



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Pavla Kumprechta a JUDr. Marcely Sedmíkové ve věci žalobkyně **J. K.**, zast. Mgr. Janou Gavlasovou, advokátkou se sídlem AK Západní 449, Chýně, 253 01 Hostivice, proti žalovanému **Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje**, se sídlem v Hradci Králové, Pivovarské náměstí 1245, za účasti **Statutárního města Hradec Králové**, Československé armády č.p. 408/51, Hradec Králové, PSČ 502 00, a osob domáhajících se procesního postavení zúčastněné osoby, a to **JUDr. B. K.**, **JUDr. D. K.** a **Mgr. D. H.**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2013, zn. 14487/UP/2013/Kd, t a k t o :

- I. **JUDr. B. K., JUDr. D. K. a Mgr. D. H., nejsou osobami zúčastněnými na řízení.**
- II. **Žaloba se zamítá.**
- III. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- IV. **Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaným rozhodnutím ze dne 4. 9. 2013, zn. 14487/UP/2013/Kd, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové z 18. června 2013, č.j. MMHK/109727/2013 ST1/Sta, a toto potvrdil. Uvedeným prvoinstančním správním rozhodnutím byla dodatečně povolena stavba oplocení na pozemcích parc. č. 205/118 a 205/181 v kat. území Roudnička. Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného včas podanou žalobou, kterou odůvodnila následujícím způsobem.

I.

Žaloba na zrušení správního rozhodnutí

V úvodu žaloby žalobkyně namítala, že se neztotožňuje s argumentací obsaženou v žalovaném rozhodnutí, neboť dle ní vychází z nesprávného výkladu příslušných zákonů, což mělo za následek i nesprávné právní závěry, k nimž žalovaný došel. Prvotním rozhodnutím, jímž byla dodatečně povolena stavba oplocení na pozemcích parc. č. 205/118 a 205/181 v kat. území Roudnička (dále jen „stavba oplocení“), zahájená bez potřebného přivolení stavebního úřadu, bylo rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové (dále i „stavební úřad“ či „prvoinstanční správní orgán“) ze dne 23. 10. 2012, č.j. MMHK/180964/2012 ST1/Sta. Stavební úřad v něm nebral zřetel na námitky, že je stavba oplocení „umístěna na funkčních plochách pro motorovou dopravu a komunikační síť a s brankou umístěnou na chodníku, že nesouhlasí s vydáním územního rozhodnutí č. 690, Magistrátu města Hradec Králové, odboru hlavního architekta, že požaduje zjištění skutečného stavu za účasti soudního znalce pro potvrzení nezákonného postupu, že nesouhlasí s vydáním dodatečného stavebního povolení, neboť nebylo správním soudem rozhodnuto o stavebně právním stavu staveb povolených v minulosti ve prospěch žalobkyně a že stavba nesplňuje odstupové vzdálenosti od hranice lesa“. Proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu se žalobkyně odvolala a žalovaný je na základě toho zrušil a věc vrátil prvoinstančnímu správnímu orgánu k novému projednání s příslušným právním názorem.

V něm se neztotožnil se stanoviskem prvoinstančního správního orgánu, že pozemky parc. č. 205/118 a 205/181 v kat. území Roudnička jsou dle platného územního plánu součástí plochy funkčně určené pro čistě obytné plochy nízkopodlažní zástavby a že stavby oplocení nejsou v regulativech využití této funkční plochy nikterak řešeny. Pozastavoval se nad tím, že Magistrát města Hradec Králové v jím vedeném územním řízení konstatoval, že pozemek parc. č. 205/181 náleží k plochám určeným funkčně pro motorovou dopravu, kdežto v řízení o dodatečném povolení stavby oplocení zase přiřadil tentýž pozemek k plochám funkčně určeným jako čistě obytné plochy nízkopodlažní zástavby. Nebylo mu tak zřejmé, na základě jakých skutečností došlo ke změně náhledu na funkční určení uvedeného pozemku. K námitce ohledně chodníku uvedl, že určení druhu a využití pozemku v katastru nemovitostí nejsou závaznými údaji a že funkční určení zmíněného pozemku je třeba zjistit z platného územního plánu. Další výtky

žalovaného se týkaly neumístění stavby oplocení a neprokázání jejího souladu s obecnými požadavky na výstavbu.

V těchto souvislostech žalobkyně rovněž zmínila, že prvostupňový správní orgán vydal dne 29. 6. 2011 pod č.j. MMHK/113944/2011 rozhodnutí o umístění stavby oplocení, to že však bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 11. 2011, č.j. 16714/UP/2011/Kd, zrušeno a věc mu vrácena k novému projednání. Rovněž v něm bylo správnímu orgánu prvního stupně vytýkáno, že dostatečným způsobem neprokázal soulad stavby s platným územním plánem a rozhodnutí v tomto směru neodůvodnil. Územní řízení však bylo poté zastaveno, když stavba oplocení byla zahájena bez přivolení stavebního úřadu, a proto začala být projednávána v řízení o odstranění.

Prvoinstanční správní orgán rozhodl znovu o dodatečném povolení stavby oplocení rozhodnutím ze dne 18. 6. 2013, č.j. MMHK/109727/2013 ST1/Sta. Ani s ním se žalobkyně neztotožňuje. Vytýká mu nedostatečné odůvodnění povolení stavby oplocení z hlediska funkčního určení pozemků stanoveného územním plánem, a to s ohledem na posuzování téže věci odlišným způsobem v předchozí době. Na straně osmé mimo jiné uvedla, že při zpracování územního plánu pozemek par. č. 205/181 neexistoval, neboť vznikl v roce 2008 oddělením od pozemku parc. č. 205/27, který sousedil v daném místě s pozemkem parc. č. 205/118 a že pozemek parc. č. 205/27 byl vymezen ve stabilizované ploše „plochy pro motorovou dopravu – komunikační síť“, tj. plochy komunikací s čistě dopravní funkcí. A pokračoval, že oddělený pozemek je téměř pod rozlišovací schopností územního plánu jako takového, který neřeší jednotlivé pozemky, neboť vymezuje soubory pozemků do funkčních ploch. Nově vzniklý pozemek je právě v místech, kde již před jeho oddělením nebylo rozhraní funkčních ploch vedeno přesně po hranicích pozemků, proto bylo při zpřesnění hranice funkčních ploch vycházeno v souladu s územním plánem z vlastnických hranic pozemků. Proto také byl pozemek parc. č. 205/181 vyhodnocen jako součást plochy přestavby na čistě obytné plochy nízkopodlažní zástavby. V konceptu nové pořizovaného územního plánu města Hradec Králové jsou pak pozemky parc. č. 205/181 a 205/118 vymezeny v ploše bydlení.

O odvolání žalobkyně proti dodatečnému povolení stavby oplocení ze dne 18. 6. 2013, č.j. MMHK/109727/2013 ST1/Sta, rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 4. 9. 2013, zn. 14487/UP/2013/Kd, tak, že je zamítl a rozhodnutí potvrdil.

Teprve po tomto popisu dosavadního průběhu řízení, jež se stavby oplocení týkalo, žalobkyně na straně čtvrté dole žaloby uvedla, že: „Ještě než žalobkyně vyspecifikuje, v čem spatřuje nesprávný postup správních orgánů obou stupňů, jejich nesprávné právní hodnocení věcí, resp. právní závěry, nesprávnou aplikaci zákona a nesprávný výklad zákona,“ tak že musí poukázat na to, že v rámci jí podaných námitek bylo také namítáno, že „žalobkyně nesouhlasí s vydáním dodatečného stavebního povolení, neboť nebylo správním soudem rozhodnuto o stavebně právní stavbě staveb povolených v

minulosti ve prospěch namítající“ (jde o doslovné znění, zřejmě myšleno „...stavebně právním stavu staveb...“).

Tato námitka byla podle žalobkyně zamítnuta, aniž by jí stavební úřad věnoval pozornost, přestože podala správní žalobu proti rozhodnutím, jimiž bylo zastaveno řízení o její žádosti o dodatečné povolení stavby rodinného domu, pro který byla podle původní projektové dokumentace vedena elektrická přípojka přes pozemky parc. č. 205/117 a 205/118. Odkazovala se přitom na listiny obsažené ve správním spisu a v souvislosti s tím uvedla, že její sousedé, vlastníci přípojkou zasažených pozemků, ji svévolně poškodili, část odstranili a změnili její trasu. Na pozemcích parc. č. 205/181 a 205/118 bylo se stavbou plotu a branky dávno započato. Žalobkyně všechny výše uvedené okolnosti uváděla v přesvědčení, že tyto věci spolu úzce souvisí, a proto se měly správní orgány námitkou vedení soudního řízení v popsané věci podrobně zabývat. Ostatně stavební úřad byl žalovaným zavázán zabývat se všemi jejími námitkami. Vzdor tomu, ačkoliv tak neučinil, žalovaný odvolání žalobkyně proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí zamítl a toto potvrdil.

Podle žalobkyně je prvoinstanční rozhodnutí stavebního úřadu v tomto konkrétním případě nesprávné, když „při projednání a rozhodnutí o věci samé došlo k hrubému porušení zásady procesní rovnosti a nestrannosti postupů správních orgánů a zásady legality a zákazu zneužití správního uvážení.“ Krom toho vydal v předmětné věci v zásadě tři rozhodnutí, a to rozhodnutí o umístění stavby oplocení a dvě rozhodnutí o dodatečném povolení stavby oplocení. V těchto rozhodnutích správního orgánu prvního stupně „jsou natolik zásadní rozpory, že to vede žalobkyni k přesvědčení o tom, že správní orgán sledoval zcela jiné, než předepsané cíle. Z jednotlivých rozhodnutí přímo číší snaha za každou cenu vyhovět žadatelům – stavebníkům předmětného oplocení, bez ohledu na to, zda nedochází k diskriminaci jiných účastníků řízení, zda je rozhodnutí objektivní a podobně, tedy v příkrém rozporu se zásadou zákazu zneužití správního uvážení.“ Konkrétně žalobkyně zmiňovala protichůdné zařazování předmětných pozemků do funkčních ploch pro motorovou dopravu a do čistě obytné plochy nízkopodlažní zástavby. V návrhu nového územního plánu, který dosud nebyl schválen, je pak předmětný pozemek navrhován do plochy k bydlení. V řízení bylo rovněž přehlédnuto, že pozemek parc. č. 205/81 vznikl oddělením od pozemku parc. č. 205/27, který byl vymezen jako plocha pro motorovou dopravu – komunikační síť a silnice na něm je i zbudována. Parcela č. 205/181 byla užívána jako chodník ze strany vlastníků nemovitostí, k nimž jiná přístupová cesta nevede. Vlastníkům nemovitostí na pozemcích parc. č. 203/4, 209/1, 208/5, 205/117, 203/15, 208/3 a dalších bude stavbou oplocení zabráněno v bezpečném přístupu k jejich nemovitostem. Tato skutečnost však podle žalobkyně správní orgány zjevně nezajímala. Stavební úřad podle ní jednal svévolně, když o své vůli změnil oproti platnému územnímu plánu funkční zařazení pozemku parc. č. 205/181 a na základě toho stavbu oplocení dodatečně povolil. Žalovaný přes uvedené chyby jeho rozhodnutí potvrdil jako správné.

Z uvedeného žalobkyně dovozovala porušení základních zásad činnosti správních orgánů, jimiž byly jak Magistrát města Hradec Králové, tak žalovaný, povinny se řídit. To však podle ní neučinily, v důsledku čehož došlo k porušení zásad legality a oficiality, rovnosti stran a nestrannosti postupů správních orgánů, předvídatelnosti rozhodnutí, materiální pravdy, zásady výkonu veřejné správy jako služby, rovnosti stran a nestrannosti postupů správních orgánů, jakož i ke zneužití správního uvážení. Tím došlo podle žalobkyně i k porušení základních práv a svobod zaručených jí Ústavou, resp. čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a dále čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, konkrétně práva na spravedlivý proces.

Podáním ze dne 30. 1. 2014 žalobkyně ještě doplnila žalobu v tom směru, že pozemek parc. č. 205/181 v kat. území Roudnička vznikl oddělením z pozemku parc. č. 205/27, čímž „byl vyroben pozemek 205/181 s užitím ostatní plocha komunikace – CHODNÍK“, jak zapsal Katastrální úřad pro Královéhradecký kraj dne 18. 8. 2008.

Vzhledem k výše uvedenému žalobkyně navrhovala zrušit jak žalované rozhodnutí, tak prvoinstanční správní rozhodnutí, jež mu předcházelo, a věc žalovanému vrátit k dalšímu k dalšímu řízení. Zároveň navrhovala, aby byl žalobě přiznán odkladný účinek.

II.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 16. 12. 2013. Uvedl, že v ní jsou zrekapitulovány postupy jak stavebního úřadu, tak žalovaného a i on popsal průběh řízení, jehož výsledkem bylo žalované rozhodnutí. Zkonstatoval, že se se závěrem stavebního úřadu, že stavbu oplocení lze dodatečně povolit, ztotožňuje. Odvolací námitky žalobkyně shledal nedůvodnými, v podrobnostech odkázal na odůvodnění žalovaného rozhodnutí.

K námitce týkající se souladu stavby oplocení s územním plánem, žalovaný uvedl, že o jejím umístění rozhodl stavební úřad rozhodnutím ze dne 29. června 2011, č.j. MMHK/113944/2011. K odvolání žalobkyně ale bylo toto územní rozhodnutí rozhodnutím žalovaného ze dne 11. listopadu 2011, č.j. 16714/UP/2011/Kd, zrušeno a věc mu byla vrácena k novému projednání. Ke zrušení územního rozhodnutí vedla žalovaného zejména skutečnost, že v něm stavební úřad dostatečně neprokázal soulad stavby oplocení s platným územním plánem města Hradec Králové. Stavební úřad totiž pouze zkonstatoval, že umístění stavby oplocení je navrženo i na pozemek parc. č. 205/181 v kat. území Roudnička, který dle platného územního plánu města Hradec Králové náleží k plochám „plochy pro motorovou dopravu – komunikační síť MD1“ a že v této ploše lze stavbu oplocení umístit, neboť se dle něho jedná o stavbu s podmíněně přípustným využitím. Na základě jakých skutečností však stavební úřad k tomuto závěru dospěl, to v odůvodnění napadeného územního rozhodnutí neuvedl. Nebylo přitom patrné, že

by umístění staveb tohoto charakteru bylo v diskutované funkční ploše přípustné, ať v rámci využití hlavního, či doplňkového. Stavební úřad byl proto zavázán v rámci nového projednání umístění stavby oplocení k tomu, aby se zabýval její přípustností z hlediska funkčního určení pozemků stanoveného územním plánem.

Stavební úřad poté zjistil, že s realizací stavby oplocení již bylo započato, a právě proto usnesením ze dne 27. prosince 2011, č.j. MMHK/213581/2011, územní řízení zastavil a zahájil řízení o jejím odstranění. V jeho rámci byla stavba oplocení rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 23. října 2012, č.j. MMHK/180964/2012 ST1/Sta, dodatečně povolena. K odvolání žalobkyně však bylo i toto rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 23. října 2012, č.j. MMHK/180964/2012 ST1/Sta, rozhodnutím žalovaného ze dne 9. ledna 2013, č.j. 20257/UP/2012/Kd, zrušeno a věc mu byla vrácena k novému projednání. Žalovaného vedlo ke zrušení rozhodnutí zejména to, že stavební úřad oproti předchozímu územnímu rozhodnutí zkonstatoval, že se stavba nachází v ploše územním plánem určené pro čistě obytné plochy nízkopodlažní zástavby, aniž by opět tento svůj odlišný závěr zdůvodnil.

Žalovaný dále uvedl, že žalobkyně v žalobě hodnotí postupy stavebního úřadu v kontextu právního názoru žalovaného, jímž se byl povinen řídit. To však podle něho účastníkům řízení nepřísluší, neboť ti jsou ve správním řízení oprávněni hájit toliko svá vlastnická nebo jiná věcná práva, respektive namítat dotčení svých práv a povinností. Nemohou se tak stavět do pozice univerzálních dohlížitelů nad zákonností postupů a rozhodnutí správních orgánů v neomezeném rozsahu.

K tvrzenému nesouladu stavby oplocení s platnou územně plánovací dokumentací žalovaný uvedl, že stavební úřad vycházel z územního plánu města Hradec Králové, účinného od 1. března 2000. K pozemkům parc. č. 205/118 a 205/181 v kat. území Roudnička, na němž byla stavba oplocení dodatečně povolena, se dále vztahuje změna územního plánu města Hradec Králové č. 25, která nabyla účinnosti dne 18. července 2002 a která stanoví funkční využití ploch a jejich regulativy. Hlavní výkres platného územního plánu města Hradec Králové, určující funkční využití ploch, byl zpracován v měřítku 1:5000 a pozemek parc. č. 205/181 v kat. území Roudnička je v hraniční oblasti mezi plochou územním plánem města Hradec Králové funkčně určenou pro motorovou dopravu a plochou funkčně určenou pro čistě obytné plochy nízkopodlažní zástavby, přičemž hranice mezi těmito plochami není snadno seznatelná.

K otázce souladu stavby s platným územním plánem města Hradec Králové stavební úřad uvedl, že při posouzení funkčního využití pozemků dotčených dodatečným povolením stavby oplocení je nutné vycházet z výkresu B.2 – Funkční využití území. Dále poznamenal, že při zpracování tohoto výkresu pozemek parc. č. 205/181 v kat. území Roudnička neexistoval. Tento pozemek vznikl až v roce 2008 oddělením 109 m² z pozemku parc. č. 205/27 v kat. území Roudnička, tj. oddělením od ulice K Rybníku. Pozemek parc. č. 205/181 v kat. území Roudnička je nepravidelného protáhlého tvaru písmena L a kopíruje ulici K Rybníku. Došlo k němu

z důvodu, že stavba komunikace v ulici K Rybníku nebyla na této oddělené části zrealizována. Pokud jde o pozemek parc. č. 205/27 v kat. území Roudnička, tak ten měl společnou hranici s pozemkem parc. č. 205/118 v kat. území Roudnička, který dle výkresu B.2 náležel do plochy přestavby označené 6-3/12 - „čistě obytné plochy nízkopodlažní zástavby“, tj. do území kvalitní obytné nízkopodlažní zástavby s vysokým podílem zeleně, tvořící převážně souvislé obytné celky se základním občanským vybavením. Toto území je ve výkresu B.2 – Funkční využití území vyznačeno žlutě s červeným šrafováním. Pozemek parc. č. 205/27 v kat. území Roudnička byl vymezen ve stabilizované ploše „plochy pro motorovou dopravu - komunikační síť“, tj. v ploše komunikací s čistě dopravní funkcí převádějící zátěže automobilové dopravy tranzitní, cílové i vnitroměstské. Toto území je ve výkresu B.2 – Funkční využití území vyznačeno bíle.

Stavební úřad dále uvedl, že výkres B.2. - Funkční využití území byl zpracován v měřítku 1:5000 na podkladě katastrální mapy. Byl zpracován technologiemi úrovně tehdy obvyklé. Podrobnost členění území na funkční plochy a přesnost jejich vymezení odpovídá podrobnosti umožněné měřítkem 1:5000. Hranice funkčních ploch byly vymezeny totožně s hranicemi pozemků dle katastru nemovitostí. V místech, kde není hranice funkčních ploch vedena po hranici pozemků, může nastat situace, kdy je nutné hranice funkčních ploch upřesnit. Za upřesnění hranice funkční plochy lze považovat takovou úpravu, která je nepostižitelná v podrobnosti měřítka výkresu B.2., tj. v měřítku 1:5000 a která vychází z vlastní funkční plochy. Při úpravě lze v tomto směru vzít v úvahu vlastnické hranice, terénní vlastnosti, vedení inženýrských sítí, zpřesnění hranic dokumentací nových tras komunikací a inženýrských sítí apod. Stavební úřad v rámci své úvahy zároveň konstatoval, že funkční využití území nelze určovat prostým zvětšením (tzv. zoomováním) výkresu B.2, tedy hlavního výkresu v prohlížeči aplikace T-MapViewer.

Právě tímto zvětšováním, provedeným ve zmíněném územním řízení, došlo k nesprávnému posouzení a vyhodnocení funkční plochy, v níž se oplocení nachází.

Stavební úřad tak dospěl k závěru, že není možno funkční zařazení pozemku parc. č. 205/181 v kat. území Roudnička o rozloze 109 m², který má tvar protáhlého písmene L, vzhledem k měřítku zpracování výkresu B.2., rozlišit. Rozhraní předmětných funkčních ploch není v daném případě vedeno přesně po hranici pozemků, a to kvůli použité grafice – šrafování u plochy „čistě obytné plochy nízkopodlažní zástavby“. Bylo proto nutné použít zmíněnou úpravu upřesnění hranice se závěrem, že předmětný pozemek náleží do plochy přestavby označené 6-3/12 - „čistě obytné plochy nízkopodlažní zástavby“. Stavební úřad vzal při své správné úvaze v úvahu velikost pozemku parc. č. 205/181 v kat. území Roudnička, který je samostatně nevyužitelný pro výstavbu jakéhokoli pozemního objektu. Dále vzal v úvahu, že územním rozhodnutím č. 690 ze dne 1. března 2012 byla na pozemcích parc. č. 205/182 a 205/181 v kat. území Roudnička k žádosti Mgr. D. H. (dříve K.) ze dne 21. července 2010 umístěna stavba rodinného domu. Stavební úřad dále zmínil, že na pozemku parc. č. 205/181 v kat. území

Roudnička není pozemní komunikace, ale travnatý pás a že v nově pořizovaném územním plánu města Hradce Králové, tedy v době rozhodování o osudu stavby oplocení, ve fázi vyhodnocování projednaného variantního konceptu, jsou pozemky parc. č. 205/181 a 205/118 v kat. území Roudnička vymezeny v ploše bydlení.

Na základě toho dospěl stavební úřad k závěru, že stavba oplocení je v souladu s platným územním plánem města Hradec Králové. S tímto závěrem stavebního úřadu se žalovaný ztotožnil. Zároveň mu neušlo, že stavební úřad při svém rozhodování o možnosti dodatečného povolení stavby oplocení ve vztahu k jejímu souladu s územně plánovací dokumentací vycházel ze stanoviska Magistrátu města Hradec Králové, odboru hlavního architekta, ze dne 30. dubna 2013, č.j. 021359/2013/HA/RB, které bylo k věci poskytnuto na základě § 6 odst. 1 stavebního zákona, a to z titulu pořizovatele územního plánu a dotčeného orgánu v územním řízení. Kompetentním k výkladu územního plánu je totiž právě jeho pořizovatel. V daném případě pořizovatel konstatoval, že dodatečné povolení stavby oplocení na pozemcích parc. č. 205/181 a 205/118 v kat. území Roudnička je v souladu s platným územním plánem města Hradec Králové.

Námítku žalobkyně, podle níž stavba oplocení není v souladu s územním plánem, proto žalovaný shledal nedůvodnou. Žalobkyně krom toho v obsahu žaloby vůbec neuvedla, jak by se taková okolnost, pokud by tvrzený rozpor s územním plánem skutečně existoval, přímo dotýkala jejích vlastnických práv k sousedním nemovitostem.

K námitce, že stavba oplocení byla provedena na chodníku, žalovaný uvedl, že podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, jsou součástí dálnice, silnice a místní komunikace mimo jiné i chodníky. Zájmy chráněné uvedeným zákonem pak hájí silniční správní úřady, v přezkoumávané věci silniční správní úřad Magistrátu města Hradec Králové. Ten na základě § 40 odst. 5 písm. c) zákona o pozemních komunikacích ve svém stanovisku ze dne 30. března 2011, č.j. SZ MMHK/036245/2011 OD1/Jiř, uvedl, že s oplocením pozemků parc. č. 205/181 a 205/118 v kat. území Roudnička souhlasí. V případě, že by tyto pozemky byly, či měly být, skutečně chodníkem, silniční správní úřad by jistě s jeho oplocením nesouhlasil. Provedením oplocení pak nebude žalobkyni ztížen přístup a příjezd k jejím nemovitostem, neboť ten je zabezpečen po pozemních komunikacích nacházejících se na pozemcích parc. č. 205/27, 205/44 a 208/7 v kat. území Roudnička, a to dostatečně k tomuto účelu širokých (v nejužším místě tento přístup a příjezd čítá 5,7 m). Nedokončená stavba rodinného domu žalobkyně na pozemku parc. č. 205/117 v kat. území Roudnička se pak sice nachází v sousedství stavby oplocení (cca 30 m), nicméně tato je poslední stavbou v lokalitě, k níž je zabezpečen přístup po výše uvedených pozemcích. Nelze tedy uvažovat ani o případné vyšší dopravní zátěži a nebezpečí pohybu osob po ní v souvislosti s nadměrnou dopravou apod.

Závěrem žalovaný shrnul, že v odvolacím řízení neshledal nedostatky, pro které by rozhodnutí o dodatečném povolení stavby oplocení bylo nutno považovat za nezákonné, či jinak věcně nesprávné. Navrhoval proto žalobu zamítnout.

III. Jednání krajského soudu

Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního, zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), a to bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s.ř.s., když žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a žalobkyně se k výzvě o možnosti rozhodnout ve věci bez jednání ve lhůtě dvou týdnů od doručení této výzvy nevyjádřila. Krajský soud měl proto v souladu s citovaným ustanovením za to, že s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí. O tom byla ve výzvě poučena.

Před věcným posouzením dané věci krajský soud nejdříve ověřil okruh subjektů tohoto přezkumného řízení, tedy osob v něm nadaných celou řadou práv a povinností, tj. účastníků řízení a osob zúčastněných na řízení. Přitom zjistil, že žalobkyně označila z osob, které přicházely v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, rovněž JUDr. B. K., JUDr. D. K. a Mgr. D. H. Předseda výše uvedeného senátu proto všechny tyto osoby podáním ze dne 12. 11. 2013, č.j. 30A 79/2013-30, vyzval k tomu, aby mu ve lhůtě dvou týdnů oznámily, zda budou v tomto řízení uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení (viz § 34 odst. 2 s.ř.s. podle něhož „Navrhovatel je povinen v návrhu označit osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, jsou-li mu známy. Předseda senátu takové osoby vyrozumí o probíhající řízení a vyzve je, aby ve lhůtě, kterou jim k tomu současně stanoví, oznámily, zda v řízení budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení; takové oznámení lze učinit pouze v této lhůtě. Současně s vyrozuměním je poučí o jejich právech“). JUDr. B. K. byla výzva doručena fikcí dne 2. 12. 2013, JUDr. D. K. převzal výzvu osobně dne 18. 11. 2013 a Mgr. D. H. byla výzva doručena rovněž fikcí dne 29. 11. 2013. Jmenovaní poté měli dva týdny na to (a to každý zvlášť), aby se za osoby zúčastněné na řízení přihlásili. Učinili tak však až společným podáním ze dne 24. 1. 2014, tedy zjevně opožděně, a to přes poučení, kterého se jim krajským soudem dostalo. Nejzazší lhůta k přihlášení se k postavení osoby zúčastněné na řízení totiž skončila JUDr. B. K. dne 16. 12. 2013 a ostatním ještě dříve, s ohledem na doručení uvedených výzev. Vzhledem k tomu krajský soud postupoval podle § 34 odst. 4 s.ř.s., podle něhož „Soud usnesením vysloví, že ten, kdo se domáhá postavení osoby zúčastněné na řízení, a podmínky pro to nesplňuje, není osobou zúčastněnou na řízení“. Ve výroku I. tohoto rozsudku proto krajský soud vyslovil, že JUDr. B. K., JUDr. D. K. a Mgr. D. H., nejsou osobami zúčastněnými na řízení, když se za ně ve lhůtě pro to stanovené nepřihlásili.

IV. Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

Pokud jde o obsah a strukturu žaloby, nezbylo krajskému soudu, než konstatovat, že v ní je v převážné míře poukazováno na pochybení, jichž se měl stavební úřad a žalovaný v průběhu řízení, jež bylo skončeno žalovaným rozhodnutím, dopustit. Lze tak přisvědčit žalovanému, že je víceméně pouhým popisem celého tohoto procesu, který žalobkyně nepovažuje za správný, přičemž správním orgánům vytýká porušení základních zásad správního řízení, neúplně zjištěný skutkový stav věci a přijaté právní závěry.

Dle § 2 odst. 1 s.ř.s. soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto nebo zvláštním zákonem. Je přitom plně na žalobci, aby v žalobě dotčení svých veřejných subjektivních práv výslovně specifikoval. Z přezkoumávané žaloby ale dotčení veřejných subjektivních práv žalobkyně neplyne, když v ní pouze vytýká údajné vady proběhlého řízení o odstranění stavby oplocení a jeho výsledku, dodatečného povolení této stavby. Brojí totiž proti tomu, že stavba oplocení byla povolena v rozporu s platnou územně plánovací dokumentací a že vydané dodatečné povolení stavby oplocení bylo výsledkem správního řízení vedeného v rozporu se zákonem. V celé žalobě není téměř zmínka o tom, jak by se tvrzená údajná porušení zákona měla dotknout veřejných subjektivních práv žalobkyně. Žaloba je tak koncipovaná na principu tzv. veřejné žaloby, na což ostatně již poukazoval žalovaný ve svém vyjádření k žalobě, a bez toho, aby žalobkyně specifikovala dotčení svých veřejných subjektivních práv. V tomto směru lze mít za relevantní jedině námitky týkající se jejího omezení přístupu na chodník parc. č. 205/181 a k jejím nemovitostem. Ani ty však nepokládá krajský soud za oprávněné.

Prodejem pozemku parc. č. 205/181 v kat. území Roudnička v roce 2008 a jeho nynějším oplocováním, když s jeho reálným využitím jako komunikace, či chodníku se evidentně neuvažovalo a neuvažuje (o tom ještě dále), totiž v žádném případě nemůže dojít k omezení přístupu žalobkyně k jejím nemovitostem. Ten má v daném místě zajištěn dostatečně širokou místní komunikací se živičným povrchem. Pokud se žalobkyně dovolávala existence chodníku, tak ten v provedení, jak by měl běžně vypadat, na předmětném pozemku podle správního spisu nikdy nebyl a není (viz fotodokumentace). Polemizuje-li žalobkyně v této souvislosti se žalovaným o tom, že tráva či náletové rostliny jsou i na jiných chodnících v Hradci Králové, lze na to naopak odpovědět tím, že chodníky jako bezpečnostní prvky provozu na pozemních komunikacích především nejsou na mnohem exponovanějších místech Hradce Králové, než je slepá cesta u lesa (např. není chodník mezi zastavěnou částí Hradce Králové a jeho částí Slatina, kde dokonce vede silnice II. třídy). Ze žádného právního předpisu přitom neplyne, že by musel být pro žalobkyni v daném místě chodník zřizován a proč také, když je k dispozici po celé délce parcely č. 205/181 živičná komunikace. Nehledě na to, že se v části podél parc. č. 205/118 zužuje natolik, že by se o zřízení chodníku na ni nedalo vůbec uvažovat. Argumentuje-li pak

žalobkyně obavou o bezpečnost při chůzi v daném místě, nezbyvá než poznamenat, že účastníci provozu na pozemních komunikacích, včetně chodců, musí dodržovat příslušná pravidla chování v něm stanovená zákonem č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, v platném znění, zabezpečující jim bezpečnost. Obava žalobkyně v tomto směru proto není na místě, zvláště když jde o území, jak již bylo uvedeno, na konci zástavby a slepé cesty.

Nosnou myšlenkou žalobního tvrzení je, že stavba oplocení byla povolena v rozporu s platným územním plánem. Žalovaný se s ní jako s odvolací námitkou vypořádal velmi podrobným způsobem v odůvodnění žalovaného rozhodnutí a jeho obsah převzal i do vyjádření k žalobě, jež je uvedeno výše. Netřeba proto opakovat důvody, pro které žalovaný tuto námitku neuznal oprávněnou, ještě znovu z odůvodnění žalovaného rozhodnutí, neboť by šlo o duplicitu. Znovu ovšem třeba zopakovat, že žalobkyně pouze tvrdila tento rozpor, uváděla jeho důvody, nicméně to, jak se tento údajný rozpor dotkl jejích veřejných subjektivních práv, to již nespecifikovala. Toto samo o sobě je v přezkumném soudním řízení dostatečným důvodem k jejímu zamítnutí. Přesto se krajský soud uvedenou námitkou zabýval.

Přitom předně konstatoval, že postupy při řešení otázky, do jaké funkční plochy patří pozemek nepatrné výměry na styku dvou rozdílných funkčních ploch v územním plánu přijatém podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění, tak jak jsou popsány v rozhodnutí stavebního úřadu i žalovaného, plně akceptuje. Nicméně na daný případ nejsou zcela použitelné. A to z toho důvodu, že pozemková parcela č. 205/181 vznikla oddělením z parcely č. 205/27, která zcela jednoznačně patří do funkční plochy „pro motorovou dopravu – komunikační síť“. O tom nemůže být žádných pochyb, stejně jako o tom, že pouhé dělení pozemků spojené se změnou vlastnických práv k nim nemůže na jejich účelovém určení stanoveným územním plánem cokoliv změnit. Potud lze žalobkyni přisvědčit.

Na druhé straně nelze nevidět, že daný územní plán stanovil pouze koncepci řešení území, jeho přípustné, nepřípustné, popřípadě podmíněné funkční využití ploch a jejich základní regulaci. To znamená, že provedl jen základní regulaci v území, která je sice určující pro další navazující úkony (regulační plány, územní rozhodování, řízení o odstranění atd.), nikoliv však bezpodmínečná. Teprve v dalších řízeních totiž dochází na vymezení a využívání pozemků ke konkrétnímu využití území. Jinými slovy, územní plán stanoví obecně využití určité plochy k určitému účelu, ale ne každá její část k ní využita bude. Jde-li např. pro plochu určenou pro motorovou dopravu, bylo by absurdní si myslet, že na každém jejím kousíčku musí být jen pozemní komunikace a vše, co k ní patří. Teprve po jejím provedení se ukáže skutečná potřeba dotčených pozemků pro její realizaci a souvisle s tím také zákonitě vyvstává otázka, co dělat s již „nepotřebnými zbytky pozemků“. K obdobným situacím dochází i z jiných důvodů, když úplnému zkonsumování plochy stanovené pro určitý účel brání např. vlastnické vztahy, ochranná pásma, ale i různé dílčí anomálie pozemků neslučitelné s hlavní funkcí. Bude-li např. určitá plocha určená k využití jako

vodní plocha, tak jistě nikoho nenapadne, že musí být zřízena i na jejím okraji, kde již začíná sráz.

O rozsahu zastavění k tomu stanovené plochy v územním plánu proto nakonec rozhodne rozsah stavebního pozemku, který se vždy vymezuje tak, aby svými vlastnostmi, zejména velikostí, polohou, plošným a prostorovým uspořádáním umožňoval racionální využití pozemku pro daný účel. Ten se proto nemusí krýt s celou funkční plochou pro něj „rezervovanou“, tak jako i v daném případě, kdy po vybudování místní živičné komunikace již byly ony zbytky pozemku parc. č. 205/27 v podobě parc. č. 205/181 pro motorovou dopravu – komunikační síť nepotřebné. Byť si tedy tyto „zbytky“ formálně ještě zachovávaly jakoby status plochy pro motorovou dopravu – komunikační síť, materiálně již toto určení u nich pozbylo svého významu, když tento účel byl naplněn. Nelze se proto co podívat nad tím, že pozemku parc. č. 205/181 začala být přisuzována funkce čistě obytné plochy nízkopodlažní zástavby a s tímto určením je také počítáno v novém územním plánu. Pokud by tomu mělo být jinak, jistě by Magistrát města Hradec Králové pozemek parc. č. 205/181 neprodal a jeho silniční správní úřad s povolením stavby oplocení nesouhlasil.

Znovu ovšem třeba zdůraznit, že ani v této souvislosti žalobkyně nedostala své povinnosti tvrzení, z něhož by bylo zjevné, čím by se vlastně stavba oplocení měla negativně projevit v její právní sféře. Že by se přímo dotkla jejích vlastnických práv nebo jiných věcných práv k nemovitostem, jež má ve vlastnictví, není ze žaloby zřejmé a nic tomu ani nenasvědčuje, a pokud jde o tvrzený zásah do obecného užívání parcely č. 205/181, dlužno konstatovat, že obecné užívání pozemních komunikací není institutem soukromého práva, nýbrž že jde o veřejnoprávní oprávnění (viz § 19 zákona o pozemních komunikacích), a proto s ním žalobkyně své účastenství v řízení podle stavebního zákona ani spojit nemůže. Je to ostatně zcela logické, neboť v opačném případě by se možný okruh účastníků řízení v řízeních vedených podle stavebního zákona mohl rozšířit na všechny obyvatele, když právo obecného užívání pozemních komunikací svědčí všem. A pokud jde o soudní přezkum správních rozhodnutí jako takový, třeba v souvislosti s koncepcí žaloby zdůraznit, že v něm nejde o to, do jaké míry byly postupy správních orgánů zákonné, neboť jeho posláním není nahrazování činnosti státní správy, ale o to, zda byly či nebyly jejich vadnými postupy dotčena veřejná subjektivní práva žalobců. Pokud tomu tak není, nepřísluší správním soudům zasahovat do pravomocných rozhodnutí, i kdyby byla nezákonná. Je též zcela nepřípadné přezkoumávat a hodnotit postupy správních orgánů a na základě nich vydaná správní rozhodnutí, která již byla zrušena v rámci samotné státní správy. Bylo proto pro rozhodnutí v dané věci nerozhodné, kolik správních rozhodnutí ohledně předmětné stavby oplocení předcházelo rozhodnutí žalovanému.

Pokud tedy žalobkyně spojovala dotčení svých veřejných subjektivních práv s tím, že jí stavba oplocení znemožní přístup k jejím nemovitostem a užívání chodníku na parcele č. 205/181, krajskému soudu nezbylo, než konstatovat, že tyto žalobní námitky jsou vzhledem k výše uvedenému nedůvodné. Krom toho krajský

soud nesdílí názor žalobkyně, že by stavba oplocení byla povolena v rozporu s územním plánem, že by znemožnila jeho cíle, a to z důvodů výše uvedených. Opačný pohled na věc považuje za přehnaný formalismus, nemající s racionálním výkonem státní správy a koneckonců s řádnou péčí o veřejný majetek, nic společného. Protože o stavbě oplocení pak bylo rozhodováno v samostatném řízení, nebylo ani sebemenšího důvodu čekat s rozhodnutím o něm na výsledek jiných správních řízení, či soudních přezkumných řízení žalobkyní zmiňovaných.

Vzhledem k výše uvedenému dospěl krajský soud k závěru, že žaloba je nedůvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Vzhledem k tomu, že bylo rozhodnuto přímo ve věci, ztratilo již rozhodování o návrhu žalobkyně na přiznání odkladného účinku žalobě jakéhokoliv smyslu.

Obiter dictum krajský soud ještě uvádí, že souběžně s touto věcí rozhodl v dalších třech případech vedených pod sp. 30A 27/2012, 30A 34/2012 a 30A 86/2012, které sice s touto věcí přímo nesouvisí, přesto však dotváří její širší rámec.

I. Náklady řízení

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Krajský soud nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, když žalobkyně ve věci úspěch neměla a pokud jde o žalovaného, krajský soud nezjistil, že by mu nějaké náklady řízení vznikly.

Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil. Žádné takové náklady osobám zúčastněným na řízení nevznikly (viz výrok IV. tohoto rozsudku).

P o u č e n í :

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

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

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

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

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

V Hradci Králové dne 31. ledna 2014

JUDr. Jan Rutsch, v.r.
předseda senátu