil a aby žalovanému uložil povinnost uhradit žalobci náklady řízení.
4. Předně žalobce namítal, že pozemek p. č. x, na němž se nachází stavba oplocení, nebyl zařazen mezi zastavěné a zastavitelné plochy území obce. Žalobce má za to, že rozpor mezi ním a žalovaným je v odlišném chápání hranic funkčních celků. Funkční plochy se vymezují podle stávajícího nebo požadovaného způsobu využití, přičemž hranice funkčních celků tvoří čára vedená po hranicích parcel a odděluje pozemky, které jsou geometricky a polohově zařazeny do rozdílných funkčních celků. V územním plánu je čára vedená po hranici pozemků p. č. st. x a p. č. x, což znamená, že pozemek p. č. st. x se nachází v zastavěném území, kdežto pozemek p. č. x se nachází mimo zastavěné území. Žalobce namítal, že relativizování a zpochybňování přesnosti hranic žalovaným vzhledem k použitému měřítku nebo tloušťce čar u grafické podoby územního plánu je irrelevantní a nemá oporu v právních předpisech.
5. Podle žalobce je zřejmé, že umístěná stavba je v kolizi s § 18 odst. 5 stavebního zákona, dle něhož lze v nezastavěném území umisťovat pouze zde vymezené stavby, a to v případech, pokud je územně plánovací dokumentace výslovně nevylučuje. Podle obecně závazné vyhlášky o závazných částech územního plánu sídelního útvaru Otrokovice OZV č. 3/98-R čl. 11 není přípustné a povoleno v neurbanizovaném území (plochy nezastavitelné – volné, krajinné, přírodní) oplocovat pozemky ve volné krajině. Tyto závěry potvrzuje i sám stavební úřad v pravomocném rozhodnutí o zamítnutí dodatečného povolení stavby týkajícího se oplocení severovýchodní a severozápadní strany téhož pozemku.
6. Jako účelové a v rozporu s územním plánem považuje žalobce tvrzení žalovaného, že předmětné oplocení má sloužit k zabezpečení pozemků stavebníka, které jsou vymezeny platným územním plánem jako plochy bydlení integrované s občanským vybavením. Je

nepochybné, že podle platného územního plánu je pozemek p. č. x vymezen jako plocha dopravní, a nikoli jako plocha bydlení integrovaná s občanským vybavením. Ze strany žalovaného se tak jedná o nepochopení vyznačených ploch územního plánu. Podle žalobce je zřejmé, že podle územního plánu oplocení nespadá mezi přípustné stavby, které lze umístit na plochách dopravy.

7. Za absurdní považuje žalobce argumentaci žalovaného k odůvodnění záměru stavebníka o oddělení orné půdy pozemku p. č. x od „souvislé zástavby“ a „zabezpečení proti volnému pohybu osob a zvířat“. Umístění oplocení v délce deseti metrů v jedné části pozemku v případě, že z ostatních stran je pozemek p. č. x volně přístupný, je zcela neúčelné a postrádající jakoukoli logiku.
8. Žalobce má za to, že žalovaný neprokázal soulad záměru žadatele s § 90 písm. a) stavebního zákona a postupoval v rozporu s § 129 odst. 3 stavebního zákona, kdy nebyly dány zákonné důvody pro vydání rozhodnutí o dodatečném povolení stavby oplocení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě, replika žalobce

9. Ve vyjádření k žalobě žalovaný předně uvedl, že stavební úřad při posuzování souladu stavby s územním plánem postupoval tak, aby byl zjištěn stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a vycházel ze všech podkladů doložených do řízení, i ze skutečnosti, že se jedná o stavbu oplocení, tedy stavbu naprosto zanedbatelné šířky a objemu. Stavební úřad vycházel jednak z toho, že stavba drátěného oplocení svými půdorysnými rozměry nepřesahuje grafické vyznačení hranice pozemků a tím ani hranici funkčního využití mezi plochou pro bydlení integrovanou s občanským vybavením a plochou pro dopravu, tak ze zaměření skutečného stavu a možné geodetické odchylky. Žalovaný rovněž dospěl k závěru, že stavba oplocení v délce 9,4 m tak, jak je realizována, kdy navíc větší část společné hranice již je oplocena a dodatečně povolovaná stavba na toto oplocení navazuje, nemůže mít negativní vliv na cíle a záměry platného územního plánu a jejím dodatečným povolením na hranici pozemku nedojde k porušení úkolů územního plánování. Co se týče námítky, že na tomtéž pozemku bylo vydáno rozhodnutí, kterým byla žádost o dodatečné povolení obdobné stavby zamítnuta, a následně bylo rozhodnuto o odstranění stavby, žalovaný uvedl, že v případě citovaného rozhodnutí se sice jedná o tentýž pozemek, ale jedná se o jiné části stavby oplocení (severovýchodní a severozápadní strana), které se nenacházejí na rozhraní ploch s rozdílným funkčním využitím, ale jednoznačně v části plochy pro dopravu. K námitce, že pozemek p. č. x se nachází mimo zastavěné území, žalovaný uvedl, že stavební úřad v případě odůvodnění umístění stavby na rozhraní ploch s rozdílným funkčním využitím uvedl, z jakých právních předpisů vycházel, a proč byly aplikovány způsobem, který vedl k výslednému rozhodnutí. Stavebník je vlastníkem okolních pozemků, které jsou územním plánem vymezeny jako plocha pro bydlení integrovaná s občanským vybavením, a pozemek p. č. x se nachází v ploše pro dopravu. Dodatečným povolením stavby oplocení dojde k fyzickému oddělení těchto pozemků po celé jejich délce a k zabezpečení staveb a pozemků stavebníka. Odůvodnění rozhodnutí žalovaný nepovažuje za zpochybňování přesnosti hranic, když tyto ani nemohou být územním plánem dány přesně. Proto ani nelze jednoznačně určit, zda drátěné oplocení zanedbatelné šířky a objemu, umístěné na samé hranici pozemku p. č. x svými půdorysnými rozměry nepřesahuje grafické vyznačení hranice pozemků a tím hranici funkčního využití mezi plochou pro bydlení integrovanou s občanským vybavením a plochou pro dopravu. K námitce, že stavba oplocení je v kolizi s § 18 odst. 5 stavebního zákona, žalovaný uvedl, že tomuto názoru nelze přisvědčit právě s ohledem na skutečnost,

že není jednoznačné, zda stavba drátěného oplocení nepřesahuje grafické vyznačení hranice pozemků a tím hranici mezi plochami s různým funkčním využitím. Možností umístění stavby na předmětném pozemku se správní orgány důsledně zabývaly a po řádném posouzení dospěly k závěru, že umístění stavby je v daném případě možné.

10. S ohledem na uvedené skutečnosti žalovaný navrhl soudu, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.
11. V reakci na vyjádření žalovaného byla soudu doručena replika žalobce. Nad rámec argumentů uvedených v žalobě uvedl, že posuzování umístění stavby oplocení ve vztahu k územnímu plánu z hlediska „stavby zanedbatelné šířky a objemu“ nemá oporu v právních předpisech (§ 3 stavebního zákona). Rovněž tvrzení žalovaného, že „stavba svými půdorysnými rozměry nepřesahuje grafické vyznačení hranice pozemků a tím ani hranice funkčního využití mezi plochami s různým využitím“, podle žalobce nemá oporu v právních předpisech [§ 2 odst. 1 písm. g) stavebního zákona]. Hranice pozemků jsou dány katastrem nemovitostí a nikoli grafickou tloušťkou čar. Tvrzení, že „část společných hranic je stejně již oplocena“ je podle žalobce irelevantní. Oplocení bylo provedeno žalobcem v zastavěné ploše obce, na stavebním pozemku p. č. x, v souladu s územním plánem i stavebními předpisy. Žalobce si oplotil svůj pozemek, a nikoli pozemek p. č. x/99 nebo jeho část. Stejně tak není pravda, že stavba oplocení na oplocení žalovaného navazuje. Posuzovaná stavba je samostatnou stavbou umístěnou na pozemku p. č. x mimo zastavěné území obce, přičemž ostatní strany pozemku oploceny nejsou. Žalovaný podle názoru žalobce postupuje v rozporu s legitimní předvídatelností, když tentýž pozemek posuzuje rozdílně. Rozhodnutí o zamítnutí umístění oplocení na pozemku p. č. x je pravomocné, přičemž toto rozhodnutí přesně vymezuje funkční plochu, ve které se pozemek nachází, i důvody, které stavební úřad k takovému rozhodnutí vedly.

IV. Posouzení věci soudem

12. Zdejší soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.
13. Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí, kterým byla dodatečně povolena stavba oplocení u východní strany fasády rodinného domu č. p. x, umístěná na pozemku p. č. x v katastrálním území x.
14. Podle § 129 odst. 3 stavebního zákona lze dodatečně povolit stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) téhož zákona, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že
 - a) není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území,
 - 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.

15. Soud předně zdůrazňuje, že v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 s. ř. s.) může žalobce namítat pouze zkrácení na svých vlastních právech, není přitom úlohou žalobců v příslušném soudním řízení iniciovat jakousi všeobecnou kontrolu zákonnosti vadných aktů veřejné správy. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu není koncipována jako *actio popularis*.
16. Žalobce svou žalobní argumentaci postavil toliko na tvrzené nezákonnosti spočívající v tom, že umístění stavby je rozporu s územním plánem, resp. v rozporu s § 18 odst. 5 stavebního zákona. Z těchto námitek však není zřejmé, v čem žalobce spatřuje dotčení ve své právní sféře. Žalobce neuvedl, jakým způsobem by mohl být dotčen na svých právech tím, že stavební úřad rozhodl o dodatečném stavebním povolení, ačkoli se pozemek p. č. x nachází mimo zastavěné území obce. Aby mohl být žalobce úspěšný, musí se tvrzená nezákonnost projevit v narušení práv žalobce, které je třeba přezkoumatelným způsobem tvrdit a také prokázat. Tomuto požadavku žalobce nedostál a již z tohoto důvodu soud jeho žaloba nemohla být shledána důvodnou.
17. Nad rámec uvedeného soud konstatuje, že správní orgány obou stupňů přesvědčivým způsobem odůvodnily, proč dospěly k závěru, že v daném případě je umístění stavby drátěného oplocení možné. Vycházely z toho, že oplocení se dle Územního plánu sídelního útvaru Otrokovice nachází na rozhraní plochy pro bydlení integrované s občanským vybavením a plochy pro dopravu. Uvedly, že při vymezování funkčních ploch v územním plánu se zpravidla plochy vymezují k hranicím pozemků, avšak toto není pravidlem, taktéž přesnost je omezena použitým měřítkem, ve kterém je zpracována grafická část územního plánu (1 : 5 000). Dále správní orgány vycházely z toho, že se jedná o stavbu oplocení, tedy o stavbu naprosto zanedbatelné šířky a objemu, a z toho, že stavba se nachází na samé hranici pozemku stavebníka p. č. x. S přihlédnutím k možné geodetické odchylce nelze jednoznačně konstatovat, že se stavba nachází v ploše dopravy, tedy v ploše, kde by nešla povolit. Stavba oplocení na samé hranici funkčních ploch současně nijak neomezuje plochu dopravy v jejím dalším využití. Stavební úřad i žalovaný dospěli k závěru, že stavba oplocení v délce 9,4 m tak, jak je realizována, kdy navíc větší část hranice mezi funkčními plochami již je oplocena a dodatečně povolovaná stavba na toto oplocení navazuje, nemůže mít negativní vliv na cíle a záměry platného územního plánu, a dodatečným povolením stavby na hranici pozemku nedojde k porušení jednotlivých úkolů územního plánování. S tímto odůvodněním se ztotožnil i zdejší soud.
18. Námitku, že hranici funkčních celků tvoří čára vedená přesně po hranici parcel (mezi pozemkem p. č. st. x a p. č. x), soud neshledal důvodnou. Podle § 2 odst. 1 písm. g) stavebního zákona je plochou „část území tvořená jedním či více pozemky nebo jejich částí, která je vymezena v politice územního rozvoje, zásadách územního rozvoje nebo územním plánem, popřípadě v územně plánovacích podkladech s ohledem na stávající nebo požadovaný způsob jejího využití a její význam“. Není tedy pravda, že hranice funkčních celků musí být tvořena hranicemi jednotlivých pozemků, ale plocha může být tvořena i částmi pozemků. Vzhledem k tomu, že grafická část územního plánu je zpracována v měřítku 1 : 5 000, lze souhlasit se žalovaným, že nelze jednoznačně určit, zda drátěné oplocení umístěné na samé hranici pozemku p. č. x s ohledem na své půdorysné rozměry přesahuje hranici funkčního využití mezi plochou pro bydlení integrované s občanským vybavením a plochou pro dopravu. Pokud žalobce namítal, že posuzování umístění stavby oplocení ve vztahu k územnímu plánu z hlediska „zanedbatelné šířky a objemu“ nemá oporu v právních předpisech, soud má naopak za to, že při posuzování souladu umístění stavby s územním

plánem je třeba posoudit všechny okolnosti případu, včetně rozměrů posuzované stavby. Pokud je stavba, která je umístěná na samé hranici pozemku p. č. x a zároveň na hranici funkčních ploch svými půdorysnými rozměry zcela zanedbatelná, stavební úřad nepochybil, pokud k této skutečnosti při posuzování souladu stavby s územním plánem přihlédl.

19. Soud se neztotožnil ani s námitkou, že na stejném pozemku bylo vydáno rozhodnutí, kterým byla žádost o dodatečné povolení obdobné stavby zamítnuta, a proto stavební úřad v tomto případě postupoval v rozporu s legitimním očekáváním. V případě rozhodnutí o zamítnutí žádosti stavebníka o dodatečné povolení se sice jednalo o stejný pozemek, ale jednalo se jiné části stavby oplocení (severovýchodní a severozápadní stranu), které se nenacházejí na rozhraní ploch s rozdílným funkčním využitím, ale jednoznačně v části plochy pro dopravu. V daném případě se tedy jednalo o skutkově jinou situaci než v nyní projednávané věci.
20. Žalobci bylo možné přisvědčit v tom, že tvrzení stavebního úřadu, že předmětné oplocení má sloužit k zabezpečení pozemků stavebníka, resp. k zajištění zvířat proti jejich volnému pohybu, je nesprávné. Jak vyplývá ze správního spisu, oplocení v délce 9,4 metrů umístěné na pozemku p. č. x nemůže sloužit k zabezpečení pozemků stavebníka, resp. k zajištění zvířat proti jejich volnému pohybu, jelikož pozemek p. č. x je z ostatních stran volně přístupný a oplocení neohraničuje žádný jiný pozemek stavebníka. Nesprávnost tvrzení stavebního úřadu týkající se možného účelu stavby však nemůže mít žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, resp. na soulad stavby s územním plánem. Žalovaný ostatně tuto nepřesnost stavebního úřadu napravil v napadeném rozhodnutí, když uvedl, že účelem staveb oplocení může být ochrana majetku, ochrana soukromí či nutnost zamezit volnému pohybu osob a zvířat z pozemku či na pozemek, ale také oddělení pozemků různých vlastníků. V daném případě došlo realizací oplocení (které v podstatě navazuje na již existující oplocení umístěné od severovýchodního rohu rodinného domu č. p. x k severní hranici pozemku p. č. x) k fyzickému oddělení pozemku stavebníka p. č. x a pozemku žalobce p. č. st. x po celé jejich délce. Není tedy pravda, že by stavba oplocení neměla žádné opodstatnění.

V. Závěr a náklady řízení

21. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
22. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 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, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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. července 2019

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu