



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a Mgr. Tomáše Blažka ve věci

žalobkyně: **MUDr. Z. P. E.**
zastoupena Mgr. Janem Lipavským, advokátem
PPS advokáti s. r. o., se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové

proti
žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové

za účasti: **Obec Hajnice**
se sídlem Hajnice 109, 544 65 Hajnice

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. července 2025, č. j. KUKHK-17113/UP/2024-34 (KH)

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku žalovaný rozhodl o odvolání osoby zúčastněné na řízení proti rozhodnutí Městského úřadu Trutnov (dále jen „Stavební úřad“) ze dne 8. 3. 2024, č. j. MUTN 19950/2024, sp. zn. 2021/7968/V/SAI, kterým Stavební úřad podle § 115 a § 129 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „stavební zákon“), vydal k žádosti žalobkyně dodatečné povolení stavby „oplocení pozemku p. č. XA, katastrální území xx na pozemku p. č. XA v k. ú. xx (dále také jen „Stavba“ nebo „Stavební záměr“).
2. Žalovaný podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „správní řád“), změnil výrok prvoinstančního rozhodnutí tak, že podle § 149 odst. 6 správního řádu a v souvislosti s § 92 odst. 2 stavebního zákona žádost žalobkyně ze dne 29. 9. 2021 o vydání dodatečného povolení pro Stavbu zamítl.

II. Obsah žaloby

3. Žalobkyně ve včas podané žalobě zdůraznila, že žalobu sice podává proti rozhodnutí žalovaného, to však vycházelo ze znění koordinovaného závazného stanoviska Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 12.9.2024, č.j. KUKHK – 17861/UP/2024, a to zejména jeho části týkající se posouzení podle ustanovení § 96b zákona č. 183/2006 Sb. stavebního zákona (dále také jen „Koordinované závazné stanovisko II. stupně“). V něm byl Stavební záměr, v části označené „Územní plánování“, označen jako nepřípustný. Žalobní body se tedy týkají zejména obsahu Koordinovaného závazného stanoviska II. stupně.
4. Žalobkyně vytkla žalovanému, že:
 - v rámci odvolacího řízení, respektive řízení o vydání/změně koordinovaného závazného stanoviska, pochybil, pokud umístění neprůhledného plotu spojeného se zemí pevným základem v nezastavěném území obce a priori shledal jako nepřípustné;
 - za situace, kdy nebyla prokázána existence územního plánu obce Hajnice ani jiného vylučujícího rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 18 odst. 5. stavebního zákona pochybil, pokud sám v neprospěch žalobkyně vymezoval další podmínky pro umístění Stavebního záměru v území, a nesplnění těchto podmínek sankcionoval zamítnutím žádosti žalobkyně;
 - nepostupoval řádně, pokud zpochybnil účel vystavěného plotu jako ohrazení pro chovný prostor pro koně, a neprovedl důkazy, které žalobkyně k ověření této skutečnosti navrhla provést;
 - pochybil, pokud rozhodnutí, respektive závazné stanovisko v oblasti územního plánování, v konečném důsledku využil pro zamezení výkonu zemědělské činnosti žalobkyně;
 - nesprávně a v rozporu se zákonem svým rozhodnutím nahradil chybějící územně plánovací dokumentaci;
 - v rámci koordinovaného závazného stanoviska ve vztahu ke konkrétnímu záměru žalobkyně nedostatečně vysvětlil rozdíl v předmětu ochrany hodnot v rámci ochrany přírody a krajiny a v rámci územního plánování;

- nedostatečně zohlednil skutečnost, že v rámci nezastavěného území bylo již rozhodnuto o povolení umístění a výstavby dalších staveb včetně obytných domů určených k bydlení, což mění charakter území a vliv záměru žalobkyně na něj.
5. Žalobkyně následně tyto výtky rozvedla tak, že předně zdůraznila, že je zemědělskou podnikatelkou a na předmětných pozemcích chová koně. Na těchto pozemcích lze vykonávat zemědělskou činnost, chov koní je zemědělskou činností. Tedy není, jakožto jakákoli další zemědělská činnost, na předmětných pozemcích žádným způsobem regulován v příslušné územně plánovací dokumentaci. V žádném dokumentu či rozhodnutí není ve smyslu ustanovení § 18 odst. 5. stavebního zákona vymezena či zakázána podoba plotu, který lze na daném území vystavět.
 6. Rozhodnutí žalovaného ani Koordinované závazné stanovisko II. stupně nejsou v tomto ohledu příliš jasné; žalobkyni se však jeví, že hlavním důvodem pro vydání negativního koordinovaného závazného stanoviska je úvaha odvolacího správního orgánu, že plot budovaný žalobkyní není stavbou pro zemědělství, a proto ji nelze umístit v nezastavěném území obce. Žalovaný zpochybnil, že daný plot má sloužit jako ohrada pro chov koní. Povšiml si totiž, že Stavba neobklopuje pozemky žalobkyně, určené k chovu koní kompletně.
 7. Žalobkyně však považuje na podstatné, že na pozemku skutečně koně chová. Navrhla k prokázání této skutečnosti i místní šetření; žalovaný však tento důkaz neprovedl. Rovněž tvrdila a doložila například fotografiemi, že zbývající část chovného prostoru pro koně samozřejmě oplocena je – a to ohradou tvořenou elektrickým drátem. Není tak pravdou, že by plot nyní vystavěný žalobkyní byl neúčinný, protože by koním nezamezil v úniku.
 8. Z projektové dokumentace a vyjádření žalobkyně a dalších jí předložených dokumentů naopak plyne, že žalobkyně hodlá celou ohradu oplocit pevným plotem. Žalobkyně doložila zprávou MVDr. L. ze dne 2.1.2025, že je k vybudování pevného plotu nucena z důvodu zachování pohody a welfare chovaných koní. MVDr. L. výslovně uvedla, že jiný typ oplocení, který není pevný, a naopak je průhledný, tyto požadavky nemůže naplnit.
 9. Žalobkyně byla daný plot nucena vystavět mimo jiné i kvůli tomu, že pro její koně představovala nepříjemně rušivý vliv stavba sousedního rodinného domu sloužícího k trvalému bydlení, který je přitom též umístěn v nezastavěném území obce Hajnice a osobě zúčastněné na řízení to nevádí. Dané území tedy i v důsledku udělení výjimek pro umístění staveb v nezastavěném území obce charakter nezastavěného území ztrácí.
 10. Dle mínění žalobkyně jí vystavěný plot požadavkům ustanovení § 18 odst. 5. stavebního zákona plně vyhovuje, neboť právě výstavba plného plotu je v souladu s charakterem území, na kterém je vystaven. Toto ustanovení nevymezuje, jaký typ oplocení lze v nezastavěném území obce umístit a jaký již nikoli. K její tíži nemůže jít absence územně plánovací dokumentace či jiného rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 18 odst. 5. stavebního zákona, která by dané otázky měla řešit. Žalobkyně vnímá jako nežádoucí stav, kdy jako „poslední linie“ je využíváno toliko správní uvážení žalovaného jako správního orgánu.
 11. Žalobkyně dále nerozumí tomu, jak je možné, že právě v případě jejího plotu jsou stanoviska orgánu územního plánování a orgánu ochrany přírody rozdílná. Zatímco stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny výslovně uvádí, že krajinný ráz daného území není Stavbou rušen, orgán územního plánování namítá, že plot žalobkyně narušuje vyvážené podmínky pro životní prostředí. Podle mínění žalobkyně není dostatečně

vyjasněno, zda se obě stanoviska de facto netýkají téhož. Proto má rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné.

12. Zopakovala, že ani územně plánovací dokumentace obce Hajnice ani jiný dokument či rozhodnutí neobsahuje zákaz takto umístit právě plný plot spojený se zemí pevným základem. Shledává proto nepřipustným, pokud žalovaný nyní takto svým rozhodnutím „dohání“ nedostatky v dané dokumentaci, a to k její tíži. Žalovaný de facto nahrazuje územně plánovací dokumentaci svým individuálním rozhodnutím.
13. Žalobkyně dále zdůraznila, že žalovaný jí svým rozhodnutím de facto znemožňuje na zemědělské půdě chovat koně, a tím jí brání v podnikání; bez výstavby daného pevného plotu nemůže žalobkyně v chovu koní pokračovat a bude jej muset zrušit.
14. V závěru žaloby žalobkyně připomněla, že ještě před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí se pokoušela Koordinované závazné stanovisko II. stupně napadnout. Podáními ze dne 20.10.2024 a 7.1.2025 uplatnila vůči Ministerstvu pro místní rozvoj podnět k přezkumu daného koordinovaného závazného stanoviska. Ministerstvo pro místní rozvoj však žalobkyni opakovaně sdělilo, že podmínky pro přezkum neshledalo. Žalobkyně se závěry ministerstva vyjádřila nesouhlas, má zato, že ministerstvo se zejména argumenty obsaženými v jejím v pořadí pozdějším podnětu nezabývalo.
15. Proto navrhla, aby krajský soud zrušil jak žalovaného rozhodnutí, tak Koordinované závazné stanovisko II. stupně, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Pokud by zrušení Koordinovaného závazného stanoviska II. stupně nebylo možné, navrhla, aby soud zrušil pouze žalované rozhodnutí a nezákonnost tohoto závazného stanoviska konstatoval v odůvodnění svého rozsudku.

III. Vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení k žalobě

16. Žalovaný k obsahu žaloby sdělil, že předmětem žaloby je stavba betonového neprůhledného oplocení v nezastavěném území o výšce přesahující 2 m, jež bylo žalobkyní provedeno bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující. Zákon stavebnímu úřadu nedává možnost stavbu dodatečně povolit v případě, kdy nejsou splněny zákonem jednoznačně stanové podmínky.
17. Dále upozornil na skutečnost, že žalobkyně již před vydáním žalovaného rozhodnutí podala dva podněty k přezkumu Koordinovaného závazného stanoviska II. stupně k Ministerstvu pro místní rozvoj. To tyto podněty posoudilo a žalovanému a žalobkyni sdělilo nejprve sdělením č.j. MMR-78014/2024-81 ze dne 18.11.2024, že neshledalo důvody k zahájení přezkumného řízení předmětného závazného stanoviska. Po druhém podnětu k přezkumu ministerstvo ve sdělení č.j. MMR-18122/2024-81 ze dne 3.3.2025 uvedlo, že „podání žadatelky neobsahuje žádné zásadní nové skutečnosti, které by byly důvodem pro změnu sdělení ministerstva“, proto nezvolilo postup podle § 156 odst. 1 nebo 2 správního řádu a na svých závěrech uvedených ve sdělení ze dne 18.11.2024 trvá. Žalovaný se s názory ministerstva ztotožnil. Dle jeho názoru námitky žalobkyně uvedené v žalobě byly již shora uvedenými podáními Ministerstva pro místní rozvoj vypořádány. V ostatním se odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
18. Žalovaný tak neshledal žalobu důvodnou a navrhnul, aby ji krajský soud zamítnul.
19. Osoba zúčastněná na řízení písemné vyjádření k věci nepodala.

IV. Jednání soudu

20. Při jednání soudu dne 21. 11. 2025 rozdělil zástupce žalobkyně žalobní námitky do 3 okruhů. První se týkal procesního postupu žalovaného, který dle strany žalující bezdůvodně neprovedl důkazy navrhované žalobkyní v odvolacím řízení. Druhý okruh námitek souvisel s absencí územního plánu obce Hajnice. Posuzování věci orgány územního plánování tak nemělo objektivní podklad, ale sestávalo ze subjektivních úvah posuzujících osob. V souvislosti s tím zopakoval, že v blízkosti dotčeného pozemku žalobkyně byla schválena stavba rodinného domu (bungalovu), o nějakém narušení krajinného rázu umístěním oplocení tak nemůže být řeč. Ve třetím okruhu námitek zdůraznil, že pozemek žalobkyně je obklopen zastavěným územím, kde se realizovala výstavba domů, pozemek tedy již charakter nezastavěného území nemá. To má vliv na podmínky pro chov koní, jak plyne i z potvrzení MVDr. L. obsaženém ve správním spise. V důsledku žalovaného rozhodnutí bude žalobkyně nucena chov koní zrušit. K věci se vyjádřila i sama žalobkyně včetně odpovědí na dotazy soudu. Návrhu na doplnění dokazování předloženými listinnými podklady soud vyhověl a tyto k důkazu provedl. Jiné návrhy na doplnění dokazování strana žalující nevznesla.
21. Žalovaný se z jednání omluvil, osoba zúčastněná se k němu nedostavila, ačkoliv o něm byla řádně uvědomena.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

22. Krajský soud následně přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení 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”). O věci usoudil následovně.
23. Na úvod 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, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, čj. 2 Afs 37/2012-47; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).
24. Dodává ještě, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamena, že správní orgán (jakož i správní soud) je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, neboť jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů: *„...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek.“* K tomu také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5.6.2017, č.j. 7 Ads 74/2017 – 31, dle něhož *„není povinností správního soudu reagovat na každý dílčí argument uplatněný v podání a ten obsáhle vyvrátit; úkolem soudu je uchopit obsah a smysl argumentace a vypořádat se s ní (podpůrně srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, I. ÚS 729/2000, I. ÚS 116/05, IV. ÚS 787/06, III. ÚS 989/08, III. ÚS 961/09, IV. ÚS 919/14, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43).“*
25. Jak už plyne z popisné části tohoto rozsudku, není pochyb o tom, že ačkoliv žaloba napadala rozhodnutí žalovaného, fakticky žalobní výtky směřovaly do obsahu Koordinovaného závazného stanoviska II. stupně, resp. do jeho části Územní plánování. Rozhodnutí žalovaného totiž jednoznačně vycházelo v souladu s § 149 správního řádu z obsahu citovaného závazného stanoviska přezkumného orgánu územního plánování a učinilo jej takřka v úplnosti součástí svého odůvodnění.
26. Krajský soud připomíná, že je ve smyslu § 75 odst. 2 s. ř. s. povolán rovněž k přezkumu závazných podkladů přezkoumávaných rozhodnutí, a to k námitce účastníka. V posuzované věci se žalobce v žalobě přezkumu Koordinovaného závazného stanoviska II. stupně domáhal (viz shora).
27. Krajský soud předesílá, že o tom, že nutným předpokladem pro to, aby mohly stavební úřady vyhovět žádosti žalobkyně o dodatečné povolení Stavby, je, mimo jiné, i kladné závazné stanovisko orgánu územního plánování ve smyslu § 96b odst. 1 stavebního zákona, není mezi účastníky řízení sporu. Žalobkyně tuto premisu, z níž vycházely jak oba stupně

orgánů územního plánování ve svých závazných stanoviscích, tak oba stupně stavebních úřadů ve svých rozhodnutích, v žalobě nikterak nezpochybnila.

28. Obsah tohoto závazného stanoviska plyne z ustanovení § 96b odst. 3 téže normy. Dle něho v závazném stanovisku orgán územního plánování určí, zda je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, či nikoliv. Cíle územního plánování vymezuje § 18 stavebního zákona. Úkoly územního plánování vymezuje § 19 stavebního zákona.

29. Dle § 18 odst. 1 stavebního zákona je cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích.

Dle odst. 2 územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tím účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje.

Dle odst. 3 orgány územního plánování postupem podle tohoto zákona koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů vyplývajících z tohoto zákona a zvláštních právních předpisů.

Dle odst. 4 územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Přitom chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. S ohledem na to určuje podmínky pro hospodárné využívání zastavěného území a zajišťuje ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků. Zastavitelné plochy se vymezují s ohledem na potenciál rozvoje území a míru využití zastavěného území.

Dle odst. 5 téže normy pak v nezastavěném území lze v souladu s jeho charakterem umísťovat stavby, zařízení, a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství, těžbu nerostů, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, přípojky a účelové komunikace, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepší podmínky jeho využití pro účely rekreace a cestovního ruchu, například cyklistické stezky, hygienická zařízení, ekologická a informační centra; doplňková funkce bydlení či pobytové rekreace není u uvedených staveb přípustná. Uvedené stavby, zařízení a jiná opatření včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, lze v nezastavěném území umísťovat v případech, pokud je územně plánovací dokumentace z důvodu veřejného zájmu výslovně nevylučuje.

30. Krajský soud podtrhl shora ty pasáže citované normy, které považuje za zejména relevantní pro posouzení daného případu.

31. Z ustanovení § 19 odst. 1 stavebního zákona pak zdůrazňuje například ty pasáže, podle nichž je úkolem územního plánování zejména zjišťovat a posuzovat stav území, jeho

přírodní, kulturní a civilizační hodnoty, a prověřovat a posuzovat potřebu změn v území včetně veřejného zájmu na jejich provedení.

32. Následně se již soud zaměřil (v hranicích vymezených obsahem žalobních námitek) na posouzení zákonnosti a správnosti Koordinovaného závazného stanoviska II. stupně.
33. Předně konstatuje, že se plně ztotožnil s jeho výtkami směřujícími do obsahu koordinovaného závazného stanoviska Městského úřadu Trutnov č. j. MUTN 25268/2023, konkrétně tedy do jeho části týkající se posouzení souladu Stavebního záměru s cíli úkoly územního plánování, kdy např. na str. 18 Koordinovaného závazného stanoviska II. stupně konstatoval, že prvostupňový orgán územního plánování se nezabýval vyhodnocením souladu navrhovaného záměru s charakterem území, ve kterém je umístován, přitom se jedná o neprůhledné betonové oplocení o výšce přesahující 2 metry. Obsah koordinovaného závazného stanoviska Městského úřadu Trutnov rovněž krajský soud považuje v předmětné části za ryze formální a velmi nekonkrétní zejména stran posouzení souladu Stavby s cíli a úkoly územního plánování. Tam zůstal prvostupňový orgán územního plánování svým povinností vymezeným v § 96b stavebního zákona hodně dlužen. Nadřízenému orgánu územního plánování tak rozhodně nelze vytýkat, pokud tento fakt nepřehlédl a rozhodl se tyto nedostatky na základě obsahu správního spisu v rámci své činnosti dle § 149 odst. 7 správního řádu napravit. Naopak, takový postup je smyslem a účelem citovaného ustanovení.
34. Dále krajský soud zdůrazňuje, že soulad toho, kterého stavebního záměru s cíli a úkoly územního plánování vymezenými v § 18 a § 19 stavebního zákona mají orgány územního plánování povinnost posuzovat i za situace, kdy obec, na jejímž území je stavební záměr umístován, územní plán zpracovaný má (srovnej závěry rozsudku zdejšího soudu ze dne 3. 3. 2022, č. j. 30 A 48/2021-119).
35. O to více pak vystupuje tato jejich povinnost do popředí za situace, kdy obec, na jejímž území se stavební záměr umísťuje, územní plán zpracovaný nemá. Jako v posuzovaném případě, kdy obec Hajnice má pouze opatřením obecné povahy z roku 2008 vymezené hranice zastavěného území.
36. Nelze tak přisvědčit té skupině žalobních námitek, v níž žalobkyně považovala za nesprávné, že kvůli absenci územního plánu obce Hajnice záviselo posouzení přípustnosti Stavby pouze na správním uvážení oprávněné úřední osoby orgánu územního plánování. Takový postup orgánu územního plánování byl naopak zcela v souladu se zákonem. Za situace, kdy obec Hajnice dosud nemá zpracovaný územní plán, mohl orgán územního plánování posuzovat soulad Stavebního záměru pouze s politikou územního rozvoje, se Zásadami územního rozvoje Královéhradeckého kraje a s cíli a úkoly územního plánování vymezenými v § 18 a § 19 stavebního zákona
37. To by ovšem musel učinit, i pokud by obec Hajnice územní plán zpracovaný měla (viz shora). Absence územního plánu obce Hajnice tedy rozhodně k tíži žalobkyně nešla. I v případě jeho existence by posouzení přípustnosti Stavebního záměru formou závazného stanoviska orgánu územního plánování dle § 96b stavebního zákona náleželo oprávněné úřední osobě, resp. jejímu správnímu uvážení. Tím prostor pro nejednotnost či netransparentnost rozhodování orgánu územního plánování vytvořen nebyl, když nutno dodat, že tuto výtku žalobkyně ani nikterak nekonkretizovala. Orgán územního plánování toliko nemohl při svých úvahách vzít v potaz existenci územního plánu. Povinnosti

posoudit soulad Stavebního záměru s cíli a úkoly územního plánování vymezenými v § 18 a § 19 stavebního zákona jej to ale nezbavilo.

38. Dle názoru krajského soudu nadřízený orgán územního plánování této své povinnosti v Koordinovaném závazném stanovisku II. stupně ve smyslu požadavků, které na odůvodnění závazného stanoviska klade § 149 odst. 2 správního řádu, dostál.
39. Nesouhlasí s názorem žalobkyně, že z obsahu Koordinovaného závazného stanoviska II. stupně nejsou důvody, pro které shledalo Stavební záměr nepřipustným, příliš jasné. Na str. 16 až 20 Koordinovaného závazného stanoviska II. stupně nadřízený orgán územního plánování zřetelně uvedl důvody, pro které považuje Stavbu za nesouladnou s cíli a úkoly územního plánování. V podrobnostech na tyto pasáže Koordinovaného závazného stanoviska II. stupně krajský soud odkazuje.
40. Nadřízený orgán územního plánování předně konstatoval, že z předložené dokumentace k závěru lze dovodit pouze fakt, že Stavba má sloužit k oplocení zemědělského pozemku, nikoliv však její konkrétní účel ani bezprostřední souvislost se zemědělskou činností, ani že by se mělo jednat o stavbu se zemědělstvím bezprostředně související ve smyslu § 18 odst. 5 stavebního zákona.
41. To však nebyl jediný důvod, pro který nadřízený orgán územního plánování shledal Stavební záměr za nesouladný s cíli a úkoly územního plánování.
42. V souvislosti s tím poukázal i na fakt, že Stavba oplocuje pouze část pozemku, nemůže tedy sama o sobě sloužit záměru uvedenému v dokumentaci, tedy k zamezení volného pohybu zvířat.
43. Následně pak s odkazem na podobný popis podoby umístované Stavby odůvodnil, proč by jejím umístěním v daném místě došlo k narušení vyvážených podmínek pro příznivé životní prostředí dle § 18 odst. 1 stavebního zákona, proč je v rozporu s požadavky na ochranu veřejných zájmů na úseku ochrany zemědělského půdního fondu, že jím dochází k omezení funkčnosti prvků územního systému ekologické stability a k omezení prostupnosti krajiny dle § 18 odst. 2 a 3 stavebního zákona.
44. S odkazem na § 19 téhož zákona pak konstatoval, že Stavba svým technickým provedením nedopovídá stávajícímu charakteru území, narušuje přírodní hodnoty území a vyžaduje odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu.
45. K povaze Stavby – nadřízený orgán územního plánování nepřehlédl při přípravě Koordinovaného závazného stanoviska II. stupně, že Stavba má sloužit k oplocení předmětného pozemku z toho důvodu, aby se zamezilo volnému pohybu zvířat (viz např. druhý odstavec na str. 19 žalovaného rozhodnutí), což vyplynulo z projektové dokumentace i ze závazného stanoviska orgánu územního plánování 1. stupně. Ve shodě s ním ovšem krajský soud konstatuje, že Stavba skutečně tvoří pouze část celkového oplocení, které žalobkyně plánovala (a dle jejího vyjádření stále plánuje) realizovat. Žalobkyně započala se stavbou betonového oplocení bez povolovacího titulu a dokončení kompletního oplocení s největší pravděpodobností zabránila až kontrolní prohlídka stavebního úřadu ze dne 30. 7. 2021, která tuto skutečnost konstatovala.
46. V důsledku toho zahájil stavební úřad dne 1. 9. 2021 řízení o odstranění Stavby (tedy v tu chvíli dokončené části oplocení). Předmětem řízení o dodatečném povolení stavby tak nutně musí být její současná podoba, která sama o sobě volnému zamezení pohybu zvířat (koní) skutečně zabránit nemůže. Je irelevantní, že žalobkyně hodlá oplotit i zbývající část

pozemku stejným oplocením. Na úskalí tohoto plánovaného postupu ji ostatně upozornil žalovaný na str. 43 až 45 napadeného rozhodnutí.

47. Podstatnější ale je, že dle názoru krajského soudu § 18 odst. 1 stavebního zákona v poslední větě (viz shora) a contrario stanoví, že oplocení samo o sobě stavbou, zařízením či jiným opatřením, které jsou vymezeny v první větě tohoto odstavce (tedy včetně stavby pro zemědělství), být nemůže. Může být pouze stavbou, která s takovými stavbami, zařízeními či jinými opatřeními bezprostředně souvisí („včetně oplocení“ – tedy pouze takovou stavbu může stavba oplocení představovat).
48. V posuzované věci však není pochyb o tom, že Stavba (tedy stavba oplocení) s žádnou jinou stavbou, zařízením či jiným opatřením ve smyslu § 18 odst. 5 stavebního zákona bezprostředně nesouvisí. Nic takového neplyne ani z projektové dokumentace, ani ze snímků katastrální mapy, ostatně nic takového netvrdí ani žalobkyně.
49. Krajský soud však zdůrazňuje, že hledání odpovědi na otázku, zda Stavba v její podobě je stavbou dle § 18 odst. 5 stavebního zákona, je v posuzované věci ve výsledku nevýznamná. I kdyby totiž Stavba za takovou stavbu považována být mohla, tedy mohla by být (v obecné rovině) umístěna v nezastavěném území, stejně by to nemohlo z důvodů, které v Koordinovaném závazném stanovisku II. vymezil nadřízený orgán územního plánování, odůvodnit její přípustnost, a to pro její rozpor cíli a úkoly územního plánování (viz body 43. a 44. tohoto rozsudku).
50. S těmito důvody se krajský soud v zásadě ztotožňuje, přesto považuje za vhodné se k nim v limitu obsahu žalobních námitek vyjádřit.
51. Krajský soud neshledal, že by Koordinované závazné stanovisko II. stupně bylo v rozporu s obsahem přezkumných závazných stanovisek jiných dotčených orgánů, které Stavební záměr shledaly přípustným. Tedy včetně závazného stanoviska orgánu ochrany přírody a krajiny (které se věnovalo problematice krajinného rázu) a závazného stanoviska orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Každý z dotčených orgánů státní správy realizuje ochranu těch veřejných zájmů, ke kterým je povolán. Závazná stanoviska jednotlivých dotčených správních orgánů tedy mají odlišný předmět. Nadřízený orgán územního plánování v tomto nikterak nepřekročil hranice svých pravomocí, pokud např. posuzoval Stavební záměr z hlediska prostupnosti krajiny nebo narušení podmínek pro životní prostředí či např. z hlediska ochrany zemědělského fondu, kdy dopěl k závěru, že mimo jiné i tyto veřejné zájmy v posuzované věci převažují nad soukromým zájmem žalobkyně na oplocení části svého pozemku v nezastavěném území. Na tom nic nemění skutečnost, že orgán ochrany zemědělského půdního fondu ve svém závazném stanovisku dospěl nakonec k závěru, že v případě Stavby není nutné vydávat souhlas s odnětím zemědělské půdy, a to z důvodu, že zábor zemědělské půdy nepřesahuje 25 m². Závazná stanoviska jednotlivých dotčených orgánů se tedy netýkají téhož, napadené rozhodnutí tak není z toho důvodu nepřezkoumatelné, jak namítá žalobkyně.
52. Bezdůvodná je rovněž argumentace žalobkyně, že pozemek p. č. XA v k. ú. xx, který hodlala oplotit, je částečně obklopen zastavěným územím a v jeho blízkosti byl postaven dům na pozemku p. č. XB v k. ú. xx. Krajský soud k návrhu žalobkyně provedl důkaz listinami představujícími povolovací rozhodnutí k tomuto rodinnému domu. Z nich ale plyne, že dům se nachází v zastavěném území, nebyl tedy důvod konstatovat jeho nepřípustnost pro nesoulad s cíli a úkoly územního plánování z těch důvodů, jako se to stalo v případě Stavby. Podstatné ale je, že posuzování povolovacích listin pro výstavbu

tohoto rodinného domu nemůže být předmětem tohoto řízení. O jeho existenci pak nadřízený orgán územního plánování věděl, protože součástí Koordinovaného závazného stanoviska II. stupně je i snímek Stavby s tímto domem v pozadí. Žalobkyně ale v souvislosti s touto svojí argumentací pomíjí, že pozemek p. č. XA v k. ú. xx sousedí se zastavěným územím pouze zčásti. Zhruba stejně velická část tohoto pozemku navazuje na další nezastavěné území obce Hajnice, jak plyne z listinného důkazu, který provedl soud při jednání k návrhu žalobkyně, na němž je vymezeno zastavěné území obce (čl. 64 soudního spisu).

53. Na závěrech orgánů územního plánování nebylo způsobilé nicého změnit ani potvrzení MVDr. L., které žalobkyně poprvé předložila (spolu se snímky dosavadního oplocení předmětného pozemku) až v rámci opakovaného podnětu k přezkumu Koordinovaného závazného stanoviska II. stupně adresovanému Ministerstvu pro místní rozvoj (podnět datován 7. 1. 2025). Ani z tohoto potvrzení neplyne, že by oplocení pozemku žalobkyně, na němž chová koně, muselo být s ohledem na jejich pohodu vyšší než 2 metry. Ostatně na otázku soudu, proč muselo oplocení nutně tuto výšku překračovat, nebyla schopna nalézt rozumnou odpověď ani sama žalobkyně. Argumentovala pouze výrobní výškou stavebních panelů.
54. Argumentaci žalobkyně, že v důsledku napadeného rozhodnutí bude nucena svůj chov koní (čítající 5 ks) zrušit, považuje krajský soud za účelovou a nedůvodnou. Žalobkyně má ze shora uvedených důvodů možnost oplotit svůj pozemek způsobem, který zajistí pohodu chovaných zvířat, ale bude méně invazivním zásahem do nezastavěného území v daném místě.
55. Pro úplnost krajský soud dodává, že předmětem jeho přezkumu nebyla (protože nemohla být) sdělení Ministerstva pro místní rozvoj z 18. 11. 2024 a 3. 3. 2025, kterými žalobkyni sdělilo, že neshledalo důvody k zahájení přezkumného řízení stran Koordinovaného závazného stanoviska II. stupně.
56. Za této situace nepochybil žalovaný ani procesně, pokud neprovedl k návrhu žalobkyně ve věci místní šetření. Jak už bylo uvedeno shora, skutečnost, že žalobkyně na dotčeném pozemku chová koně nebyla žalovaným ani nadřízeným orgánem územního plánování zpochybňována. Pro posouzení dalších otázek pak nebylo provedení místního šetření relevantní.
57. Totéž lze konstatovat stran návrhu žalobkyně, aby žalovaný provedl důkaz potvrzením MVDr. L. a fotografiemi původního oplocení pozemku. Žalovaný svůj postup odůvodnil na str. 43 napadeného rozhodnutí. Protože uvedené potvrzení i fotografie byly součástí správního spisu, soud k nim přihlédl a vypořádal se s nimi (viz shora), samostatně jimi důkaz provádět nemusel. Z důvodu shora uvedených pak souhlasí se žalovaným v jeho závěru, že tyto důkazy nebyly způsobilé na závěrech o nepřípustnosti Stavebního záměru nic změnit.
58. Krajský soud si ještě v závěrečné části odůvodnění tohoto rozsudku dovolí poukázat na judikатурní závěry správních soudů, které považuje za příhodné pro posouzení dané věci.
59. Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 5. 8. 2022, č. j. 43 A 7/2022-73 (všechna rozhodnutí správních soudů citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz), dospěl k závěru, že s ohledem na ochranu krajiny a nezastavěného území akcentovanou § 18 odst. 4 stavebního zákona je nutno k umisťování staveb do nezastavěného území dle § 18

odst. 5 téhož zákona přistupovat restriktivně a umožnit je jen tehdy, není-li stejné stavby možné nebo účelné umístit mimo nezastavěné území. Nejvyšší správní soud pak v rozsudku ze dne 31. 1. 2018 uzavřel, že stavební úřad musí při rozhodování o umístění záměru v nezastavěném území dle § 18 odst. 5 stavebního zákona mj. uvážit, zda konkrétní záměr nenaruší charakter území a zda zájem na jeho umístění v navržené podobě převáží nad veřejným zájmem na ochraně nezastavěného území a přírodních a dalších hodnot uvedených v § 18 odst. 4 stavebního zákona.

60. Krajský soud je přesvědčen, že v posuzovaném případě nadřízený orgán územního plánování (potažmo žalovaný) zákonným a správným způsobem odůvodnil, proč jimi akcentované veřejné zájmy v posuzované věci zcela zřejmě a výrazně převažují nad soukromým zájmem žalobkyně na oplocení části svého pozemku v nezastavěném území.
61. Dle § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona lze nepovolenou stavbu vymezenou v odstavci 1 písm. b) téže normy dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování. Pokud žalovaný na základě obstaraných důkazů konstatoval, že se tomu tak v posuzované nestalo, bylo na místě, aby žádost žalobkyně o dodatečné povolení Stavby zamítnul. Z důvodů shora uvedených shledal krajský soud tento jeho postup v souladu se zákonem.
62. Krajský soud proto žádné ze žalobních námitek nepřisvědčil, neshledal tedy žalobu důvodnou a nezbylo mu, než ji zamítnout v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.

VI. Náklady řízení

63. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 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 měl úspěch žalovaný, ten však náhradu nákladů řízení nepožadoval a krajský soud z obsahu soudního spisu ani nezjistil, že by mu nějaké náklady nad rámec výkonu běžné úřední činnosti vznikly.
64. Osobě zúčastněné na řízení náklady na řízení přiznány být nemohly. Dle § 60 odst. 5 s. ř. s. má totiž osoba zúčastněná na řízení 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. Taková situace v dané věci nenastala. Ostatně osoba zúčastněná na řízení se přiznání nákladů řízení ani nedomáhala.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 30. října 2025

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: R. V.