



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyně JUDr. Martiny Kůchlerové Ph.D., a Mgr. Heleny Konečné ve věci

žalobce: **A. M.**
zastoupen Mgr. Tomášem Novotným, advokátem
sídlem Havlíčkovu náměstí 91, Havlíčkův Brod

proti
žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**
sídlem Žižkova 1882/57, Jihlava

za účasti: **B. M.**

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. dubna 2022, č. j. KUJI 34913/2022, sp. zn. OUP 90/2022 Ši,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 19. dubna 2022, č. j. KUJI 34913/2022, sp. zn. OUP 90/2022 Ši, a rozhodnutí Městského úřadu Havlíčkův Brod ze dne 10. ledna 2022, č. j. MHB_ST/38/2022/Ha, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 11 228 Kč, a to do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. dubna 2022, č. j. KUJI 34913/2022, sp. zn. OUP 90/2022 Ši (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo z části změněno a zčásti potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Havlíčkův Brod, jako správního orgánu prvního stupně, ze dne 10. ledna 2022, č. j. MHB_ST/38/2022/Ha (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Prvoinstančním rozhodnutím bylo zastaveno řízení zahájené dne 20. 12. 2021 na základě žádosti, kterou podal žalobce a paní B. M. ve věci oplocení pastviny na pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XCH, XI, XJ a XK (dále jen „předmětné pozemky“), jelikož žalobce nepřiložil k žádosti o dodatečné povolení stavby projektovou dokumentaci ve smyslu § 110 odst. 2 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“).

II. Podstata obsahu žaloby

2. Po stručném shrnutí dosavadního vývoje správního řízení žalobce vyjádřil své přesvědčení, že napadené rozhodnutí není v souladu se stavebním zákonem. Konkrétně citoval znění § 129 odst. 2 stavebního zákona, přičemž zdůraznil větu: „*V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné*“. Dále poukázal na odbornou literaturu, z níž lze citovat závěr, že: „*podáním žádosti o dodatečné povolení stavby se přerušuje řízení o odstranění stavby, přičemž taková žádost nemusí být úplná. V takovém případě musí stavební úřad podatele vyzvat k jejímu doplnění (srov. § 111 odst. 3 stavebního zákona)*“ in ONDRA, Martin. *Provádění staveb a jejich změn*. Praha: Leges, 2020. Praktik (Leges). ISBN 978-80-7502-411-4. Poslední žalobcem uvedená citace pochází ze stanoviska ombudsmana ze dne 1. 7. 2020, sp. zn. 6517/2019/VOP, které uvádí, že: „*Stavební úřad jedná v rozporu s požadavkem přiměřenosti zásahu do právní sféry adresátů veřejné správy, pokud pouze za použití jazykového výkladu § 129 odst. 2 stavebního zákona vyzývá žadatele o dodatečné povolení „černé“ stavby oplocení, aby k žádosti doložil ověřenou (autorizovanou) dokumentaci. Při řádné formě povolení stavby „oplocení“ je přitom takový požadavek zákonem prakticky vyloučen (§ 96 odst. 3 písm. e) ve spojení s § 96 odst. 5 stavebního zákona.*“
3. S ohledem na uvedené má žalobce za to, že žalovaný nepostupoval v souladu se stavebním zákonem, neboť žalobce nevyzval k doplnění žádosti o dodatečné povolení stavby o projektovou dokumentaci a nestanovil mu za tím účelem přiměřenou lhůtu. Dále je podle žalobce na místě uvažovat o nezákonnosti požadavku na doložení projektové dokumentace, neboť ta se podle něj v případě stavby oplocení nezpracovává.
4. Žalovanému pak rovněž vytkl, že nebylo provedeno ohledání na místě, ačkoli je podle § 129 odst. 2 stavebního zákona povinné. Žalovaný tak ve věci pochybil, když uvedená pochybení správního orgánu I. stupně nezohlednil. S ohledem na vše výše uvedené navrhl žalobce zrušení napadeného rozhodnutí.

III. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný k projednávané věci předně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a dále konstatoval, že oplocení posuzované v projednávaném případě by bylo možné umístit pouze na základě územního rozhodnutí o umístění stavby, jelikož nejsou splněny

podmínky pro zjednodušený postup vedoucí k vydání územního souhlasu. Konkrétně je překážkou vydání územního souhlasu s umístěním posuzovaného oplocení jeho umístění mimo zastavěné území obce, stejně jako skutečnost, že hraničí s veřejně přístupnou účelovou komunikací. Dále žalovaný citoval ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona a uvedl, že k žádosti o dodatečné povolení stavby vyžadující územní rozhodnutí musí žadatel předložit podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. Bylo tudíž nutné předložit dokumentaci stavby pro vydání územního rozhodnutí ve smyslu § 3 vyhlášky 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

6. Podle názoru žalovaného pak zákonodárce nepřipojení dokumentace k žádosti o dodatečné povolení stavby považuje za závažnou vadu podání, a taková žádost pak není způsobilá k projednání a postup stavebního úřadu pro takový případ je stanoven § 110 odst. 4 stavebního zákona. S citací znění § 111 odst. 3 stavebního zákona pak žalovaný konstatoval, že stavební zákon rozlišuje situace, kdy není k žádosti předložena dokumentace stavby a kdy nemá žádost požadované náležitosti. Žalobce pak ke své žádosti nepřiložil jakékoli přílohy. Důvodová zpráva ke stavebnímu zákonu pak navíc uvádí, že pokud není k žádosti připojena projektová dokumentace, není taková žádost schopná projednání a stavební úřad tak nebude ani oznamovat zahájení stavebního řízení. Usnesení o zastavení řízení se oznamuje pouze stavebníkovi a správní orgán postupoval v souladu s § 66 odst. 1 písm. h) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
7. K námitce neprovedení ohledání na místě žalovaný uvedl, že povinnost k jeho provedení má pouze v případě podání tzv. dokonalé, tedy projednatelné žádosti, jelikož účelem ohledání je porovnání skutečného stavu stavby s její projektovou dokumentací.
8. K nepředložení projektové dokumentace v příslušné lhůtě žalovaný zrekapituloval průběh řízení o odstranění stavby předmětného oplocení zahájeného opatřením ze dne 22. 1. 2019 a uzavřel, že ve zmíněném řízení nebylo nařízeno odstranění stavby oplocení, a to z důvodu, že osoba, vůči níž bylo řízení vedeno, nebyla vlastníkem posuzované stavby. V nyní posuzovaném řízení, jehož zahájení oznámil opatřením ze dne 30. 1. 2021, obdržel stavební úřad dne 20. 12. 2021 žádost žalobce o dodatečné povolení stavby oplocení. Žalobce zároveň sdělil, že potřebnou dokumentaci, jakož i další náležitosti doloží k výzvě stavebního úřadu. Žalovaný uvedl, že skutečnost, že se jedná o shodné oplocení, vyplývá z textu odvolání ze dne 17. 1. 2022, v němž je uvedeno: *„žádost o dodatečné povolení již jednou byla podána a dokumentace k ní se tedy nachází ve spise stavebního úřadu“*.
9. Žalovaný dále konstatoval, že žádost o dodatečné povolení stavby byla podána včas, avšak nebyl k ní doložen ani jednoduchý technický popis záměru s příslušnými výkresy podle § 96 odst. 3 písm. e) stavebního zákona. K nepředložení dokumentace a ke lhůtě pro její předložení žalovaný citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2021, vydaného v řízení vedeném pod sp. zn. 8 As 180/2020, a uzavřel, že 30 denní lhůta k předložení dokumentace je v běžných případech dostačující. S ohledem na uvedené považuje žalovaný svůj postup za souladný se zákonem a své rozhodnutí za správné a zákonné. Navrhl proto zamítnutí žaloby.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

10. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Věc projednal a rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce na výzvu soudu nevyjádřil svůj nesouhlas a žalovaný s projednáním věci bez nařízení jednání souhlasil výslovně. Krajský soud přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl vymezen žalobními body. Dospěl přitom k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

Skutkový stav věci

11. Dne 20. 12. 2021 podal žalobce Městskému úřadu Havlíčkův Brod žádost podle § 129 stavebního zákona o dodatečné povolení stavby oplocení pastviny na předmětných pozemcích x. V žádosti uvedl, že potřebnou dokumentaci, jakož i veškeré další náležitosti, doloží k výzvě stavebního úřadu. Dne 10. 1. 2022 vydal správní orgán I. stupně prvoinstanční rozhodnutí, jímž řízení o dodatečném povolení stavby oplocení zastavil.
12. Proti prvoinstančnímu rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání, o němž žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím.

Právní závěry

13. Krajský soud předesílá, že není smyslem soudního přezkumu podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, čj. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, čj. 2 Afs 37/2012-47; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz).
14. Dále připomíná, že podle § 75 odst. 2 s. ř. s. soud přezkouvává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tak platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona.
15. Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, stavební úřad v řízení o dodatečném povolení stavby postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115. Subsidiárně se na základě § 192 odst. 1 stavebního zákona použije také správní řád. Povinností žadatele o dodatečné stavební povolení je v první řadě podat řádně vyplněnou žádost na předepsaném formuláři včetně povinných příloh. Řízení o žádosti je podle § 44 odst. 1 správního řádu zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Správní řád tak spojuje zahájení řízení i se žádostí, která nemá všechny předepsané náležitosti. Žádost musí mít podle § 45 odst. 1 správního řádu náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 správního řádu a musí z ní být patrné, co žadatel žádá nebo čeho se domáhá. Podle § 110 odst. 2 písm. e) stavebního zákona je jednou z povinných příloh k žádosti o stavební povolení též projektová dokumentace zpracovaná projektantem.

16. Pokud nemá žádost předepsané náležitosti nebo trpí jinými vadami, pomůže správní orgán podle § 45 odst. 2 správního řádu žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě. Podle odst. 3 téhož ustanovení správní orgán neprojedná zjevně právně nepřipustnou žádost a řízení zastaví. Pokud k žádosti o stavební povolení není připojena projektová dokumentace či pokud není zpracována oprávněnou osobou, stavební úřad takovou žádost neprojedná a řízení zastaví podle § 110 odst. 4 stavebního zákona. Pokud žádost neobsahuje požadované náležitosti, stavební úřad vyzve stavebníka k jejímu doplnění a řízení za tímto účelem přeruší (§ 111 odst. 3 stavebního zákona).
17. Z právní úpravy vyplývá, že nejde-li o vady zásadního charakteru, správní orgán v souladu s § 45 odst. 2 správního řádu, § 111 odst. 3 stavebního zákona a principem dobré správy pomůže žadateli nedostatky odstranit (srov. POTĚŠIL, L. a kol. Stavební zákon – online komentář. 4. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2015). O vady zásadního charakteru by se jednalo např. v případě, že by byla žádost zjevně právně nepřipustná. V takovém případě by nebylo možné nedostatky odstranit. Je přitom logické, že výzva k odstranění vad žádosti bude cílit především na žadatele o „řádné“ stavební povolení či na žadatele o dodatečné povolení stavby v případě, že se bude jednat o chyby formální povahy, které lze jednoduše opravit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2018, č. j. 7 As 3/2018 – 47). Krajský soud se domnívá, že takovouto vadou je i nepřiložení projektové dokumentace.
18. Jak bylo uvedeno výše, projektová dokumentace je jedna z povinných příloh k žádosti o dodatečné stavební povolení. Nepřiloží-li žadatel projektovou dokumentaci, stavební úřad jej na základě § 111 odst. 3 stavebního zákona musí vyzvat, aby žádost doplnil, a poučí jej o následcích jejího nedoplnění. Je pravdou, že § 110 odst. 4 stavebního zákona stanovuje, že stavební úřad žádost, ke které není připojena projektová dokumentace, neprojedná a řízení zastaví. Takový postup však může zvolit až po té, co poskytne žadateli prostor tuto vadu odstranit. Opačný výklad by byl v rozporu s obecnými zásadami správního řízení, neboť správní orgán je povinen umožnit účastníkovi řízení uplatňovat jeho práva (§ 4 odst. 4 správního řádu), postupovat v součinnosti s ním a podle možností účastníkům vycházet vstříc (§ 4 odst. 1 správního řádu). Účelem povinnosti přiložit k žádosti zákonem předepsané přílohy je zajistit stavebnímu úřadu dostatek relevantních podkladů pro věcné posouzení záměru stavebníka. Povinnosti dle stavebního zákona a s nimi související ustanovení nelze vykládat nepřiměřeně formalisticky, ale je třeba se zaměřit na účel dané právní úpravy. Toho je v případě nepřipojení projektové dokumentace k žádosti o (dodatečné) stavební povolení dosaženo právě výzvou s poskytnutím lhůty pro její doložení, nikoli okamžitým zastavením řízení o dodatečném povolení stavby bez dalšího. Ustanovení § 110 odst. 4 stavebního zákona tak představuje speciální důvod pro zastavení řízení o žádosti (nad rámec obecných důvodů pro zastavení správního řízení obsažených v § 66 správního řádu), jak uvedl i Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 12. 3. 2021, č. j. 54 A 7/2019 – 56.
19. Při výkladu § 110 odst. 4 stavebního zákona je třeba si také uvědomit, že vyplněním žádosti o stavební povolení stavebník plní svoji povinnost tvrzení. Přiložením dokladů k žádosti pak plní svoji povinnost důkazní. Důsledkem neunesení důkazního břemene, tedy neprokázáním tvrzeného, může být, neleží-li v konkrétním případě břemeno důkazní na správním orgánu, pouze nedůvodnost žádosti. Nedoložení podkladů by proto

bez existence tohoto ustanovení nutně nemuselo být považováno za vadu žádosti, která by odůvodňovala zastavení řízení. Absence projektové dokumentace však představuje takovou překážku věcného projednání žádosti o dodatečné stavební povolení, že ji stavební zákon označuje za důvod k zastavení řízení. To však až v situaci, kdy žadatel svou žádost nedoplní ani dodatečně, neboť se sice jedná o vadu významnou, nicméně odstranitelnou. Nejdříve tak stavební úřad musí v souladu s § 111 odst. 3 stavebního zákona vyzvat stavebníka k jejímu doplnění a stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu. S ohledem na to, že v posuzovaném případě se tak nestalo a řízení o dodatečném povolení stavby bylo bez dalšího zastaveno, nepostupovaly správní orgány v souladu se zákonem a žalobcová námitka poukazující na absenci výzvy k doplnění žádosti o dodatečné stavební povolení je tak důvodná.

20. Naopak nedůvodnou soud shledal žalobcovu námitku brojící proti tvrzení správních orgánů, že pro povolení stavby oplocení na předmětných pozemcích je nezbytné dodat dokumentaci potřebnou pro vydání územního rozhodnutí. Jak žalovaný správně uvádí, podle § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžaduje oplocení do výšky 2 metrů, které nehraničí s veřejně přístupnými pozemními komunikacemi nebo veřejným prostranstvím a které se nachází v zastavěném území nebo zastavitelné ploše. Podle § 96 odst. 1 stavebního zákona lze vydat území souhlas, pokud je záměr v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše a poměry v území se oplocením podstatně nemění. Z projektové dokumentace, konkrétně z bodů B/1 a) a b) souhrnné technické zprávy, která je součástí správního spisu, však vyplývá, že předmětné pozemky se nachází mimo zastavěné a zastavitelné území obce. Nadto oplocení na některých předmětných pozemcích, konkrétně se jedná o pozemky parc. č. XL, XM a XF, tedy veřejně přístupnou komunikaci. Ze zmíněných okolností vyplývá, že dostatečným podkladem pro vydání rozhodnutí o dodatečném povolení stavby může být toliko projektové dokumentace potřebná k vydání územního rozhodnutí. Nelze tak přisvědčit žalobci, že by požadavek správních orgánů na zpracování projektové dokumentace byl nezákonný. Tato žalobcová námitka tak není důvodná.
21. Soud s ohledem na zrušení napadeného i prvoinstančního rozhodnutí nehodnotil námitku vytykající prvostupňovému správnímu orgánu, že před rozhodnutím o žádosti neprovedl obligatorní obhlídku místa. V § 129 odst. 2 stavebního zákona se mj. uvádí, že v řízení „o *dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné*“. Označené ustanovení stanovuje stavebnímu úřadu v řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby výslovně povinnost provést ohledání na místě. Tato povinnost ovšem připadá do úvahy až v okamžiku, kdy má stavební úřad k dispozici veškerou projektovou dokumentaci související s podanou žádostí, aby ji mohl při ohledání na místě porovnat se skutečným stavem stavby a případně odstranit vzniklé pochybnosti. Jelikož po zrušení jak napadeného tak prvoinstančního rozhodnutí bude správní řízení pokračovat, může žalobce své výtky a návrhy uplatnit právě v něm.

V. Závěr a náklady řízení

22. Krajský soud proto podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., zrušil pro vady řízení rozhodnutí žalované ze dne 19. 4. 2022, č. j. KUJI 34913/2022, neboť žalovaný podstatně porušil ustanovení o řízení před správním orgánem, a to mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. S ohledem na skutečnost, že v projednávané věci došlo k pochybení, tedy k nevyzvání žalobce k doložení projektové dokumentace, již v řízení před správním

orgánem I. stupně, navíc v případě kdy žalovaný soudu zaslal správní spis, který projektovou dokumentaci obsahoval, shledal krajský soud důvod i pro zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve smyslu § 78 odst. 3 s. ř. s. V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), tedy zejména posoudí dostatečnost projektové dokumentace oplocení postaveného na předmětných pozemcích, případně vyzve žalobce k předložení příslušné projektové dokumentace a poučí žalobce o následcích nesplnění takové výzvy.

23. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Dle něj 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. Ve věci byl úspěšný žalobce, krajský soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení spočívajících v náhradě zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a náhradě nákladů právní služby poskytnuté advokátem, jehož odměna vychází z vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Ten učinil ve věci dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žalobního návrhu) po 3 100 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d/ ve spojení s § 7 advokátního tarifu), k tomu má nárok na úhradu 2 režijních paušálů po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), tj. celkem 9 800 Kč. To vše vyjma SOP zvýšeno o 21% DPH, tedy DPH z daňového základu 6 800 Kč činí 1 428 Kč. Krajský soud uložil vyčíslené náklady v celkové výši 11 228 Kč zaplatit k rukám zástupce žalobce, neboť jde o advokáta (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).
24. O náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 5 s. ř. s. Osoba zúčastněná na řízení nadto žádné náklady řízení nepožadovala.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních 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.

Hradec Králové 22. září 2022

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu