



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Zory Šmolkové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **Mgr. J. R.**
zastoupena JUDr. Tomášem Doležalem, advokátem,
sídlem nám. Republiky 679/5, 746 01 Opava

proti
žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 117, 702 18 Ostrava

za účasti: **I. Ing. A. B., Ph. D.**

II. Ing. arch. H. K.B.
III. Z. R.

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2021, č. j. MSK 133023/2020, ve věci
odstranění stavby

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 1. 2. 2021, č. j. MSK 133023/2020 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit **žalobkyni** na náhradu nákladů řízení částku ve výši **12 228 Kč** ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Tomáše Doležala, advokáta se sídlem nám. Republiky 679/5, 746 01 Opava.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobní námitky:

1. Žalobkyně se žalobou, doručenou Krajskému soudu v Ostravě dne 2. 3. 2021, domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2021, č. j. MSK 133023/23/2020 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání Ing. Arch. H. K. B. a Ang. A. B., Ph.D., proti výroku I. rozhodnutí Městského úřadu Frýdlant nad Ostravicí (dále jen „stavební úřad“) č. j. MUFO 23563/2020 ze dne 14. 8. 2020 (dále „prvostupňové rozhodnutí“), změnil výrok II. prvostupňového rozhodnutí a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí nebylo nařízeno odstranění stavby oplocení na pozemku parc. č. XA v k.ú. X, tvořené drátěným potahovaným pletivem na kovových sloupcích výšky 150m, bez podezdívky, umístěné podél společné pozemkové hranice s pozemkem č. X v délce 14m, dále podél společné pozemkové hranice s pozemkem parc. č. XB v délce cca 49m, na které navazuje vjezdová brána šířky 4m na pozemek č. XA a XC v k.ú. Výrokem II. ve znění napadeného (druhostupňového) rozhodnutí bylo rozhodnuto tak, že se: „podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění platném do 31. 12. 2017, a s použitím § 130 odst. 1 tohoto zákona a § 18 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění vyhlášky č. 63/2013 Sb., nařizuje odstranění stavby ohrazení na pozemcích parc. č. XA, XD a XE v k.ú. X, tvořené pěti kovovými sloupky průměru 6cm, výšky 90cm, zabetonovanými do země, včetně propojení tří těchto sloupů (dvou polí mezi sloupky) kovovým řetězem na uzamykání kladkou, provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem – viz grafická příloha tohoto rozhodnutí (vyznačeno červeně)“. Odstranění této stavby je nyní předmětem soudního řízení.
2. Žalobkyně s manželem jsou vlastníci pozemků parc. č. XA, XD, XF (s chatou č.p. X), na který je umístěna odstraňovaná stavba (všechny pozemky jsou v k. ú. X, soud to již pro stručnost nebude dále uvádět). Pozemek parc. č. XE patří manželům B., kteří jsou v tomto řízení osobami zúčastněnými na řízení. Zbývající pozemky parc. č. XB, XG a parc. č. XH patří třetím osobám.
3. Žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Nebyla totiž vypořádána její odvolací námitka, spočívající v nevypořádání bodů II. až V vyjádření z 23. 3. 2020. Je podle ní nepřijatelné, aby ve správním řízení byly námitky vypořádány paušálně shrnutím do blíže nespecifikovaných okruhů, ale je nutno každou námitku vypořádat konkrétně, jakkoliv jsou obsáhlé. Dalším důvod nepřezkoumatelnosti spatřuje v posouzení odvolací námitky nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí jako nedůvodné, když tento závěr je v rozporu s přechodným postupem žalovaného, který první prvostupňové rozhodnutím z 11. 6. 2019 zrušil, neboť rovněž obsahovalo pouze citaci právních předpisů, bez konkrétních údajů vztahujících se k danému případu. Třetím důvodem nepřezkoumatelnosti je postup žalovaného, který se nezabýval částí odvolání směřující do výroku I., který nebyl odvoláním napaden, což podle žalobkyně odporuje § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), podle kterého je správní orgán povinen vyjádřit se ke všem námitkám.

4. Dále žalobkyně nesouhlasila s vypořádáním odvolací námitky rozporu mezi předmětem řízení v oznámení o zahájení řízení a rozhodnutím, když podle žalovaného nedošlo ke změně nebo rozšíření předmětu řízení. Žalobkyně poukázala na vymezení předmětu řízení v oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby z 20. 2. 2014 jako „odstranění stavby plotu a zařízení pro oplocení na pozemcích parc. č. XA a XE v k.ú. X (...)“; k oznámení nebyl připojen žádný náčrt, ani žádná informace o konstrukčním provedení stavby. První prvostupňové rozhodnutí z 8. 3. 2019 již obsahovalo přesný popis stavby i výkres a nařizoval odstranění plotu, ohrazení či oplocení na pozemcích parc. č. XA a XD. Oproti oznámení tak operovalo i s pozemkem parc. č. XD. Následné prvostupňové rozhodnutí z 14. 8. 2021 nařídilo odstranění stavby „ohrazení“ na pozemcích parc. č. XA, XD a XE. Poslední rozhodnutí nařizuje totéž.
Došlo tedy k rozšíření předmětu řízení zahájeného z moci úřední a mající sankční charakter o pozemek parc. č. XD, což žalobkyně považuje za závažné procesní pochybení. V řízení z moci úřední neplatí koncentrace řízení a zákaz novot, proto žalobkyně mohla tuto námitku vznést až v odvolacím řízení. Předmět řízení o dodatečném povolení stavby je svázán s předmětem řízení o odstranění stavby; žalobkyně proto nesouhlasila s argumentem, že předmět řízení byl upřesněn až v řízení o dodatečném povolení stavby. Svou argumentaci žalobkyně podpořila odkazem na judikaturu.
5. Žalobkyně poukázala na to, že nebyla vymezena hranice mezi pozemky parc. č. XE a XA, k čemuž se vyjádřil Zeměměřičský a katastrální inspektorát v Opavě ve dnech 4. 2. 2015 a 4. 1. 2016 tak, že plastový mezník je falešný, když přiřazený bod je bodem kvality 8 a takový bod nelze vytyčit trvalým způsobem. Žalovaný přesto dovodil, že falešnost bodu žalobkyně neprokázala a skutečným průběhem hranice se z důvodu hospodárnosti nezbýval.
6. Žalobkyně považuje vypořádání námitky funkce stavebního záměru za nezákonné. Záměrem totiž nebyl oplocení, ale informační zařízení. Stavba nikomu ve vstupu na pozemek nebrání. Nadto stavba není dosud dokončena a podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018-40, rozhodný je stav dokončeného stavebního záměru ke dni vydání správního rozhodnutí. Skutkový stav nebyl zjištěn správně ani dostatečně. Pátý sloupek není součástí odstraňované stavby, ale plní funkci zářázky brány. Není pravdou, že existence pěti zabetonovaných sloupů umožňuje ohrazení pozemku po celém jeho obvodu. Mezi některými sloupky je 22 metrů nelze je tedy propojit jedním plotovým polem; řetěz s informačními tabulkami má pouze 18 metrů a obvod pozemku je 92 metrů.
7. Žalobkyně namítla nezákonnost vypořádání námitky účastenství v řízení, což vedlo k porušení hned několika zásad, kterými je ovládáno správní řízení, např. zásady hospodárnosti a rychlosti řízení.
8. Podle žalobkyně zde od počátku nebyl důvod zahájení řízení, když zde nikdy nebyl důvod pro odstranění stavby. Ohledně podstatné části plotu na části pozemku parc. č. XA to bylo konstatováno v rozhodnutí o nenařízení odstranění stavby, ve zbývajících částech to vyplývá z žalobních námitek.

Stanovisko žalovaného a zúčastněných osob:

9. Žalovaný s žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí, přičemž zopakoval podstatu své argumentace v napadeném rozhodnutí.
10. Ve věci se vyjádřil pouze Z. R., který se zcela ztotožnil s žalobními tvrzeními.

Posouzení krajským soudem:

11. Krajský soud poté, co zjistil, že žaloba byla podána včas ve lhůtě dvou měsíců po doručení písemného vyhotovení rozhodnutí žalovaného žalobkyni, tedy v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná; ve věci rozhodl bez jednání v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s tímto postupem oba účastníci souhlasili.

Zjištění ze správního spisu

12. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že oznámením ze dne 20. 2. 2014 vůči žalobkyni a Z. R. zahájil stavební úřad řízení o odstranění stavby „*plotu a zařízení pro oplocení na pozemcích parc. č. XA a XE v katastrálním území X (...)*“. Stalo se tak na základě kontrolní prohlídky dne 11. 10. 2013, při které stavební úřad zjistil, že na pozemku parc. č. XA a XD nachází stavba oplocení přilpocující pozemek parc. č. XF ke stávající rekreační chatě ev. č. X na pozemku parc.č. XI, oplocení drátěným potahovaným pletivem na kovových sloupcích výšky 150cm, bez podezdívky se vsazenou uzamykatelnou vjezdovou bránou, a dále oplocení – ohrazení části pozemku parc. č. XA a XD pěti kovovými sloupky zabetonovanými do země, výšky 90cm, propojené kovovým řetězem na uzamykatelnou kladku (tyto jsou předmětem nynějšího soudního řízení). Dne 27. 2. 2014 požádali žalobkyně a Z. R. o dodatečné povolení stavby nazvané „*oplocení pozemku parc. č. XA a XD v k. ú. za účelem oddělení pastviny na těchto pozemcích od pastviny na sousedních pozemcích parc. č. XB a XC*“, umístěné na pozemcích parc. č. XA a XE v katastrálním území X. Žádost stavební úřad dne 12. 12. 2016 č. j. MUFO 39113/2016 zamítl. Odvolání žalobkyně a Z. R. proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl dne 7. 4. 2017 a napadené rozhodnutí potvrdil.
13. Stavební úřad následně pokračoval v řízení o odstranění stavby a, opatření oznámil dne 12. 6. 2017 účastníkům řízení. Dne 8. 3. 2018 pod č. j. MUFO 3197/2017 nařídil odstranit stavbu – plot a ohrazení, které byly realizovány a pozemcích parc. č. XA a XD. Proti rozhodnutí podala žalobkyně a Z. R. odvolání, v rámci kterého předložili ohlášení drobné stavby, kterým byla ohlášena stavba oplocení na pozemku parc. č. XA a stavební úřad toto ohlášení převzal 9. 6. 2004. Stavební úřad proto rozhodnutí z 8. 3. 2018 autoremedurou změnil dne 13. 12. 2018, č. j. MUFO 38795/2018. K odvolání žalobkyně a Z. R. žalovaný rozhodnutí o autoremeduře zrušil a řízení zastavil. Následně projednal odvolání proti rozhodnutí z 8. 3. 2018 a toto zrušil rozhodnutím z 11. 6. 2019 č. j. MSK 88161/2019, a to ve vztahu k stavbě oplocení, ke kterému se vztahovalo nově předložené ohlášení stavby. Stavební úřad následně dne 27. 2. 2020 provedl kontrolní prohlídku, při které zjistil mj. existenci pěti sloupků, z nichž tři jsou spojeny řetízkem, na kterých se nenacházela žádná informační tabulka. Řízení stavební úřad ukončil dne 14. 8. 2020 rozhodnutím č. j. MUFO 23563/2020 (zde prvostupňové rozhodnutí), o kterém žalovaný k odvolání žalobkyně napadeným rozhodnutím.

K žalobní námitce nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí

14. Krajský soud se nejprve zabýval nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, neboť pouze přezkoumatelný rozhodnutím je možno se zabývat po věcné stránce. Námitky žalobkyně směřují do nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, nikoliv do nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost; krajský soud pouze pro úplnost uvádí, že napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nesrozumitelnost netrpí, neboť je z něj patrné, jak žalovaný rozhodl a jeho rozhodnutí není vnitřně rozporné. Krajský soud předesílá, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64).
15. Krajský soud odkazuje žalobkyni na konstantní názor správních soudů, že správní orgány – a ani soudy - nemají povinnost vypořádat se s každým dílčím argumentem, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: *„Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“* (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43, z novější judikatury např. rozsudek 5 Afs 87/2018-39 z 8. 2. 2021). Nezodpověděl – li žalovaný na každou dílčí námitku žalobkyně, ale své rozhodnutí vystavěl na ucelené argumentaci, která by i implicitně žalobkyniny námitky zodpovídá, pak jeho postupu nelze nic vytknout.
16. Krajský soud rovněž neshledal, že by napadené rozhodnutí trpělo chybným vypořádáním námitek nepřezkoumatelnosti předchozího rozhodnutí pro jeho obecnost, což by jej činilo rovněž nepřezkoumatelné. Stejně tak nezjistil, že by zůstaly nevypořádány některé námitky Z. R. Žalobkyně své námitku blíže nekonkretizovala a krajský soud se jimi proto rovněž blíže nezabýval, protože míra podrobnosti odezvy soudu je závislá na tom, jak detailně své námitky žalobkyně v žalobě formuluje. Omezí-li se žalobkyně na pouhá obecná konstatování, nemůže na ně soud reagovat jinak než srovnatelně obecně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 9. 2018, č. j. 8 Afs 170/2018 - 36, bod 20).
17. Krajský soud nesouhlasí ani s tím, že by napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné z důvodu nevypořádání námitek žalobkyně vztahující se k prvnímu výroku prvostupňového rozhodnutí, kterým nebylo nařízeno odstranění stavby oplocení na pozemku parc. č. XA. I v případě, že by napadené rozhodnutí touto vadou trpělo, nebyla by žalobkyně aktivně věcně legitimována takovou námitku uplatnit v soudním řízení, protože předpokladem aktivní legitimace podle § 65 s. ř. s. je tvrzení o porušení

práv žalobkyně, buď přímo, nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu. Žalobkyně však žádná taková tvrzení nepřednesla.

18. Krajský soud proto uzavírá, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné.

Námitka vad řízení

19. Podle § 75 odst. 3 s. ř. s., k vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na zákonnost, popřípadě správnost napadeného rozhodnutí, se nepřihlíží.

20. Žalobní námitky, které se vztahují k vadám řízení, jsou jednak překročení předmětu řízení, jednak nezákonné vypořádání námitky účastnictví a jednak nezákonný důvod zahájení řízení o odstranění stavby, neboť pro podstatnou část nebyl důvod od počátku dán.

21. Vymezení předmětu řízení je obligatorní náležitostí oznámení o zahájení řízení z moci úřední podle § 46 odst. 1 správního řádu. Nároky na specifikaci předmětu řízení však nelze klást příliš vysoko z důvodu, že řízení je teprve na počátku a všechny okolnosti nejsou správnímu orgánu ještě známy; podle konstantní judikatury postačí pouze jednoduché věcné vymezení. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 8. 2012, č. j. 8 As 88/2011 – 62 „vymezení předmětu řízení může mít různé podoby, a to v závislosti na povaze konkrétního řízení. Na náležitosti oznámení o zahájení řízení nelze klást stejné kvalitativní obsahové nároky jako je tomu v případě výroku rozhodnutí. Na počátku řízení totiž není vždy možné jeho předmět zcela přesně vymežit. Správní orgán v této fázi řízení často nezná veškeré skutkové okolnosti věci, o které je třeba opřít následné rozhodnutí a na jejichž základě je třeba učinit závazné právní posouzení.“ Krajský soud nepochybně, že nedostatečně a nepřesně popsany předmět řízení v oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby může vést k procesní újmě žalobkyně. Podstatné je, aby účastníkovi bylo zřejmé, jaké jeho jednání je předmětem řízení, Konečně to vyplývá i z žalobkyní citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 58/2009-541 z 31. 3. 2010. V posuzované věci toto naplněno bylo a žalobkyně to ani nijak nerozporuje. Od počátku je zřejmé, že posuzováno je jednak oplocení pozemku parc. č. XA drátěným pletivem a dále soustava pěti zabetonovaných sloupků, z nichž některé jsou spojeny řetězem a kladkou. Žalobkyně netvrdila, že by bylo v kterékoliv části správního řízení nejasné, co je předmětem posouzení. Za této situace i nepřesnost při zahájení řízení a její odstranění nebo rozšíření předmětu řízení nebyla žalobkyni procesně na újmu; konečně, žalobkyně žádnou konkrétní procesní újmu netvrdí. I kdyby došlo k vytýkané vadě řízení, nemělo by to vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Námitka důvodná není.

22. Totéž platí i o vytýkaném pochybení při vypořádání námitky účastnictví v řízení. Obecný poukaz na zásah do zásady rychlosti a hospodárnosti řízení nic nevypovídá o konkrétní újmě, která měla žalobkyni vzniknout. I tato žalobní námitka tak nemůže vést k nezákonnosti napadeného rozhodnutí a proto důvodná není.

23. Řízení o odstranění stavby je správní orgán povinen zahájit, nastane-li některý z důvodů pro její odstranění podle § 129 zákona č. 183/2006 Sb. stavebního zákona (dále jen „stavební zákon“). Vyjde-li následně najevo, že zde takový důvod nebyl, vede to ukončení řízení rozhodnutím o nenařízení odstranění stavby a na takové řízení nelze

pohlížet jako na nezákonné, naopak jde o jeho legitimní výsledek, který je akceptován jak soudní praxí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011 – 93, následovaný další judikaturou), tak právní teorií (viz např. Průcha, P., Gregorová, J. a kol.: Stavební zákon. Praktický komentář. Praha: Leges, 2017, 643s.). Ani tato žalobní námitka proto důvodná není.

Námitka nezákonného posouzení stavebního záměru

24. Žalovaný a správní orgán nařídili žalobkyni odstranit stavbu, sestávající (zjednodušeně) z pěti zabetonovaných sloupků, tři z nich spojených řetězem s kladkou, nacházejících se na pozemcích parc. č. XA, XD a XE. Dospěli totiž k závěru, že jde o stavbu oplocení, která vyžadovala územní rozhodnutí, neboť se na ně nevztahuje výjimka podle § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona, když se nenacházejí v zastavěném území či na zastavitelné ploše. Závěr, že jde o stavbu oplocení, dovodili jednak ze skutečnosti, že vznikla stavební technologií zabetonováním sloupků, což není ze strany žalobkyně sporováno, a současně plní funkci oplocení, když tak uvedla sama žalobkyně při kontrolní prohlídce dne 11. 10. 2013 a v žádosti o dodatečném povolení stavby, a nejde o informační zařízení, jak žalobkyně v odvolání tvrdila.
25. Podle § 2 odst. 3 stavebního zákona, *stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.*
26. Jak judikatura (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, č. j. 1 Afs 124/2005-61, nebo ze dne 4. 5. 2016 č. j. 4 As 78/2016-26), tak právní teorie (viz např. MALÝ, S. Nový stavební zákon s komentářem: Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu) se shodují, že definice stavby je vágní. Proto byly stanoveny znaky, které musí být kumulativně naplněny, aby se jednalo o stavbu, podléhající stavebnímu právu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2016, č. j. 4 As 78/2016-26 a nález Ústavního soudu ze dne 6. 2. 2007, sp. zn. I. ÚS 531/05), Těmito znaky jsou: 1. účast lidského činitele (přítomnost člověka) při „procesu stavění“, vzniku stavebního díla je záměrnou nikoliv náhodnou lidskou činností sledující určitý cíl; 2. použití stavebního materiálu (stavebních výrobků), když stavebním materiálem může být, v závislosti zejména na typu, účelu a místu stavby, prakticky cokoli; 3. použití stavební nebo montážní technologie k jeho vzniku; 4. účel, ke kterému má stavební dílo po svém dokončení sloužit (právě účelem užívání, tj. účelem, pro který je určeno, se bude stavební dílo lišit od jiných „děl“, která jinak budou vykazovat shodně všechny ostatní znaky stavebního díla); 5. stavební pozemek, stavba může být v zásadě umístěna buď „přímo“ na pozemku, nebo s ním musí být alespoň „zprostředkovaně“ (nepřímo) spojena (např. posed umístěný v koruně stromu apod.).
27. Kromě těchto základních znaků dovodila judikatura i právní teorie výše citovaná jako znak šestý dotčenost veřejných zájmů buď stavbou samotnou, nebo v jejím důsledku. Tento poslední znak je stěžejní pro rozlišení sporných případů; v případě pochybností, zda jde o stavbu, je proto nutno zkoumat, zda je zde veřejný zájem na tom, aby objekt, který formálně definici § 2 odst. 3 stavebního zákona splňuje, režimu stavebního zákona rovněž podléhal. Ústavní soud ve shora citovaném nálezu I. ÚS 531/05, přijatém sice na půdorysu starého stavebního zákona, nicméně stále použitelném (hlásí se k němu obě citovaná

právně teoretická díla), uvedl, že: *"pro stavební činnost ve smyslu tohoto zákona je pak charakteristické, že vyžaduje zvláštní odborné znalosti a dovednosti a že buď jí samou, nebo jejím výsledkem mohou být dotčeny veřejné zájmy (např. bezpečnost, funkční využití území, životní prostředí). Právě toto dotčení veřejných zájmů legitimizuje veřejnoprávní úpravu stavebního práva."* Právě míra, jakou může stavba, resp. stavební činnost, zasáhnout veřejné zájmy chráněné stavebním zákonem, je určující pro to, aby se stavební dílo vytvořené stavební či montážní technologií dalo považovat za stavbu či nikoli (nemožnost dotčení veřejných zájmů chráněných stavebním zákonem pak diskvalifikuje třeba bouda pro psa či domek z lega).

28. Žalobkyně namítala jednak chybně zjištěný účel sloupků, tedy čtvrtý znak, a rovně absenci porušení průchodnosti volnou krajinou, když sloupky průchodu nijak nebrání (znak šestý). Naplnění zbývajících znaků sporné není.
29. Účel posuzovaného objektu a jeho vliv na veřejný zájem přitom v posuzované věci úzce souvisí, neboť se správní orgány dopadu posuzovaného objektu na veřejný zájem zabývaly pouze okrajově právě ve spojení s účelem sloupků. Stavební úřad považoval objekt za způsobit omezit pohyb osob či zvířat, neboť jde o oplocení. Žalovaný se s tímto posouzením ztotožnil; konkrétně považoval sloupky za „ohrazení“, které má s ohledem na svou funkci charakter oplocení umístěném v nezastavěném území a je tedy v rozporu se záměrem zákonodárce regulovat umisťování překážek na exponovaných místech a ve volné krajině. Nepřisvědčil žalobkyni, že jde o informační zařízení o zákazu vstupu na pozemek.
30. Krajský soud považuje tuto úvahu za nedostatečnou.
31. Žalovaný i stavební úřad považovaly posuzované sloupky za oplocení, vycházejí ze sdělení samotné žalobkyně v řízení o dodatečném povolení stavby a při místním šetření. Toto vyjádření však nelze přeceňovat. Bylo totiž učiněno v důsledku zahájení řízení o odstranění nejen předmětných sloupků, ale zejména oplocení velkého pozemku žalobkyně, které na rozdíl od předmětných sloupků zcela zjevně (a nesporně) bylo stavbou oplocení, když jej tvořilo pevné pletivo na sloupcích vyšších, než jsou předmětné sloupky (150cm oproti nyní 90cm), navzájem propojených, opatřených bránou a nesporně znemožňující průchod. Správní orgány při formulaci svého závěru pominuly, jak posuzovaný objekt skutečně vypadá a zda funkci oplocení plní, resp. vůbec plnit může. Z náčrtu přiloženého k prvostupňovému rozhodnutí je zřejmé, že sloupky nejsou nijak provázány se stávajícím oplocením (jehož odstranění nebylo nařízeno). Jsou od sebe různě vzdáleny a vůči sobě tvoří nepravidelný lichoběžník, který nekopíruje hranice pozemku. I kdyby se všechny sloupky propojily řetězem, je těžko představitelné, jak by mohly zabránit příjezdu k oplocené části parcely č. XA, což má být podle stavebního úřadu jejich účel, když by mezi nimi a touto částí parcely zůstala neohrazená průchozí část. Propojením by vznikl úzký ostrůvek uprostřed části parcely č. XA. Správní orgány považovaly za stavbu oplocení, tedy za jeden funkční celek, všech pět sloupků. Žalobkyně přitom tvrdila, že sloupek u brány slouží jako zarážka k bráně. K tomu žalovaný nepřihlédl, ačkoliv tato funkce sloupku na první pohled není nijak vyloučena, sloupek není s ostatními spojen řetězkem, je umístěn poněkud stranou šikmo od sloupků propojených. I kdyby byl s ostatními sloupky propojen, není zřejmé, zda a jak by bránil průchodu přes pozemek

parc. č. XA k pozemku XG, kudy má vést turistická cesta, ani k samotnému vstupu na pozemek parc. č. XA, z důvodu výše uvedeného. Stejně tak se žalovaný nezabýval účelem posledního sloupku nepropojeného s ostatními řetězem. I kdyby tak tři sloupky propojené řetězem tvořily funkční celek oplocení, není odůvodněn závěr, jak s ním souvisí sloupek u brány a sloupek protilehlý.

32. Krajský soud proto uzavřel, že žalovaný neodůvodnil závěr o tom, že všech pět sloupků tvoří funkční celek, že jeho účelem je oplocení. Není – li posuzovaný soubor všech pěti sloupků oplocením, pak je sporný i závěr žalovaného o dotčení veřejného zájmu na průchod volnou krajinou. Pokud by funkční celek oplocení tvořily pouze tři sloupky spojené řetězkem, pak je otázkou, zda skutečně narušují veřejný zájem volného průchodu krajinou, nebo zda jsou vůči tomuto veřejnému zájmu marginální překážkou.
33. Krajský soud proto shledal důvodnou námitku žalobkyně nedostatečně odůvodněného závěru o funkci posuzovaných sloupků a jejich vlivu na veřejný zájem. Napadené rozhodnutí je nezákonné a skutkový stav, jak byl zjištěn žalovaným, nemá dostatečnou oporu ve správním spise. Krajský soud jej proto zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému. V dalším řízení se žalovaný vypořádá jednak s námitkou žalobkyně vztahující se k sloupku u brány, dále s tím, zda všech pět sloupků, včetně posledního sloupku nespojeného řetězem, tvoří jeden funkční celek, jehož funkcí je oplocení. Dále uváží, zda těmito sloupky, ať již jimi samostatně, nebo ve funkčním celku tvořenými třemi či více sloupky, je nebo může být dotčen veřejný zájem a zda tímto veřejným zájmem je skutečně volný průchod krajinou s ohledem na ustanovení § 63 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. Přihlédne rovněž k tomu, zda může mít na jeho závěr vliv umístění sporného geodetického bodu a v důsledku toho možného umístění dvou sloupků v zastavěném území. Všechny tyto skutečnosti zohlední při formulaci, zda jde o stavbu, podléhající stavebnímu zákonu.

Závěr a náhrada nákladů řízení

34. Vzhledem k tomu, že v řízení byla plně procesně úspěšná žalobkyně, vzniklo jí v souladu s ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení, k jejichž náhradě soud žalovaného zavázal. Náklady řízení žalobkyně představují zaplacený soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3.000,- Kč, za podání návrhu na odkladný účinek žaloby ve výši 1.000,- Kč, dále odměna ze zastoupení advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve výši 3.100,- Kč, podle § 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., a to za dva úkony právní služby, příprava převzetí zastoupení a seps žaloby podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky a dvakrát režijní paušál ve výši 300,- Kč za každý z těchto úkonů právní služby podle § 13 odst. 3 vyhlášky a dále DPH z těchto částek s výjimkou zaplaceného soudního poplatku podle § 57 odst. 2 s. ř. s. Všechny tyto náklady řízení podle obsahu spisu žalobkyni prokazatelně vznikly a jedná se o náklady nezbytně nutné k uplatnění jejího práva. Soud proto žalovaného k jejich zaplacení zavázal, a to k rukám zástupce žalobkyně podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. občanského soudního řádu ve spojení s ustanovení § 64 s. ř. s. Lhůtu k zaplacení soud stanovil v souladu s ustanovení § 160 odst. 1 občanského soudního řádu, neboť tato lhůta je přiměřená možnostem žalovaného.

35. Vzhledem k tomu, že osobám zúčastněným na řízení podle obsahu spisu nevznikly žádné náklady v souvislosti s plněním povinnosti, které by jim uložil soud, soud jim v souladu s ustanovením § 60 odst. 5 s. ř. s. náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Ostrava 27. června 2022

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu