



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobce: L. F., nar.: X,
bytem X,
*zastoupený JUDr. Bc. Jiřím Štumarem, advokátem,
se sídlem Plovární 478/1, 301 00 Plzeň,*

proti
žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje,**
se sídlem Škroupova 1760/18, 301 00 Plzeň,

za účasti
osob a) J. S., nar. X,
zúčastněných bytem X,
na řízení b) H. S., nar. X,
bytem X,
*oba zastoupeni JUDr. Petrem Sladkým, advokátem,
se sídlem Veleslavínova 363/35, 301 00 Plzeň,*

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2023, č. j. PK-RR/4444/23,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 31. 10. 2023, č. j. PK-RR/4444/23, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 10 800 Kč, a to k rukám zástupce žalobců, JUDr. Bc. Jiřího Štumara, advokáta.
- III. Osobám zúčastněným na řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2023, č. j. PK-RR/4444/23 (dále též jen: „*napadené rozhodnutí*“). Jím bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Blovice ze dne 26. 6. 2023, č. j. MUBlov 09870/23/ST/Kra (dále též jen: „*rozhodnutí správního orgánu I. stupně*“), kterým podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále též jen: StZ06) nařídil odstranění stavby „Stavby na pozemcích p. č. XA a p. č. X v k. ú. X“ (dále též jen: „*předmětná stavba*“). Vlastníkem předmětné stavby je žalobce. Konkrétně se jedná 1) o započatou stavbu oplocení hraničícího s veřejným prostranstvím o délce cca 6,50 m (umístěná na hranici pozemku p. č. X s pozemkem p. č. XA v k. ú. X), tj. 4 betonové pilíře o půdorysných rozměrech 0,52 m x 0,41 m (výška – 2,72 m v nejvyšším bodě od stávajícího rovinného terénu) s částečnou kovovou výplní, vjezdová vrata a vrátka; 2) o základové konstrukce pod budoucí stavbou garáže a krytého stání – 6 betonových patek o půdorysných rozměrech 0,60 x 0,50 m (výška – 0,50 m v nejvyšším bodě od stávajícího rovinného terénu), z toho 2 patky umístěné u hranice pozemku p. č. XA s pozemkem st. p. XB v k. ú. X, 2 patky umístěné u hranice pozemku p. č. XA s pozemkem p. č. XC a 2 patky umístěné na pozemku p. č. XA v k. ú. X; 3) elektro pilíř o půdorysných rozměrech 2,54 x 0,32 m (výška 2,13 m v nejvyšším bodě od stávajícího terénu) umístěný u hranice pozemku p. č. X s pozemkem p. č. XD v k. ú. X – kolmo na započatou stavbu oplocení umístěnou na hranici pozemku p. č. X s pozemkem p. č. XA v k. ú. X.

Obsah žaloby

2. Podle žalobce spočívá napadené rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu I. stupně na nesprávném právním posouzení věci, neboť obě rozhodnutí byla vydána v rozporu s právními předpisy. Správní orgány ve věci postupovaly nesprávně, když dovodily, že předmětná stavba, resp. betonové pilíře a elektro pilíř, jsou vyšší než 2 m, a dále že předmětná stavba hraničí s veřejným prostranstvím.
3. Žalobce v řízení namítal způsob, kterým bylo provedeno měření výšky oplocení. Vytýkal správnímu orgánu I. stupně, že k měření nepoužil přesnějších prostředků než svinovací metr. Žalobce namítal i způsob zdokumentování měření, na řadě fotografií je totiž vidět osoba, která měření provádí a nikoliv výsledek měření nebo jakým způsobem bylo měření v danou chvíli prováděno. S těmito námitkami se žalovaný vypořádal v napadeném rozhodnutí tak, že uvedl, že zaměření stavby bylo provedeno s dostatečnou vypovídající hodnotou, když z fotodokumentace je zřejmé, že stavba je vyšší než běžná výška dospělé osoby. Takové vypořádání je dle žalobce zcela nedostačující a nevypovídající o skutečném stavu věci. I za předpokladu, že by z fotografií bylo zřejmé, že stavba je vyšší než běžná výška dospělé osoby, nelze z tohoto v žádném případě dovozovat, že by výška stavby přesahovala 2 m.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

4. Podle žalovaného mohl žalobce v případě nesouhlasu s výsledkem měření navrhnout důkaz, např. znalcem, že měření nebylo provedeno s dostatečnou přesností, či kontaktovat geodeta a provést nové měření z jeho strany. Žalobce k tomu namítá, že nebyl přítomen kontrolní prohlídce, při které mělo dojít k měření, a neměl tak možnost namítat případné vady měření hned na místě. V daném případě bylo navíc na správním orgánu, aby zajistil měření stavby řádným způsobem, nelze požadovat po žalobci, aby tuto činnost prováděl sám na vlastní náklady. Řízení o odstranění stavby bylo správním orgánem I. stupně zahájeno z moci úřední a správní orgán I. stupně měl postupovat takovým způsobem, aby zjistil skutkový stav, o kterém nebude žádných pochybností.
5. Z fotodokumentace vyplývá, že výška oplocení byla v řadě případů měřena pod úrovní terénu a v ostatních případech je dále patrné, že v místech měření byl terén od paty oplocení odstraněn. Takto provedené měření a jeho fotodokumentace nemůže být objektivně správná, když z ní nevyplývá, jak konkrétně bylo měření provedeno. Žalobce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 5. 2022, sp. zn. 77 A 155/2021, v němž soud odmítl, že by měly být při měření výšky oplocení zohledněny i základy oplocení pod zemí.
6. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně nevyplývá, z jakého důvodu byla správním orgánem I. stupně zvolena předmětná metoda měření oplocení. Nevyplývá z něj ani to, jaké hodnoty byly naměřeny v části samotného oplocení, v části betonových patek a v části zídky včetně elektro pilíře. V rozhodnutí správního orgánu I. stupně se toliko uvádí, že v nejvyšším bodě od stávajícího rovinného terénu byla naměřena výška 2,72 m, takové konstatování ale není dostatečné.
7. Vzhledem k tomu, že se správní orgány přes námitky žalobce nezabývaly výše uvedeným, tímto nesprávným postupem jednak nezjistily řádně skutkový stav, ale rovněž, s ohledem na absenci řádného odůvodnění, způsobily, že jejich rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná.
8. Žalovaným ani správním orgánem I. stupně nebyly řádně vypořádány veškeré námitky žalobce, a to jak námitky vztahující se k výšce oplocení, tak námitky ve vztahu k neexistenci veřejného prostranství.
9. Žalobce opakovaně uváděl, že předmětná stavba nehraničí s veřejným prostranstvím. Správní orgán I. stupně došel k závěru, že pozemek p. č. X v k. ú. X je veřejným prostranstvím, neboť se na něm nachází místní komunikace. Správní orgán I. stupně se ale nezabýval tím, v jaké části pozemku p. č. X v k. ú. X se místní komunikace nachází ve vztahu k předmětné stavbě či na jak velké části pozemku se má místní komunikace nacházet. Předmětná stavba přímo nehraničí s místní komunikací, neboť se mezi nimi nachází pruh pozemku, který není komunikací. Tento pruh nemůže být považován za veřejné prostranství, slouží pouze úzkému okruhu osob k vjezdu osobního motorového vozidla nebo vstupu žalobce a jeho rodiny na pozemek žalobce. Z vyjádření Městského úřadu Blovice, odboru stavebního a dopravního, oddělení územního plánování ze dne 13. 4. 2023, č. j. MUBlov 06004/23/DO/He, navíc vyplývá, že v případě pozemku p. č. X v k. ú. X se jedná o smíšenou obytnou městskou plochu SO a jeho hlavním využitím je bydlení.
10. Z ustanovení § 79 odst. 2 písm. f) StZ06 se podává, že rozhodnutí o umístění stavby nebo územního souhlasu vyžaduje oplocení, které hraničí s veřejně přístupnými pozemními komunikacemi nebo s veřejným prostranstvím. Žalobce je přesvědčen, že tomu tak v daném případě není, neboť předmětná stavba hraničí s částí pozemku, která není veřejně

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

přístupnou pozemní komunikací a která současně neplní účel veřejného prostranství a nemůže tak veřejným prostranstvím být.

11. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí vůbec nezabývá námitkou vztahující se k existenci veřejného prostranství, vychází totiž z mylné presumpce, že oplocení předmětné stavby přesahuje výšku 2 m. Podle žalobce nesprávné zjištění výšky pilířů ze strany správního orgánu I. stupně negativním způsobem ovlivnilo posouzení námitky žalobce týkající se právě neexistence veřejného prostranství. Správní orgán I. stupně i žalovaný si pouze vystačili s odkazem na to, že by předmětná stavba stejně z důvodu své výšky vyžadovala opatření stavebního úřadu. Žalobce má za to, že se s námitkami účastníků nelze vypořádat pouze tímto strohým a nedostatečným způsobem. Správní orgány i za situace, kdy dospěly k závěru, že oplocení je vyšší jak 2 m, měly sdělit, zda oplocení hraničí s veřejným prostranstvím či nikoliv, a pokud ano, tak tento závěr řádně odůvodnit.
12. Žalobce se neztotožňuje ani se závěrem žalovaného, že by správní orgán I. stupně dostatečně zhodnotil a odůvodnil své rozhodnutí. Žalovaný dále uvádí, že žalobce měl možnost stavbu legalizovat, čehož nevyužil. V tomto ohledu však žalobce uvádí, že pakliže ke stavbě nebylo zapotřebí stavební povolení ani ohlášení, není nutné tuto stavbu legalizovat prostřednictvím institutu dodatečného povolení stavby.

Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že správní orgán I. stupně jednoznačně prokázal, že stavba oplocení je vyšší než 2 m. Svinovací metr má pro daný typ řízení dostatečnou přesnost. Správní orgán I. stupně zjistil, že oplocení má v nejvyšším bodě výšku 2,72 m, což je o 72 cm víc, než rozhodující výška oplocení. Takový rozdíl lze s jistotou určit i svinovacím metrem, který se ve stavebnictví běžně používá.
14. Výška oplocení 2 m je jednou z nutných podmínek stanovených v § 79 odst. 2 písm. f) StZ06 pro to, aby daná stavba nepotřebovala pro svoji realizaci žádné opatření stavebního úřadu. Stačí tedy, aby nebyla splněna jedna z podmínek, a pro realizaci stavby musí být vydáno minimálně územní rozhodnutí popřípadě územní souhlas.
15. Žalobce v žalobě uplatnil totožné námitky jako v odvolání, žalovaný proto v podrobnostech odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, které považuje za přezkoumatelné. Žalovaný trval na tom, že jeho postup byl v souladu s právními předpisy.

Replika k vyjádření žalovaného

16. Ve své replice žalobce trval na tom, že měření pilířů mělo probíhat prostřednictvím přesnějších prostředků než je svinovací metr. Předmětem každého správního řízení by mělo být zjištění skutkového stavu, o němž nejsou žádné pochybnosti a i v tomto případě měl správní orgán I. stupně přesně změřit výšku pilířů, a to zejména za situace, kdy jejich výška je zásadní pro posouzení, zda stavba podléhá stavebnímu povolení či ohlášení.
17. O důvodnosti námitek žalobce svědčí i neměnný přístup žalovaného. Ani v rámci vyjádření k žalobě se žalovaný nezabýval s námitkou týkající se existence veřejného prostranství, pouze odkázal na to, že stačí splnění jedné ze stanovených zákonných podmínek. S tímto názorem žalobce nesouhlasí, neboť správní orgány byly povinny se

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

s námitkami žalobce zabývat, odkaz na údajné splnění jedné ze zákonných podmínek nezbavuje správní orgány této povinnosti.

18. Žalobce se dále vyjádřil k postupu správního orgánu I. stupně v souvislosti se zahájením řízení o odstranění stavby. Správní orgán I. stupně zahájil řízení o odstranění předmětné stavby, která obsahuje jak započatou stavbu oplocení hraničícího s veřejným prostranstvím, základové konstrukce pro budoucí stavbu garáže a krytého stání, tak elektro pilíř. Ve skutečnosti se ale jednalo o jednu stavbu garáže, která byla správním orgánem I. stupně účelově rozdělena na 3 části. Tímto postupem byl však žalobce zkrácen na svých právech, neboť správní orgán zamezil tomu, aby žalobce podal žádost o dodatečné povolení její samostatné části, např. pouze ve vztahu k započaté stavbě oplocení.

Vyjádření OZNŘ

19. Ve věci se vyjádřily i osoby zúčastněné na řízení. Uvedly, že jsou přímými sousedy žalobce a byly to ony, kdo správní orgán I. stupně na předmětnou stavbu upozornil. Učinily tak tehdy, kdy předmětná stavba dosahovala zcela nepříjemné výšky. Osoby zúčastněné na řízení nikdy nebyly účastníky žádného územního ani stavebního řízení, proto jim postup žalobce připadal nezákonný. Osoby zúčastněné na řízení bezvýhradně souhlasí s rozhodnutím správního orgánu I. stupně i žalovaného a mají za to, že bylo spolehlivě zjištěno, že výška oplocení přesahuje 2 m a je proto nutné veřejnoprávní povolení.

Posouzení věci

20. Soud ve věci rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. Oba účastníci s tímto postupem souhlasili a soud neshledal potřebu provádět dokazování.
21. Žaloba není rozčleněna na jednotlivé žalobní body. Jednotlivé argumentační linie se v textu žaloby vzájemně prolínají. Přehlednost žaloby tím poněkud trpí. Soud však v uplatněných tvrzení shledal žalobní body nesprávného zjištění skutkového stavu (nedostatky ve způsobu zjišťování výšky předmětné stavby), nesprávného právního posouzení a nepřezkoumatelnosti.
22. Nejprve se soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. Postupoval tak v intencích ustálené judikatury NSS, podle níž „*teprve dospěje-li soud k závěru o přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, může se zabývat dalšími námitkami*“ (viz rozsudek NSS ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004-105, č. 617/2005 Sb. NSS).
23. Žalobce je přesvědčen, že ze strany žalovaného a správního orgánu I. stupně nebyly řádně a dostatečně vypořádány veškeré jeho námitky jak ve vztahu k výšce oplocení, tak k neexistenci veřejného prostranství. Žalobce tedy míří na nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.
24. Tento žalobní bod však soud nepovažuje za důvodný. Především je možno uvést, že žalobce označuje námitky, které podle jeho názoru nebyly správními orgány řádně vypořádány, toliko obecně, totiž jako námitky „ve vztahu k výšce oplocení“, resp. „ve vztahu k neexistenci veřejného prostranství“. Ze správního spisu, zejména pak z doplnění odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 28. 7. 2023 však plyne, že ve vztahu k oběma těmto problémům uplatnil žalobce několik argumentů. Žalobce ale neoznačuje žádný konkrétní z nich, který měl dle jeho mínění zůstat bez adekvátní reakce

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

žalovaného či správního orgánu I. stupně. Z judikatury NSS přitom plyne, že „*míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.*“ (viz rozsudek rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).

25. Za takové situace soud konstatuje, že jde-li o problematiku výšky oplocení, žalovaný se námitkami žalobce zabýval na straně 7 napadeného rozhodnutí, když konstatoval, že z jeho pohledu bylo zaměření stavby provedeno správním orgánem I. stupně s dostatečnou vypovídací hodnotou, přičemž ze skutečností zachycených na pořízených fotografiích je zřejmé, že stavba je vyšší než 2 metry.
26. Jde-li pak o problematiku existence či neexistence veřejného prostranství, žalovaný se konkrétními argumenty uplatněnými žalobcem skutečně nezabýval. Učinil tak ale s tím, že jde o otázku nerozhodnou, a to právě proto, že bylo zjištěno, že stavba plotu je vyšší než 2 metry. „*Vzhledem k výšce stavby již není rozhodující, zda stavba hraničí s veřejným prostranstvím. Jedná se o stavbu, která vyžadovala opatření stavebního úřadu, proto bylo na místě její projednání v režimu dodatečného povolení.*“, konstatoval žalovaný v napadeném rozhodnutí.
27. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů správního rozhodnutí sice může být založena nevypořádáním konkrétní argumentace, správní orgán ale může proti uplatněné argumentaci představit svůj právní závěr, v jehož konkurenci příslušné námitky neobstojí (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). Jak je patrné ze shora uvedené citace, žalovaný srozumitelně žalobci vysvětlil, z jakého důvodu považuje jeho námitku týkající se problematiky existence veřejného prostranství za nerelevantní.
28. Napadené rozhodnutí tedy namítanou nepřezkoumatelností netrpí.
29. Předtím, než se soud začne zabývat věcnými žalobními body (nesprávného zjištění skutkového stavu a nesprávného právního posouzení věci), podává rekapitulaci podstatných skutečností, které zjistil ze správního spisu.
30. Správní orgán I. stupně zahájil řízení o odstranění předmětné stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) StZ06 oznámením ze dne 29. 7. 2021, č. j. MUBlov 12208/21/ST/Kra, poté, co obdržel podnět a na následně konaném ústním jednání zjistil, že žalobce na pozemcích p. č. XA a p. č. X provádí stavby, na které nebylo vydáno žádné povolení ani opatření stavebního úřadu. Dne 28. 8. 2021 podal žalobce žádost o dodatečné povolení pouze na část předmětné stavby, konkrétně na novostavbu garáže a parkovacího stání na pozemku p. č. XA. Protože byla žádost o dodatečné povolení nekompletní, vyzval správní orgán žalobce výzvou ze dne 13. 9. 2021, č. j. MUBlov 14215/21/ST/Kra, k jejímu doplnění (mj. i o rozhodnutí o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu dle § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území) a řízení přerušil.
31. V době přerušového řízení žalobce podal dne 22. 1. 2022 žádost o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu dle § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., z umístění garáže a parkovacího stání na svém pozemku p. č. XA, protože stavba měla být umístěna na hranici s pozemkem p. č. XC (tehdy patřícímu manželům S.) ve vzdálenosti 0,30 m od hranice pozemku st. p. XB (patřícímu manželům S.). I tato žádost však měla vady, k jejímž

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

odstranění vyzval správní orgán I. stupně žalobce výzvou ze dne 9. 2. 2022, č. j. MUBlov 02419/22/ST/Kra; jednalo se mj. o doložení souhlasu osob, jejichž vlastnické či jiné věcné právo může být umístěním stavby dotčeno a řádné odůvodnění žádosti dle § 169 odst. 2 StZ06). Žádost však doplněna nebyla, pročež správní orgán I. stupně usnesením ze dne 14. 6. 2022, č. j. MUBlov 09797/22/ST/Kra řízení o povolení výjimky zastavil.

32. V návaznosti na tuto skutečnost správní orgán I. stupně usnesením ze dne 21. 7. 2022, č. j. MUBlov 11773/22/ST/Kra, zastavil řízení o dodatečném povolení stavby.
33. Rozhodnutím ze dne 25. 10. 2022, č. j. MUBlov 16348/22/ST/Kra, nařídil správní orgán I. stupně žalobci odstranění předmětné stavby. Toto rozhodnutí však k žalobcovu odvolání zrušil Krajský úřad Plzeňského kraje rozhodnutím ze dne 14. 2. 2023, č. j. PK-RR/339/23. Uložil správnímu orgánu I. stupně, aby doplnil do správního spisu některé podklady a provedl kontrolní prohlídku předmětné stavby a opětovně ji změřil. Žalovaný konkrétně upozornil správní orgán I. stupně, že je potřeba změřit výšku oplocení takovým způsobem, aby byl závěr o jeho výšce podložen nespornými důkazy. Správní orgán I. stupně se měl v dalším průběhu řízení také zabývat otázkou charakteru pozemku. „*Strohé uvedení, že stavba sousedí s veřejným prostranstvím bez bližšího dokazování, není dostatečné. Existence územního rozhodnutí o dělení pozemků, i když s podmínkami využití oddělovaných pozemků, ještě nezakládá skutečnost, že se jedná o veřejné prostranství. Stavební úřad musí mít existenci veřejného prostranství na pozemku odvolatele parc. č. X v k. ú. Blovice na jisto podloženou důkazy, například pasportem komunikací nebo vyjádřením silničního správního úřadu o existenci veřejně přístupné pozemní komunikace. Stavební úřad se musí též zabývat otázkou funkčního využití pozemku uvedeného v územním plánu města Blovice.*“ Pochybnosti měl žalovaný i ohledně závěrů správního orgánu I. stupně týkajícího se elektro pilíře. „*Odvolacímu orgánu není zřejmá úvaha stavebního úřadu ve věci elektro pilíře, kde stavební úřad uvádí výšku vyšší než 2,0 m. Výška 2 m je rozhodná pouze v případě staveb oplocení. Z fotodokumentace je zřejmé, že elektro pilíř není součástí oplocení, pouze na něj kolmo navazuje.*“ Konečně žalovaný vyslovil určité výhrady i ke způsobu definování základové konstrukce pro budoucí stavbu garáže, který použil správní orgán I. stupně.
34. Správní orgán I. stupně doplnil podklady pro vydání rozhodnutí, když mj. provedl dvě kontrolní prohlídky stavby, v jejichž rámci pořídil fotodokumentaci, a opatřil vyjádření od silničního správního úřadu. a dospěl k závěru, že pozemek p. č. X, ač je v soukromém vlastnictví, je veřejným prostranstvím, protože se na něm nachází místní komunikace. Pokud tedy žalobce započal stavbu oplocení na hranici pozemku p. č. XA s pozemkem p. č. X, učinil tak na pozemku hraničícím s veřejným prostranstvím. Stavba elektrického pilíře byla postavena na pozemku veřejného prostranství bez opatření stavebního úřadu.
35. Rozhodnutím ze dne 26. 6. 2023, č. j. MUBlov 09870/23/ST/Kra, nařídil správní orgán I. stupně znovu odstranění předmětné stavby.
36. Napadeným rozhodnutím pak žalovaný toto rozhodnutí potvrdil a zamítl žalobcovo odvolání proti němu, přičemž konstatoval, že s ohledem na to, že správní orgán I. stupně provedl nezpochybnitelné měření předmětné stavby, která je nepochybně vyšší než 2 m, nelze ji považovat za stavbu ve smyslu § 79 odst. 2 písm. f) StZ06. Vzhledem k její výšce není rozhodující, zda sousedí nebo nesousedí s veřejným prostranstvím. Jedná se o stavbu, která vyžadovala opatření stavebního úřadu, proto bylo na místě její projednání v režimu dodatečného povolení.

37. Žalobní bod nesprávně zjištěného skutkového stavu zaměřuje žalobce na způsob, kterým správní orgán I. stupně změřil výšku oplocení a elektro sloupku, tj. za použití svinovacího metru od stávající úrovně terénu, a jak provedené měření zachytil prostřednictvím fotografií.
38. Podle § 3 správního řádu postupuje správní orgán, nestanoví-li zákon jinak, tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu.
39. Podle § 129 odst. 1 písm. b) StZ06 nařídí stavební úřad odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.
40. Dle § 79 odst. 2 písm. f) StZ06: „*Rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžadují stavby opěrně zdi do výšky 1 m nebo oplocení do výšky 2 m, které nehraničí s veřejně přístupnými pozemními komunikacemi nebo s veřejným prostranstvím a které se nacházejí v zastavěném území či v zastavitelné ploše.*“
41. Z citovaného § 79 odst. 2 písm. f) StZ06, které použily správní orgány v posuzovaném případě, plyne, že aby se uplatnila v něm obsažená výluka, musejí být kumulativně splněny tyto podmínky:
- buď se musí jednat o stavbu opěrných zdí do výšky 1 m, nebo o stavbu oplocení do výšky 2 m, které
 - nehraničí s veřejně přístupnými pozemními komunikacemi nebo s veřejným prostranstvím, a současně
 - se nacházejí v zastavěném území či v zastavitelné ploše.
42. Správní orgán I. stupně své skutkové závěry, pokud jde o výšku oplocení (resp. betonových pilířů) na pozemku p. č. XA a elektro pilíře na pozemku p. č. XA, vybudoval na výsledku měření provedených v rámci kontrolních prohlídek stavby uskutečněných dne 27. 2. 2023 a 20. 6. 2023, která zachytil v pořízených fotografiích. Z nich je patrné, že výška betonových sloupků budoucího oplocení měřená od současného terénu jistě přesahuje 2,70 m (údaj správního orgánu I. stupně o výšce 2,72 m se jeví vysoce pravděpodobným). Elektrický pilíř má pak výšku 2,13 m.
43. Jde-li o použití svinovacího metru k provedení měření, nelze hovořit o pochybení správního orgánu I. stupně (ani žalovaného, které výsledky takto provedeného měření aproboval). Z pohledu soudu není žádný důvod se domnívat, že měření provedené svinovacím metrem bylo nepřesné, nebo dokonce natolik nepřesné, že by zavdávalo pochybnostem, zda oba naměřené údaje vůbec dosahují hranice 2 m, o kterou správní orgány obou stupňů opírají své závěry. Skutečnost, že si lze představit použití i přesnějšího způsobu měření, ještě sama neznamená, že provedené měření bylo nepřesné. Správní orgány nejsou povinny používat ty zcela nejpresnější metody měření, které jsou v daném čase a místě dostupné. Jsou ale povinny volit takové metody, které umožňují spolehlivě dospět k výsledku, který je natolik přesný, že to bude postačovat z pohledu povinnosti zjistit skutkový stav věci v intencích shora citovaného § 3 správního řádu. To se v posuzované věci stalo, neboť není žádného důvodu se domnívat, že by nepřesnost

použitého svinovacího metru byla taková, že by měření nedávalo odpověď na otázku, zda jsou měřené stavby vyšší než 2 m.

44. Způsob zadokumentování výsledků těchto měření má soud za ještě akceptovatelný. Soud především nemá pochybnosti o tom, že pilíře budoucího oplocení jsou vyšší než 2,70 m. Jakkoli fotografie, na níž je (zřejmě) zachycen pracovník správního úřadu I. stupně držící svinovací metr, není co do naměřené výšky čitelná, a čitelná je až fotografie detailnější, na níž zase tento pracovník zachycen není (a není tedy vidět počátek metru), z kontextu pořízených fotografií nelze důvodně pochybovat o správnosti naměřené hodnoty. Plyne to z délky odvinuté části metru na první fotografii a poměru mezi výškou pilíře a naměřené výšky elektro sloupku. Přestože výšku postavy samotného pracovníka správního orgánu I. stupně lze rovněž jen odhadovat podle odvinuté části metru při měřeních, jde – kontextuálně vzato – rovněž o indicii podporující naměřené hodnoty. Kromě těchto, jistě jen do jisté, ovšem podle názoru soudu ještě dostačující míry, exaktních zjištění, se podle názoru soudu v obsahu správního spisu nenachází žádná indicie, proč by správní orgán I. stupně měl měření manipulovat apod. Ostatně: žalobce také mohl představit své vlastní měření, pokud považuje naměřené hodnoty za nesprávné. Nemusel k tomu ani zvat geodeta či soudního znalce, jak mu ne zcela případně navrhoval žalovaný v napadeném rozhodnutí. Ke zpochybnění závěrů správního orgánu I. stupně by postačily i fotografie o jím provedeném měření za použití měřidla (např. rovněž svinovacího metru, tyčového měřidla nebo laserového zaměřovače, který má ostatně podle žalobceva názoru vyjádřeného v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně k dispozici již každý kutil). Nic takového však žalobce nepředložil. Jistě to nebyla jeho povinnost, nicméně podpořilo by to jeho tvrzení, která se ovšem o výsledky žádného měření neopírají a jsou tak proto jen pouhými tvrzeními. Proto podle názoru soudu ani výsledky dosažené správním orgánem I. stupně relevantním způsobem nezpochybňují.
45. Soud dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně nepochybil ani ve způsobu měření výšky betonových pilířů a elektro sloupku. Měření viditelně proběhlo od úrovně stávajícího terénu. Z pořízených fotografií je sice patrné, že terén na pozemku žalobce je částečně odkryt, oproti pozemku sousedícímu se však jedná o rozdíl maximálně několika centimetrů, navíc základy pilířů jsou samy pod zemí (částečně jsou svrchu viditelné). Žalobcem odkazovaný rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 5. 2022, č. j. 77 A 155/2021-144, tak není věcně přílehlavý. V žalobcem citované části totiž soud odmítl návrh účastnice řízení, aby byla výška plotu posuzována včetně základů, které již byly v době měření pod zemí. V nynějším případě však správní orgány řádně změřily nadzemní výšku pilířů i elektro sloupku.
46. „Technický“ způsob zjišťování skutkového stavu věci má tedy soud za správný. Přesto však v postupu správních orgánů shledal vadu ve zjišťování skutkového stavu věci, která má úzkou návaznost na právní posouzení věci.
47. Tato vada je založena na postoji žalovaného, který je pomyslně zhmotněn v jeho konstatování obsaženém v napadeném rozhodnutí, podle něhož: *„Vzhledem k výšce stavby již není rozhodující, zda stavba brání v veřejném prostranství. Jedná se o stavbu, která vyžadovala opatření stavebního úřadu, proto bylo na místě její projednání v režimu dodatečného povolení.“* Jinými slovy zde žalovaný odmítá polemiku žalobce ohledně toho, zda lze pozemek p. č. X je či není veřejným prostranstvím. Tato polemika přitom byla v projednávané věci relevantní – a až do vydání napadeného rozhodnutí si to zjevně myslel i žalovaný. Z jeho rozhodnutí ze dne 14. 2. 2023, č. j. PK-RR/339/23, se totiž podává

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

(příslušné závěry jsou shora rekapitulovány), že sám vytkl správnímu orgánu I. stupně, že do stavby oplocení zahrnul i elektro sloupek, který ale není součástí oplocení, pročez v jeho případě není výška 2,0 m rozhodná. Žalovaný v tomto rozhodnutí naopak uložil správnímu orgánu I. stupně, aby na doplnil správní spis takovým způsobem, aby mohl s jistotou určit, zda pozemek p. č. X je veřejným prostranstvím. To správní orgán I. stupně učinil a dospěl k závěru, že daný pozemek veřejným prostranstvím je.

48. Je přinejmenším poněkud zarážející, že následně se žalovaný odmítne zabývat přezkumem těchto závěrů správního orgánu I. stupně a naopak sám dospěje k závěru, že s ohledem na výšku staveb je charakter daného pozemku nerozhodný: jakoby se vracel k původnímu závěru správního orgánu I. stupně, který ale sám tehdy odmítl.
49. Podstata pochybení, ke kterému v projednávané věci došlo, tkví nejspíše v tom, že v napadeném rozhodnutí jsou všechny tři stavby (pilíře oplocení, elektro sloupek a základy budoucí garáže) podrobeny žalovaným právní úpravě obsažené v § 79 odst. 2 písm. f) StZ06, resp. je dovozováno, že právě proto, že dané stavby nevyhovují tomuto ustanovení, mělo být k nim vydáno rozhodnutí či opatření stavebního úřadu, jímž ovšem žalobce nedisponuje, a proto jsou splněny podmínky nařízení jejich odstranění. Žalovaný tedy přehlíží to, na co sám dříve upozornil, totiž že požadavky § 79 odst. 2 písm. f) StZ06 mohou z povahy věci dopadat pouze na stavbu oplocení, ale zcela jistě ne na stavbu garáže a elektrického sloupku. Správní orgán I. stupně přitom svůj závěr o splnění podmínek nařízení odstranění elektrického sloupku výslovně spojuje s tím, že byl postaven na pozemku veřejného prostranství.
50. Jelikož se žalovaný odmítl s odkazem na § 79 odst. 2 písm. f) StZ06 zabývat odvolací námitkou žalobce, podle něhož jsou závěry ohledně existence veřejného prostranství na pozemku p. č. X nesprávné, zatížil své rozhodnutí vadou nezákonnosti, protože svůj závěr vybudoval na aplikaci nesprávného ustanovení, resp. ustanovení, které dopadá jen na část věci (konkrétně na stavbu plotu, ale nikoli na garáž a elektro sloupek).
51. Žalovaný musí vzít v úvahu, že v projednávané věci se nejedná o jednu stavbu sestávající ze tří částí, ale o tři samostatné stavby, které jsou pojednávány v rámci jednoho řízení. Ke každé z nich je proto nutno přistupovat samostatně i v rámci hodnocení splnění podmínek pro nařízení jejího odstranění. Lapidárně řečeno: skutečnost, že pilíře budoucího oplocení přesahují 2 metry, a proto z povahy vypadávají z hypotézy § 79 odst. 2 písm. f) StZ06, ještě neznamená, že ze stejného důvodu je nutno nařídit i odstranění elektro sloupku, který není součástí oplocení, a tím méně i základů pro stavbu garáže. Ostatně i správní řízení o žádosti o dodatečné povolení bylo takto vedeno, když správní orgán I. stupně ve své výzvě ze dne 13. 9. 2021, č. j. MUBlov 14215/21/ST/Kra, vyzval žalobce k odstranění vad jeho žádosti spočívajících mj. v tom, že žádost rozšíří „o všechny stavby, které byly postaveny bez povolení či opatření stavebního úřadu (oplocení, el. pilíř).“ Správní orgán I. stupně tedy správně jednotlivé stavby od sebe odlišoval, ale toto odlišování se v průběhu řízení někde ztratilo. To má ovšem za následek, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřehledné.
52. Žalovaný tedy bude muset v dalším průběhu řízení všechny tři stavby od sebe pomyslně oddělit a zkoumat podmínky pro jejich odstranění ke každé zvlášť. Bude na něm, aby posoudil, zda mu současný obsah správního spisu (ostatně doplněný podle jeho pokynů obsažených v jeho rozhodnutí ze dne 14. 2. 2023) postačí jak k posouzení těchto podmínek ke každé stavbě zvlášť, tak k vypořádání odvolací argumentace žalobce týkající se existence veřejného prostranství. Tato argumentace je totiž z pohledu závěrů obsažených

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

v rozhodnutí správního orgánu I. stupně relevantní přinejmenším ve vztahu ke stavbě elektrického sloupku (o němž správní orgán I. stupně uzavřel, že byl postaven na pozemku veřejného prostranství, pročež vyžadoval ke svému povolení úkon stavebního úřadu). Pokud dospěje k závěru, že je tomu tak, sám ve věci znovu rozhodne, přičemž se kromě vypořádání uplatněné odvolací argumentace (§ 68 odst. 3 správního řádu) bude přehledně věnovat podmínkám povolení každé ze tří staveb a ve vztahu ke každé z nich přezkoumatelně uvede, jaké rozhodnutí, opatření či jiný úkon stavebního úřadu vyžadovala a z jakých konkrétních důvodů. Soud však tímto rozsudkem nijak nepředjímá konkrétní závěry, k nimž mají správní orgány dospět; to je jejich odpovědnost, která bude moci být případně přezkoumána k následné žalobě směřující proti novému rozhodnutí.

53. Dospěje-li však k závěru, že tak postupovat nemůže, zruší rozhodnutí správního orgánu I. stupně a uloží mu konkrétní pokyny k dalšímu postupu, který povede k naplnění shora vedeného právního závěru Krajského soudu v Plzni.
54. Soud tedy konstatuje, že správní orgány pochybily při zjišťování skutkového stavu věci, neboť se zaměřily toliko na okolnosti podmiňující potřebu vydání rozhodnutí o umístění stavby, resp. územní souhlas toliko ve vztahu k jedné ze tří staveb (konkrétně k pilířům oplocení), ale dalšími hledisky se nezabývaly, resp. žalovaný nepřezkoumal závěry správního orgánu I. stupně týkající se charakteru pozemku p. č. X. Tato vada je přitom natolik závažná, že má bez dalšího za následek i nesprávné právní posouzení věci.

Závěr a náklady řízení

55. Soud dospěl závěru, že žaloba, jíž se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí, je důvodná, výrokem I. tak napadené rozhodnutí zrušil.
56. Výrokem II. tohoto rozsudku pak soud rozhodl o náhradě nákladů řízení. Při rozhodování o nákladech řízení se soud vyšel z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož: *„Nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.“* Účastníkem, který měl ve věci plný procesní úspěch, je žalobce, neboť napadené rozhodnutí bylo soudem zrušeno.
57. Přiznaná náhrada nákladů řízení je představována uhrazeným soudním poplatkem za podanou žalobu a návrh na přiznání odkladného účinku žaloby, se kterým byl žalobce úspěšný, a to v celkové výši 4 000 Kč, odměnou za právní zastoupení žalobce za 2 úkony po právní služby po 3 100 Kč: příprava a převzetí právního zastoupení dle § 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“), a sepis a podání žaloby dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, celkem 6 200 Kč. Dále dvakrát náhradou hotových výdajů po 300 Kč, celkem 600. Celková výše náhrady nákladů řízení tak činí 10 800 Kč.
58. Soud žalobci nepřiznal náhradu nákladů řízení za repliku k vyjádření žalovaného ze dne 4. 3. 2024, neboť soud toto vyjádření po žalobci nepožadoval a obsah vyjádření nepřinesl do věci ničeho nového.
59. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena přiměřená lhůta podle § 160

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možností žalovaného tuto platbu realizovat).

60. Konečně výrokem III. tohoto rozsudku rozhodl soud o náhradě nákladů řízení osobám zúčastněným na řízení. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. *„osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení.“* V projednávaném případě soud osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti neukládal, a proto jim ani nemohly žádné citovaným ustanovením předvídané náklady řízení vzniknout. Soudu zároveň nejsou známy žádné důvody zvláštního zřetele hodné, pro které by přesto osobám zúčastněným na řízení přiznal náhradu nákladů řízení. Proto výrokem III. tohoto rozsudku rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 9. září 2024

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu