



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Tomáše Langáška, soudce Filipa Dienstbiera a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobců: **a) Ing. M. L. a b) M. L.**, oba zastoupeni JUDr. Alicí Hejzlarovou, LL.M., MBA, advokátkou, sídlem Urxova 430/4, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. listopadu 2020 č. j. KUZL 77889/2020, o kasační stížnosti žalobkyně b) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. srpna 2023 č. j. 29 A 6/2021-116

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně b) **se zamítá.**
- II. Žalobci **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Městský úřad Otrokovice (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 29. července 2020 č. j. SÚ /32207/2020/SKR nařídil žalobcům jako vlastníkům odstranění stavby betonového oplocení u rodinného domu č. p. X na pozemku p. č. XA v k.ú. N. Žalobci proti rozhodnutí stavebního úřadu podali odvolání. V návětí označeným rozhodnutím žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu částečně změnil, neboť z výroku vypustil podmínku, že v průběhu a po odstranění stavby bude pozemek p. č. XB zabezpečen proti vniku neoprávněných osob. Ve zbytku žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podali žalobci žalobu, kterou Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) v návěti označeným rozsudkem zamítl. Krajský soud konstatoval, že stavební úřad i žalovaný řádně vedli řízení o odstranění stavby, zachovali rovnost účastníků, zabývali se jejich podněty a řádně vypořádali všechny námitky. K samotné stavbě krajský soud uvedl, že je třeba ji posoudit dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. prosince 2017. Na místě původního dřevěného oplocení žalobci vybudovali masivní oplocení z betonových tvárnic. Nejednalo se o udržovací práci, nýbrž došlo k podstatné změně původního plotu. Dle krajského soudu stavba oplocení nepotřebovala stavební povolení, nicméně vyžadovala územní rozhodnutí nebo územní souhlas. Z tohoto důvodu nebyla podstatná výška plotu, neboť stavební zákon v aplikovaném znění neobsahoval žádné ustanovení, které by možnost stavby oplocení bez povolení připouštělo vzhledem k jeho výšce. Jelikož žalobci neměli územní rozhodnutí ani územní souhlas a nepožádali o dodatečné povolení stavby (ač byli opakovaně poučeni), krajský soud potvrdil závěr správních orgánů o odstranění stavby. Zároveň nepřistoupil k výsledku pracovnice stavebního úřadu, neboť by výsledek této osoby nepřinesl pro posouzení věci žádné podstatné skutečnosti. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce nejasně vymezeného rozsahu odstranění stavby. Stavební úřad stavbu určenou k odstranění popsal srozumitelně a dostatečně konkrétně, stanovil také adekvátní podmínky k realizaci odstranění stavby.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[3] Žalobkyně b) (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Dle stěžovatelky betonové oplocení nahradilo nevyhovující dřevěný plot. Nešlo tudíž o novou stavbu, nýbrž o udržovací práce, což krajský soud nesprávně posoudil. Správní orgány i krajský soud odstranění stavby chybně rozšířili i na betonovou vyrovnávací desku, která je součástí terasy. Tuto část nelze považovat za součást betonového oplocení. Stěžovatelka dále nesouhlasila s tím, že se krajský soud blíže nezabýval stanovením výšky oplocení při různých měřeních. Po změně stavebního zákona oplocení do výšky 2 m nevyžadovalo žádné veřejnoprávní povolení. Pokud stavba vyžaduje mírnější podmínky pro realizaci, je třeba toto zohlednit i v řízení o odstranění stavby. Dle provedených měření měla výška plotu rozptýl od 1,9 do 2,51 m. Stěžovatelka považuje za správné první měření od podlahy rodinného domu, při kterém výška plotu 2 m nepřesáhla. Stěžovatelka také namítla, že odstranění plotu nařízeným způsobem ohrozí její majetek – terasu a rodinný dům. Nakonec uvedla, že tento typ oplocení je v lokalitě zcela běžný.

[4] Žalovaný se ve svém vyjádření ztotožnil se závěry krajského soudu. Provedené dokazování vyvrátilo argumentaci stěžovatelky, že pouze obnovovala původní oplocení. Místo předešlého dřevěného plotu žalobci vybudovali betonové oplocení, k němuž potřebovali územní rozhodnutí o umístění stavby nebo územní souhlas, a to bez ohledu na výšku oplocení. Žalobci toto veřejnoprávní povolení neměli, ani dodatečně nepožádali o povolení stavby, proto stavební úřad nařídil odstranění oplocení. Stavební úřad také jasně vymezil stavbu, jejíž odstranění nařídil. Jednalo se o oplocení tvořené vyrovnávací vrstvou z monolitického betonu, betonovými tvárnicemi a zákrytovými deskami. Takto vymezená stavba byla od počátku předmětem řízení. Naproti tomu žádná opěrná zeď, jak namítala stěžovatelka, předmětem řízení o odstranění stavby nebyla.

pokračování

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

- [5] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.
- [6] Spor v nynější věci spočívá v tom, zda stavbu betonového oplocení musí žalobci odstranit v důsledku absence veřejnoprávního povolení.
- [7] Dle § 103 odst. 1 písm. e) bod 14 stavebního zákona ve znění účinném do 31. prosince 2017 stavba oplocení nevyžadovala stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu. Vyžadovala však územní souhlas nebo územní rozhodnutí, neboť oplocení nebylo uvedeno v § 79 odst. 2 stavebního zákona ve znění účinném do 31. prosince 2017, který obsahoval taxativní výčet staveb, jež tato povolení nepotřebovala. Do výčtu v § 79 odst. 2 stavebního zákona zákonodárce oplocení zahrnul až s účinností od 1. ledna 2018 pod písm. f), konkrétně územní souhlas nebo územní rozhodnutí *nevyžadovalo oplocení do výšky 2 m, které nehraničí s veřejně přístupnými pozemními komunikacemi nebo s veřejným prostranstvím¹⁾ a které se nacházejí v zastavěném území či v zastavitelné ploše.*
- [8] Změnu stavebního zákona s účinností od 1. ledna 2018 provedl zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Dle čl. II bod 10 přechodných ustanovení zákona č. 225/2017 Sb. *správní řízení, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí stavební úřad podle dosavadních předpisů.*
- [9] Obdobnou procesní situaci z hlediska účinnosti právní úpravy se již na půdorysu řízení o odstranění stavby zabýval Nejvyšší správní soud v souvislosti s dřívější novelou stavebního zákona. V rozsudku ze dne 7. února 2018 č. j. 6 As 312/2017-98 Nejvyšší správní soud uvedl, že řízení o odstranění stavby zahájené podle stavebního zákona ve znění před novelou provedenou zákonem č. 350/2012 Sb. musí stavební úřad dokončit podle dosavadních předpisů, a to nejen z procesního hlediska, ale musí podle ní posoudit i hmotněprávní otázky (včetně otázky, zda stavebník disponuje potřebnými povoleními a jde tudíž z hlediska veřejného práva o stavbu legální). Tento závěr potvrdila i navazující judikatura (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. srpna 2019 č. j. 8 As 306/2018-38 nebo ze dne 28. března 2019 č. j. 4 As 409/2018-64). Tento závěr je plně aplikovatelný i na nynější případ, neboť znění přechodného ustanovení zákona č. 350/2012 Sb. a výše citovaného č. 225/2017 Sb. je totožné.
- [10] Na tomto základě se Nejvyšší správní soud shoduje s krajským soudem, že v případě řízení o odstranění stavby, které stavební úřad zahájil v roce 2013, bylo třeba hmotněprávní otázku potřebnosti územního souhlasu nebo územního rozhodnutí posoudit dle stavebního zákona ve znění účinném do 31. prosince 2017. Uvedené plyne z výše odkazovaného přechodného ustanovení, jehož aplikaci v tomto směru (byť u dřívější novely) potvrdila judikatura Nejvyššího správního soudu. K později účinné právní úpravě, přestože pro stěžovatelku příznivější, stavební úřad ani žalovaný nemohli přihlížet. Z tohoto důvodu nebylo zapotřebí zkoumat výšku betonového oplocení ani způsob měření, neboť výška oplocení mohla mít význam až u úpravy účinné od 1. ledna 2018, kterou ale na nynější případ nelze aplikovat. Stěžovatelka se tedy mylí, že hlavním důvodem pro odstranění

stavby byla její výška (byť přesahuje 2 m, což i podle pozdější právní úpravy vyžadovalo územní rozhodnutí nebo územní souhlas).

[11] Stavba betonového oplocení tedy dle rozhodné právní úpravy územní souhlas nebo územní rozhodnutí vyžadovala. Žalobci územní souhlas nebo územní rozhodnutí nezískali, proto stavbu betonového oplocení realizovali v rozporu s právní úpravou. Ani později nepožádali o dodatečné povolení stavby, ačkoliv je na tuto možnost stavební úřad opakovaně upozorňoval. Betonové oplocení na jejich pozemku tedy vyžadovalo patřičné povolení, které žalobci neměli ani později nezískali. Za této situace proto musel stavební úřad rozhodnout o odstranění stavby betonového oplocení, neboť se jednalo o od počátku nepovolenou (a později ani dodatečně nezlegalizovanou) stavbu. Nejvyšší správní soud se proto plně shoduje s hodnocením krajského soudu.

[12] Nejvyšší správní soud se rovněž ztotožňuje s krajským soudem, že stavbu betonového oplocení nelze považovat za udržovací práce či za stavební úpravu, kterou se neměnil vzhled stavby ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) a d) stavebního zákona ve znění do 31. prosince 2017. Žalobci původní dřevěný plot zcela nahradili betonovým oplacením. Jednalo se proto o úpravu, kterou se zcela změnil vzhled stavby. Zároveň se nemohlo jednat o udržovací práce, neboť došlo k úplné výměně původního oplocení.

[13] Krajský soud také správně posoudil vymezení odstraňované stavby. Stavební úřad i žalovaný od počátku řízení za odstraňovanou stavbu považovali oplocení skládající se z vyrovnávací betonové vrstvy, betonových tvárnic a zákrytových desek na vrcholu. Tomuto popisu odpovídala pořízená fotodokumentace, včetně fotografií předkládaných žalobci. Od počátku řízení tedy bylo zřejmé, jaké stavby se řízení o odstranění týká. Ostatně i sami žalobci potvrzovali svými konkrétními námitkami, že si uvědomují, z čeho se betonové oplocení skládalo a na jaké části se vztahovalo odstranění. V tomto směru jsou také liché námitky stěžovatelky, dle kterých se odstranění týká i části opěrné zdi a terasy, což ohrozí jak samotnou terasu, tak rodinný dům. Z popisu stavby i předložených fotografií je zřejmé, že betonové oplocení žalobci postavili na dříve vybudované terase (což potvrdila i sama stěžovatelka), takže oplocení jako později zbudované je možné odstranit. Odstranění části dříve vybudované terasy či opěrné zdi předmětem řízení o odstranění stavby nebylo, takže nemohlo dojít k ohrožení terasy či rodinného domu, neboť jich se odstranění netýká.

[14] Stěžovatelka konečně namítala, že není důvod betonové oplocení odstranit, neboť je v dané lokalitě zcela běžné. K tomuto Nejvyšší správní soud uvádí, že tuto námitku stěžovatelka poprvé uplatnila až v kasační stížnosti, proto je nepřipustná dle § 104 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

IV. Závěr a náklady řízení

[15] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[16] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že žalobci neměli ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti nevznikly, Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

pokračování

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. května 2024

JUDr. Tomáš Langášek, LL.M.
předseda senátu