



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Tomáše Kocourka v právní věci žalobkyně: **Ing. V. B.**, zast. Mgr. Ondřejem Flaškou, advokátem, se sídlem U Černé věže 304/9, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Správa a údržba silnic Jihočeského kraje, se sídlem Nemanická 2133/10, České Budějovice, II) CETIN a.s., IČ 04084063, se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, III) EG.D, a.s., IČ 28085400, se sídlem Lidická 1873/36, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 9. 2020, č. j. KUJCK 109993/2020, sp. zn. OREG/98821/2020/vipe, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 9. 2021, č. j. 63 A 20/2020-74,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků ani osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### Odůvodnění:

#### I. Dosavadní průběh řízení

[1] Městský úřad Kaplice, odbor stavební úřad (dále jen „stavební úřad“), rozhodnutím ze dne 21. 5. 2020, č. j. MěÚK/12935/2020, sp. zn. SZ-02339/2020-OSU/Jan, podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), nařídil žalobkyni jako vlastníci odstranění stavby oplocení u domu č. p. X V., H., na pozemku parc. č. XA, XB, XC, XD a XE v k. ú. P. S.-H. (výrok I.), uložil jí povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000 Kč (výrok II.) a stanovil podmínky pro odstranění stavby (výrok III.). Žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 9. 2020, č. j. KUJCK 109993/2020,

sp. zn. OREG/98821/2020/vipe, podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), odvolání zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[2] Žalobu proti tomuto rozhodnutí žalovaného zamítl Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 29. 9. 2021, č. j. 63 A 20/2020-74.

[3] V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že předmětné oplocení bylo realizováno u stavebního objektu č. p. X nacházejícího se na st. p. č. XF, který je bývalou přepřažní stanicí tvořící součást Koněspřežní železnice, a celé zájmové území stavby je v ochranném pásmu této národní kulturní památky. Z fotografické dokumentace, jež je součástí správního spisu, bylo dále zjištěno, že stavba oplocení se nachází v těsné blízkosti silnice I/3 a objekt č. p. X leží v bezprostřední blízkosti křižovatek silnic I/3 a II/152. Z protokolu stavebního úřadu o kontrole stavby oplocení žalobkyně ze dne 17. 1. 2020 bylo dále zjištěno, že stavba oplocení se nachází po celém obvodu předmětných pozemků, oplocení sestává mimo jiné ze sloupků, které jsou v některých případech obetonovány, a výška oplocení v určitých částech činí až 2,10 m.

[4] Podle krajského soudu je jádrem žalobní argumentace tvrzení o odlišnosti charakteru stavby oplocení v projednávané věci, které je dočasným zařízením stavby a žalobkyně jej realizovala, aby tím naplnila povinnost vyplývající jí coby stavebníkovi ze zákona č. 309/2006 Sb., kterým se upravují požadavky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v pracovněprávních vztazích a o zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při činnosti nebo poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy (dále jen „zákon č. 309/2006 Sb.“), a z nařízení vlády č. 591/2006 Sb., o bližších minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na staveništích (dále jen „nařízení vlády č. 591/2006 Sb.“). Podle názoru žalobkyně se tudíž nejedná o trvalou stavbu oplocení, nýbrž o dočasnou stavbu oplocení sloužící provozním účelům, k ochraně a bezpečnosti, která rozhodnutí stavebního úřadu nevyžaduje.

[5] V projednávané věci podle krajského soudu žalobkyně oznámila dne 10. 9. 2019 stavebnímu úřadu stavební záměr obnovy fasády bývalé přepřažní stanice a současně doložila certifikát autorizovaného inspektora, který stvrdil, že ověřil projektovou dokumentaci z hledisek uvedených v § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona a že stavba může být podle této projektové dokumentace zhotovena. Na základě uvedeného certifikátu sice žalobkyně byla oprávněna provést tento stavební záměr, avšak nevzniklo jí právo na výstavbu oplocení. Pokud by dané oplocení mělo být dočasným oplocením stavby, tedy zařízením staveniště, o čemž lze mít pochybnosti s ohledem na obvod oplocení kopírující hranice veškerých pozemků žalobkyně, nikoli pouze opravované stavby, pak takové oplocení vyžadovalo podle § 96 odst. 2 písm. b) stavebního zákona územní souhlas a souhlas stavebního úřadu s ohlášením stavby podle § 104 odst. 1 písm. g) téhož zákona. V případě, že by se jednalo o oplocení trvalé, byl by k jeho realizaci zapotřebí územní souhlas podle § 96 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. V obou těchto případech byl však příslušným k vydání územního souhlasu jen stavební úřad, nikoli autorizovaný inspektor, jak vyplývá ze znění § 117 a § 149 stavebního zákona.

[6] Uvedený závěr nemůže podle krajského soudu zvrátit ani obsah souhrnné technické zprávy, která o záměru realizovat oplocení neuvádí ničeho, ani výkres organizace výstavby

pokračování

k plánu bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. I v případě, kdyby byl záměr stavby oplocení v projektové dokumentaci kompletní a jako takový následně schválen certifikátem autorizovaného inspektora, nezakládala by tato skutečnost oprávnění k výstavbě oplocení. Žalobkyni tak vzniklo oprávnění realizovat pouze opravu fasády, nikoli zbudovat stavbu oplocení, byť se mělo podle jejího tvrzení jednat pouze o dočasnou stavbu zařízení staveniště. Žalobkyně nepožádala ani o dodatečné povolení stavby oplocení, přestože byla oznámením o zahájení řízení o odstranění stavby výslovně poučena o možnosti požádat o dodatečné povolení stavby.

[7] Dále krajský soud uvedl, že odpovědnost za neúplnou projektovou dokumentaci nelze přenášet na stavební úřad, který sice je podle § 117 odst. 4 stavebního zákona oprávněn uplatnit k záměru výhrady, avšak rozhodně po něm není možné požadovat, aby předvídal, že stavba obnovy fasády bude oplocena, že toto oplocení je pouze dočasného charakteru a jakou konkrétní podobu toto oplocení bude mít. Je totiž třeba důsledně rozlišovat mezi povinnostmi stavebníka, jež mu plynou ze stavebních předpisů, a povinnostmi, které mu ukládají předpisy upravující bezpečnost práce, kam patří například povinnost zajistit stavbu oplocením. Plnění povinností podle jedné oblasti přitom nevylučuje plnění povinností v oblasti druhé. Naopak, tyto povinnosti fungují vedle sebe, vzájemně se doplňují a jejich plnění je oprávněnými orgány zcela legitimně vyžadováno. Odpovědnost za nedostatky v projektové dokumentaci přitom nese v daném případě autorizovaný inspektor, který byl povinen provést kontrolu projektové dokumentace pro oznámení stavebního záměru, včetně kontroly dokladové části projektové dokumentace, a neprodleně písemně informovat žalobkyni o eventuálních nedostacích a nekompletnosti podkladů mu předaných.

[8] Krajský soud tedy uzavřel, že v posuzované věci bylo povinností žalobkyně disponovat územním souhlasem a souhlasem s ohlášením stavby, a to bez ohledu na to, zda byl plán organizace výstavby k bezpečnosti ochrany zdraví při práci povinnou přílohou stavebního povolení či nikoli. Nad rámec uvedeného krajský soud shodně s žalovaným poukázal na skutečnost, že stavba oplocení se na předmětných pozemcích žalobkyně nachází v ochranném pásmu národní kulturní památky, a to českého úseku bývalé Koněspřežní železnice z Českých Budějovic do Lince. Podle § 24e odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“), přitom platí, že na pozemcích staveb, které jsou kulturní památkou, v památkových rezervacích nebo v památkových zónách a v přírodních parcích a zvláště chráněných územích, včetně jejich ochranných pásem, lze zřizovat pouze takové stavby zařízení staveniště, které nejsou spojeny se zemí pevným základem, nebo zařízení pojízdná. Dotčené oplocení žalobkyně tomuto požadavku nevyhovuje, a proto takové oplocení nebylo možné na uvedené pozemky vůbec umístit. Ohledně zbývající části jednoho z předmětných pozemků, která se nachází v nezastavěném území, bude také třeba posouzení stavebním úřadem z hlediska umístění oplocení.

[9] Konečně krajský soud uvedl, že zařízením stavby může být mimo jiné i oplocení, přičemž i oplocení je stavbou. Z tohoto důvodu stavební úřad správně ve výroku svého rozhodnutí nařídil odstranění stavby oplocení, nikoli odstranění zařízení staveniště, jak navrhla žalobkyně, které konkrétně definoval jeho vlastnostmi a umístěním.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[10]Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost. V ní namítla, že se krajský soud nedostatečně vypořádal skutkově i právně s jejími žalobními námitkami. Ve vymezení věci se krajský soud zaměřil na skutečnost, že stěžovatelka zajišťovala stavební povolení na obnovu fasády stavebního objektu H. č. p. X prostřednictvím autorizovaného inspektora. V tomto ohledu se zavádějícím způsobem dotýká skutečnosti, že objekt je umístěn v těsné blízkosti křižovatky (odstavec 1 napadeného rozsudku). Následně je uváděno, že objekt je oplocen a toto oplocení je nazváno komunikační závadou nacházející se v rozhledových poměrech křižovatky. Tento fakt byl však konstatován bez důkazních materiálů. Dále bylo vysloveno, že plot se nachází na silničním tělese a ohrožuje bezpečnost a plynulost silničního provozu, aniž by to bylo prokázáno. Následně podle krajského soudu stavební úřad zjistil, že okolo objektu došlo k oplocení stavby, a popsal výšku oplocení až 2,10 m, která však není pravdivá. Stejně není pravdivé ani další tvrzení o ohrazení pozemků ve vlastnictví stěžovatelky, neboť oplocení staveniště nebylo zřizováno na hranici parcel, nýbrž uvnitř areálu, a zařízení staveniště není jejím majetkem. Soud dále nesprávně definoval vymezení věci a nepřesně se seznámil s předloženými podklady (odstavec 2 napadeného rozsudku). Rovněž se soud nezabýval zásadní námitkou, že stěžovatelka odmítá nazývat zařízení staveniště „oplocením domu č. p. X H.“. Zabýval se pouze tím, že rozhodnutím stavebního úřadu bylo nařízeno odstranění stavby s chybným názvem „oplocení“. Pokud však stavební úřad označil stavbu obnovy fasády objektu H. č. p. X jako stavbu povolenou, musel z projektu vyčíst i zařízení staveniště. To je v povolené projektové dokumentaci citováno jako prostor, v němž je podle zákona č. 309/2006 Sb. a nařízení vlády č. 501/2006 Sb. nutné zabezpečit ochranu osob v souladu s požadavky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Jeho funkcí je zabránit vniknutí cizích osob a zabezpečit stavbu proti nebezpečí úrazu při stavební činnosti. Stavba zařízení staveniště musí být podle výše citovaných právních předpisů bezpečná a její minimální výška musí být 1,8 m. Zařízení staveniště k uvedené stavbě přitom tyto požadavky splňují (odstavec 3 napadeného rozsudku).

[11]Dále stěžovatelka poukázala na to, že se krajský soud v odstavcích 4 až 9 napadeného rozsudku seznamuje s žalobou, ale již se nezabývá obsahem rozhodnutí stavebního úřadu a žalovaného, v nichž bylo již od prvopočátku chybně označeno vybudované zařízení staveniště jako „oplocení u domu č. p. X H.“. Pokud by stavební úřad a následně žalovaný toto své chybné pojmenování věcí opravili ve svých rozhodnutích, požádala by stěžovatelka o dodatečné povolení stavby, jak jí umožňuje stavební zákon. Takto však nemohla postupovat, protože stavba zařízení staveniště není oplocením domu, ale zařízením staveniště po dobu stavby. Domáhá se tedy toho, aby byla předmětná stavba přejmenována na zařízení staveniště u stavby „obnova fasády bývalé přepážní stanice H. č. p. X“, neboť stavební úřad i krajský soud ohledně názvu stavby pochybily.

[12]Podle další kasační námítky krajský soud nazývá inkriminovanou stavbu jako stavbu dočasnou, což znamená, že i stavební úřad měl tuto stavbu takto definovat a vyzvat k odstranění dočasné stavby s možností jejího dodatečného stavebního povolení. Dále byly v dané věci dodrženy požadavky na zajištění staveniště v zastavěném území jeho souvislým oplocením nejméně do výšky 1,8 m a na co nejmenší narušení souvisejících přilehlých

pokračování

prostor a pozemních komunikací. Vadné rozhledové poměry v křižovatce a umístění plotu na silničním tělese přitom prokázány nebyly.

[13]Dále stěžovatelka namítla, že oplocení zařízení staveniště není samostatnou stavbou, jak ji chybně nazval stavební úřad, nýbrž je součástí stavby, na niž bylo vydáno platné stavební povolení. Vzhledem k častým krádežím v dané lokalitě a k neoprávněným vniknutím na staveniště cizími osobami byla pro splnění uvedené zákonné povinnosti zabezpečení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci zvolena pevná zábrana spojená se zemí, která odolá nejen neoprávněným návštěvníkům stavby, ale dokáže i vzdorovat silným nárazovým větrům, které jsou v dané lokalitě časté. Nařízení o odstranění součásti povinné stavební zábrany tak představuje pozdě stanovenou podmínku pro již vydané a právně platné stavební povolení.

[14]Konečně stěžovatelka blíže objasnila důvody pro realizaci stavby obnovy fasády domu č. p. X H., zopakovala kasační argumentaci a navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[15]Žalovaný ve vyjádření uvedl, že rozsudek krajského soudu shledává zákonným, se závěry v něm vyslovenými se ztotožňuje a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

[16]Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

### III. Posouzení kasační stížnosti

[17]Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Obsah kasační stížnosti odpovídá důvodům uvedeným v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[18]Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[19]Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

[20]Stěžovatelka v úvodní kasační námitce polemizuje s některými skutkovými zjištěními stavebního úřadu a žalovaného, které krajský soud shrnul v rekapitulační části odůvodnění svého rozsudku. V žalobním řízení však nikterak nezpochybnila závěry učiněné ve správním řízení, podle nichž stavební objekt bývalé přepážní stanice je umístěn v těsné blízkosti křižovatky dvou pozemních komunikací, oplocení je ve vlastnictví stěžovatelky, bylo zřízeno na hranici jejích pozemků, dosahuje výšky až 2,10 m a nachází se na silničním tělese i v rozhledových poměrech křižovatky, čímž ohrožuje bezpečnost a plynulost silničního provozu. Za této situace krajský soud nepochybil, když z takto zjištěného

skutkového stavu věci vycházel a jeho správnost neověřoval dalším dokazováním. Jelikož pak stěžovatelka uvedené skutkové důvody nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí neuplatnila v žalobním řízení, ač tak mohla učinit, není možné se jimi podle § 104 odst. 4 s. ř. s. zabývat v řízení o kasační stížnosti.

[21]V odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud náležitě objasnil, z jakých důvodů stavební úřad správně nařídil odstranění stavby oplocení, nikoli zařízení staveniště, a proč předmětné oplocení vyžadovalo územní souhlas, případně i souhlas s ohlášením stavby, k jejichž vydání byl příslušný pouze stavební úřad a které nebylo možné nahradit certifikátem autorizovaného inspektora. V tomto směru je tedy napadený rozsudek přezkoumatelný a důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nebyl naplněn.

[22]S úvahami, na základě nichž dospěl krajský soud k uvedeným závěrům, se přitom ztotožňuje i Nejvyšší správní soud. Podle § 2 odst. 3 věty první a druhé 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. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání.* Pokud tedy mezi zařízení staveniště náleží také jeho oplocení, jedná se o samostatné stavební dílo a dočasnou stavbu ve smyslu stavebního zákona. Proto stavební úřad nepochybil, když nařídil odstranění stavby oplocení, nikoliv zařízení staveniště. Takový výrok požadovaný stěžovatelkou by byl ostatně nepřezkoumatelný, neboť by z něho nebylo vůbec zřejmé, jaká konkrétní stavba nacházející se na staveništi má být odstraněna.

[23]Krajský soud rovněž správně dovodil, že pokud předmětné oplocení bylo stavbou zařízení staveniště, pak na základě ustanovení § 104 odst. 1 písm. g) stavebního zákona vyžadovalo ohlášení stavebnímu úřadu, jemuž mělo předcházet vydání územního souhlasu, jak vyplývá ze znění § 96 odst. 2 písm. b) téhož zákona. V této souvislosti trefně poukázal na skutečnost, že stavba nařízená k odstranění kopírovala hranice pozemků stěžovatelky, nikoliv pouze opravované stavby, což nebylo v žalobním řízení zpochybněno, takže se ve skutečnosti mohlo jednat o trvalé oplocení, k jehož realizaci byl podle § 96 odst. 1 písm. a) stavebního zákona nutný územní souhlas. Příléhavý je i poukaz krajského soudu na skutečnost, že dotčené oplocení nevyhovuje požadavkům stanoveným v § 24e odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., podle něhož je možné na pozemcích staveb, které jsou kulturní památkou, včetně jejího ochranného pásma, zřizovat pouze takové stavby zařízení staveniště, které nejsou spojeny se zemí pevným základem, nebo zařízení pojízdná.

[24]Za situace, kdy předmětná stavba oplocení vyžadovala územní souhlas stavebního úřadu, nemohla být realizována na základě certifikátu autorizovaného inspektora, neboť jím je možné za splnění dalších zákonných podmínek nahradit pouze rozhodnutí vydaná ve stavebním řízení, nikoliv územní souhlas, jak vyplývá z ustanovení § 117 a § 149 stavebního zákona. V návaznosti na oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora tak byla stěžovatelka oprávněna provést jen opravu fasády bývalé přepážkové stanice, avšak nikoliv vybudovat oplocení, neboť tato samostatná stavba vyžadovala vydání územního souhlasu, k čemuž byl příslušný jen stavební úřad. Není proto rozhodné, zda záměr stavby oplocení byl v projektové dokumentaci kompletní a odpovídal požadavkům stanoveným v právních předpisech o bezpečnosti práce, neboť

pokračování

pouze na základě těchto skutečností nemohlo stěžovatelce vzniknout právo na výstavbu předmětného oplocení, nýbrž až na základě příslušných rozhodnutí stavebního úřadu. Jelikož jimi stěžovatelka nedisponovala ani nepožádala o dodatečné povolení dotyčného oplocení, učinili stavební úřad i žalovaný správný závěr o naplnění všech zákonných podmínek pro nařízení odstranění této stavby zakotvených v § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

[25]Důvody pro realizaci stavby obnovy fasády domu č. p. X H. nejsou z hlediska posouzení dané věci rozhodné, a proto se jimi Nejvyšší správní soud nezabýval.

[26]Napadený rozsudek krajského soudu je tak rovněž zákonný, v důsledku čehož nebyl naplněn ani důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[27]S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka v něm neměla úspěch a žalovanému v něm nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Osoba zúčastněná na řízení má v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, jež jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Taková situace ovšem v dané věci nenastala. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl o tom, že ani osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. ledna 2023

JUDr. Jiří Palla  
předseda senátu