



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Oulíkové a soudců Richarda Galise a Miroslava Makajeva ve věci

žalobců: a) V. B.
bytem X
b) M. B.
bytem X

oba zastoupení advokátem JUDr. Vojtěchem Říhou, Ph.D.
sídlem Moulíkova 2239/3, Praha 5

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 6. 2025, č. j. 077299/2025/KUSK

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

- 1 Městský úřad Dobříš (dále jen „městský úřad“) rozhodnutím ze dne 27. 9. 2024, č. j. MDOB 74006/2024/Mly (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), zamítl žádost žalobců o dodatečné povolení stavby nazvané jako „*ohrada pro výběh; přístřešek pro pštrosy, kozy a ovce D.*“ na pozemku p. č. X1 v katastrálním území D. Stavba obsahovala ohradu (oplocení) pro výběh a chov hospodářského zvířectva sestávající se z ocelových sloupů a pletiva o výšce

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

1,8 m; přístřešek pro pštrosy o rozměru 1,8 x 2 m z dřevěných latí a OSB desek; přístřešek pro kozy o rozměru 2,7 m x 2,7 m z dřevěných latí a palubek; a přístřešek pro ovce o rozměru 2,4 m x 2,5 m z dřevěných latí, palubek a OSB desek. V odůvodnění městský úřad citoval ze společného vyjádření městského úřadu ze dne 18. 9. 2024, v němž se ke stavbě vyjadřoval orgán územního plánování, orgán státní památkové péče (oba vydaly nesouhlasné závazné stanovisko), orgán ochrany zemědělského půdního fondu a orgán ochrany přírody a krajiny (oba se stavbou nesouhlasily). Na jeho základě dovodil, že stavba není v souladu se stanovisky dotčených orgánů. Dále zdůvodnil, že přístřešky vyžadují alespoň územní souhlas dle § 96 odst. 2 písm. a) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a ohrada je taktéž stavbou ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona, která vyžaduje územní souhlas dle § 96 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Navíc sousední pozemek žalobců je ohrazen úplně stejným typem oplocení. Stavba vyžaduje povolení i dle zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon. Městský úřad uzavřel, že stavba není v souladu s územním plánem Dobříš, památkovou péčí a ekologií krajiny a zemědělství.

- 2 Žalobci proti prvostupňovému rozhodnutí podali odvolání, které žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Z odůvodnění plyne, že si podle § 149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, vyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska ve vztahu k celému společnému vyjádření městského úřadu ze dne 18. 9. 2024. Žalovaný jako nadřízený orgán státní památkové péče změnil nesouhlasné závazné stanovisko městského úřadu tak, že stavba je přípustná. Naopak jako nadřízený orgán územního plánování žalovaný nesouhlasné závazné stanovisko městského úřadu potvrdil. Dále žalovaný (Odbor životního prostředí a zemědělství) v přípisu ze dne 5. 5. 2025 sdělil, že vyjádření orgánů ochrany zemědělského půdního fondu a ochrany přírody a krajiny nepředstavují závazná stanoviska, a proto nelze postupovat dle § 149 odst. 7 správního řádu; vyjádření orgánu ochrany zemědělského půdního fondu nicméně trpí několika vadami a mělo by být zrušeno dle § 156 správního řádu. Žalovaný konstatoval, že sice došlo ke změně závazného stanoviska orgánu státní památkové péče, to ale nemění závaznost nesouhlasného závazného stanoviska orgánu územního plánování, které zůstává překážkou bránící vydání kladného rozhodnutí o žádosti. Žalovaný si nemůže učinit vlastní úsudek v rozporu s potvrzeným nesouhlasným závazným stanoviskem ani rozhodnout v rozporu s ním. Nemohl tak rozhodnout jinak, než že potvrdil prvostupňové rozhodnutí, neboť nesouhlasné závazné stanovisko orgánu územního plánování nebylo změněno ani zrušeno a jeho obsahem je vázán. S ohledem na to není účelné přezkoumávat prvostupňové rozhodnutí v plném rozsahu.

Žaloba

- 3 Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), se žalobci domáhají zrušení napadeného rozhodnutí.
- 4 Žalobci tvrdí, že vlastní pozemek p. č. X1, který je v katastru nemovitostí veden jako trvalý travní porost. Provedli na něm stavbu ohrady pro výběh hospodářského zvířectva (z ocelových sloupků a pletiva o výšce 1,8 m) a tří přístřešků pro kozy, ovce a pštrosy. Pozemek slouží celoročně jako výběh a v sezóně také jako pastvina pro letní odchov hospodářských zvířat (koz, ovcí a pštrosů). Přístřešky slouží současně k uskladnění rostlinných produktů (seno a sláma). Pozemek je v územním plánu Dobříš zařazen do ploch NS – plochy smíšené nezastavěného území.
- 5 Žalobci předně namítají, že žalovaný ve vztahu k vyjádření orgánu ochrany zemědělského půdního fondu nepostupoval podle § 149 odst. 7 správního řádu. Dle jejich názoru

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

se ve skutečnosti jednalo o závazné stanovisko, neboť souhlas s odnětím zemědělské půdy se dle § 9 odst. 8 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, vydává touto formou. Skutečnost, že bylo vydáno jako součást společného vyjádření, jej tohoto charakteru nezavazuje. Obsahovalo mj. posouzení stavby z hlediska ochrany zemědělského půdního fondu. Orgán ochrany zemědělského půdního fondu tak fakticky posuzoval stavbu z hlediska své věcné působnosti.

- 6 Žalobci dále mají za to, že napadené rozhodnutí bylo nedostatečně odůvodněno. Odkazují na § 96b odst. 3 stavebního zákona a sdělení Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 6. 6. 2025, které v potvrzujícím závazném stanovisku žalovaného jako orgánu územního plánování nenašlo posouzení souladu stavby s politikou územního rozvoje, Zásadami územního rozvoje Středočeského kraje a cíli a úkoly územního plánování. Absence posouzení souladu stavby

s politikou územního rozvoje a zásadami územního rozvoje dle žalobců představuje zásadní procesní vadu, kterou žalovaný ve svém rozhodnutí nijak neřešil, přestože na ni žalobci upozornili. Žalovaný taktéž nesprávně odůvodnil své rozhodnutí toliko odkazem na nesouhlasné závazné stanovisko, aniž by se vypořádal s argumenty žalobců ohledně nesprávného posouzení charakteru staveb.

- 7 Žalovaný podle žalobců taktéž porušil § 3 správního řádu, neboť nedostatečně zjistil skutečný charakter a účel staveb. Nekriticky přejal interpretaci orgánu územního plánování bez vlastního posouzení faktického stavu a využití pozemků. Žalovaný neprovedl žádné šetření na místě ani si nevyžádal dodatečné odborné posouzení charakteru staveb a jejich souladu s regulativy územního plánu.

- 8 Žalobci dále namítají, že žalovaný nesprávně posoudil regulativy územního plánu. Mezi přípustná využití ploch NS patří výběhy pro hospodářská zvířata (bez časového či sezónního omezení), které lze ohrazovat či dočasně oplocovat. Žalovaný především nesprávně vyložil pojmy „*oplocení*“ a „*ohrada výběhu*“. Oplocení slouží k uzavření pozemku proti vstupu cizích osob, zatímco ohrada výběhu slouží k zabránění úniku hospodářských zvířat při pastevním chovu. Takový charakter má i ohrada žalobců, neboť umožňuje bezpečný chov koz, ovcí a pštrosů či kontrolované spásání travního porostu. Pojem oplocení dle jazykového výkladu slouží k vyloučení přístupu. Jeho účelem je izolace pozemku od okolí a vyloučení veřejnosti. Pojem ohrada má dle slovníku spisovné češtiny význam „*ohraničení výběhu pro dobytek*“ a slouží k zabránění úniku zvířat, resp. k umožnění kontrolovaného pohybu zvířat a spásání trávy. Územní plán připouští dočasné oplocování pozemků, nikoliv ohrady výběhů. Účelem ploch NS je umožnit zemědělské využití nezastavěného území. Pastevní chov s přístřešky tento účel naplňuje. Ohrada neznemožňuje průchod okolní krajinou a netváří bariéru v krajině. Dle „*vyhlášky č. 169/2005 Sb., o podrobnostech ochrany zvířat*“, jsou chovatelé povinni zabezpečit, aby zvířata nemohla uniknout. Výška ohrady je přiměřená pro zabránění úniku koz a ovcí a pro chov pštrosů. Je z ocelových sloupků a pletiva a nenápadná. Žalobci také poukazují na to, že v archivu stavebního úřadu dohledali listinu z 30. let minulého století, dle které bylo nutné veškeré pozemky zabezpečit proti sousedům dva metry vysokou a dostatečně hustou hradbou.

- 9 Přístřešky lze z hlediska přípustného využití ploch NS podřadit pod „*stavby přístřešků pro uskladnění rostlinných produktů*“, neboť slouží k uskladnění sena, slámy a dalších krmiv; či pod „*provizorní stavby pro letní odchov zvířat*“, neboť poskytují ochranu zvířatům v letní sezóně. Skutečnost, že přístřešky jsou z trvalých materiálů, neznamená, že nejde o Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

provizorní stavby. Pojem „*provizorní*“ se týká účelu a časového využití. Územní plán nestanoví žádné podmínky prostorového uspořádání, nelze tedy dovozovat maximální parametry staveb. Žalovaný také nedostatečně posoudil skutečný účel a charakter staveb, konkrétně že fakticky slouží „*celoročně pro letní odchov*“ hospodářských zvířat „*v období od března do října*“ a celoročně pro uskladnění rostlinných produktů (seno, sláma a krmné směsi) potřebných pro chov. Jedná se o stavby drobného měřítka. Přístřešek pro kozy umožňuje celoroční využití jen při kombinaci s venkovním chovem. Přístřešek pro pštrosy slouží primárně jako ochrana před deštěm a větrem. Pštrosi vyžadují celoroční venkovní chov. Využití pozemku odpovídá jeho katastrálnímu označení a podporuje extenzivní zemědělské hospodaření v souladu s ochranou krajiny. Stavba je též v souladu s charakterem nezastavěného území.

- 10 Dle žalobců také nebyla dodržena zásada proporcionality. Stavby jsou drobné a nenarušují veřejné zájmy. S ohledem na zásadu proporcionality provedl žalovaný jako orgán státní památkové péče změnu předchozího nesouhlasného závazného stanoviska. Odstranění stavby by žalobcům způsobilo nepoměrnou újmu. Existují mírnější prostředky regulace (úprava vzhledu či materiálů). Žalobci závěrem také upozorňují na environmentální výhody pastevního chovu.

Vyjádření žalovaného

- 11 Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby. Vycházel z vyjádření městského úřadu ze dne 18. 9. 2024, které nebylo vydáno jako závazné stanovisko podle § 179 správního řádu, ale jako společné vyjádření dle § 154 správního řádu. Vzhledem k absenci formálních náležitostí závazného stanoviska nemohl postupovat podle § 149 odst. 7 správního řádu. Nemohl ani svévolně přehodnotit právní povahu dokumentu vydaného jiným orgánem. Napadené rozhodnutí odůvodnil dostatečně. Rozhodoval s ohledem na nesouhlasné stanovisko orgánu územního plánování, které je závazné a nebylo změněno. V jeho kontextu je povaha a obsah vyjádření městského úřadu ze dne 18. 9. 2024 irelevantní. Žalovaný si nemohl učinit vlastní úsudek v rozporu s potvrzeným nesouhlasným závazným stanoviskem ani rozhodnout v rozporu s ním.
- 12 Povinnost posoudit soulad stavby s politikou územního rozvoje a zásadami územního rozvoje náleží primárně orgánu územního plánování. Ten se i tím v rámci přezkumu zabýval. S ohledem na předmět rozhodnutí a měřítko podrobnosti je však jasné, že tyto koncepční dokumenty nemohou obsahovat podrobnější regulaci stavby. Žalovaný ani neporušil zásadu materiální pravdy. Vycházel z podkladů správního spisu a závazných stanovisek, resp. výsledků přezkumu. Vlastní šetření neprováděl, neboť k tomu není zákonem zmocněn.
- 13 Územní plán Dobříš v dané lokalitě umožňuje výslovně pouze dočasné oplocení a provizorní stavby. Stavby žalobců mají charakter trvalých objektů, čímž překračují rámec přípustného využití. Ohrada z ocelových sloupků o výši 1,8 m není dočasná ani provizorní. Námitka proporcionality zásahu do vlastnického práva je irelevantní. Žalobci tvrdí, že by jim výkon rozhodnutí způsobil nenahraditelnou újmu, nijak ji ovšem nedokládají. Žalobci realizovali stavby bez povolení a v rozporu s územním plánem. Zásah je tak přiměřený a zákonný. Žalobci navrhované možnosti úprav vzhledu či materiálu nejsou alternativou řešení. Veřejný zájem na dodržování územního plánu a zákonnosti výstavby převažuje nad soukromým zájmem žalobců.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

Replika

- 14 Žalobci odkazují na § 21 odst. 2 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, který stanoví, že souhlas podle tohoto zákona je závazným stanoviskem. Nestanoví žádné formální náležitosti pro to, aby se jednalo o závazné stanovisko. Rozhodující je jeho obsah, tedy že orgán ochrany zemědělského půdního fondu posuzoval stavbu z hlediska své působnosti. Forma společného vyjádření žalovaného nezbavovala povinnosti je přezkoumat. Žalobci odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 30. 9. 2020, č. j. 3 As 437/2019 – 36.
- 15 Povinností žalovaného podle žalobců bylo nejen přezkoumat soulad prvostupňového rozhodnutí se zákonem, ale i zákonnost podkladů včetně závazných stanovisek. Žalobci opakují, že Ministerstvo pro místní rozvoj shledalo potvrzující závazné stanovisko orgánu územního plánování nedostatečně odůvodněným. Žalovaný nemohl slepě převzít vadný podklad a založit na něm své rozhodnutí.
- 16 Žalobci opakují svůj výklad pojmů ohrada a oplocení s tím, že jejich konstrukce byla ohradou výběhu. Pojem „*provizorní stavby*“ se vztahuje k účelu a dočasnosti užívání (sezónní chov), nikoliv materiálovému provedení. Na žalobcích jako chovatelích nelze požadovat, aby stavěli přístřešky pro zvířata z chatrných a nedlouho trvajících materiálů.
- 17 Žalobci trvají na tom, že napadené rozhodnutí je neproporcionální. Institut dodatečného povolení existuje právě proto, aby bylo možné „*zhojit případy, kdy je stavba v souladu s veřejnými zájmy*“. Žalovaný odmítá posoudit, zda je úplný a definitivní zákaz chovu a nařízení odstranění drobných staveb přiměřeným opatřením. Žalovaný jako orgán státní památkové péče konstatoval, že stavby neohrožují ani tak citlivý veřejný zájem, jakým je památková péče. Argumentace žalovaného o odstranění staveb z důvodu ochrany územního plánování je tak nepřesvědčivá a neproporční.

Jednání

- 18 Během jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích.
- 19 Žalobci upřesnili své žalobní tvrzení, že stavby přístřešků slouží „*celoročně pro letní odchov hospodářských zvířat*“ tak, že slouží pouze pro letní odchov zvířat, nikoliv celoročně. Zopakovali, že stavba je v souladu s územním plánem a závazná stanoviska orgánů územního plánování jsou nesprávná. V přípustném využití jsou uvedeny ohrady pro výběh hospodářského zvířectva, stavby přístřešků pro uskladnění rostlinných produktů a umisťování provizorních staveb pro letní odchov hospodářských zvířat, a to bez jakéhokoliv omezení. V žádosti o dodatečné povolení uváděli, že jde o přístřešky pro uskladnění rostlinných produktů, které územní plán umožňuje umisťovat celoročně bez sezónního omezení. Pouze v sezóně slouží k odchovu hospodářského zvířectva. I ohrady jsou přípustné celoročně. Tyto možnosti musel žalovaný přehlédnout. Změna č. 5 územního plánu Dobříš spočívala jen v přejmenování dotčené plochy.
- 20 Žalovaný zopakoval, že stavba je v rozporu s územním plánem Dobříš. Zásadní je skutečnost, že byla navrhovaná jako trvalá, avšak územní plán umožňuje pouze stavby dočasné včetně dočasného oplocení, a nikoliv trvalé. Přístřešky nebyly navrhovány pouze pro uskladnění rostlinných produktů, ale i pro chov pštrosů, ovcí a koz. Městský úřad i žalovaný byli vázáni závaznými stanovisky orgánů územního plánování. Stavba byla provedena bez řádného povolení, správní orgány ji tak musely posuzovat podle § 129 Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

stavebního zákona. Nemohly přihlížet k tomu, že žalobci přijdou o značné prostředky či zvířata, ale pouze ke kritériím dle tohoto ustanovení. Žalobci také měli možnost brojít proti samotnému územnímu plánu. Jde-li o proporcionalitu, existuje veřejný zájem na dodržování právních předpisů, což vyplývá ze stavebního zákona. Pokud žalobci provedli stavbu bez povolení, nevztahuje se na ni ochrana vlastnického práva. Byť mohlo dojít k procesním pochybením stran stanovisek státní památkové péče nebo ochrany zemědělského půdního fondu, nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Zásadní roli totiž sehrálo stanovisko orgánu územního plánování,

- 21 Soud provedl důkaz vyhláškou o vydání opatření obecné povahy ze dne 17. 4. 2025 – změna č. 5 územního plánu Dobříš, hlavním výkresem a textovou částí výroku změny č. 5 územního plánu Dobříš, textovou částí úplného znění územního plánu Dobříš po vydání změny č. 5 a sdělením městského úřadu ze dne 31. 10. 2025.
- 22 Žalobci navržené důkazy soud neprováděl. Část z nich byla součástí správního spisu (sdělení Ministerstva pro místní rozvoj a vyjádření Svazu chovatelů ovcí a koz), jímž se zásadně nedokazuje. Obsah územního plánu ve znění změny č. 3 (což patrně žalobci míní tímto důkazním návrhem, neboť samotná změna č. 3, kterou označují k důkazu, nutně neobsahuje relevantní regulaci) taktéž vyplývá z obsahu správního spisu (zejm. z potvrzujícího závazného stanoviska žalovaného jako orgánu územního plánování) a ani nebyl mezi účastníky sporný. Nesporný byl i charakter pozemku a staveb, k němuž žalobci navrhovali blíže nespecifikovanou fotodokumentaci, katastrální mapu a listy vlastnictví (ani jeden z těchto důkazů nepředložili). Žalovaný nepochybně, že pozemek žalobců je fakticky i dle katastru nemovitostí trvalým travním porostem, ani nepopíral, k čemu stavba fakticky slouží. Sporným byl toliko výklad regulativů územního plánu. Rozhodující je navíc popis stavby v žádosti o dodatečné povolení, resp. projektová dokumentace, a nikoliv faktický stav (který by prokazovala fotodokumentace) – tedy co žalobci žádali dodatečně povolit (co bylo předmětem řízení o dodatečném povolení, viz též níže bod 39). To je dostatečně patrné z obsahu správního spisu. Součástí správního spisu je nadto i fotodokumentace pozemku a stavby, která spolehlivě prokazuje stav na místě; důkaz další fotodokumentací by tak byl i nadbytečný. Publikovanou judikaturou soudů se nedokazuje (viz Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní: Komentář*. Dostupný v právním informačním systému ASPI, § 52, bod 11).

Posouzení věci

- 23 Soud ověřil, že žaloba byla podána osobami k tomu oprávněnými, po vyčerpání řádných opravných prostředků, je včasná a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Poté přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
- 24 Před samotným posouzením věci se soud musí pozastavit nad úrovní zpracování žaloby. Přestože jsou žalobci zastoupení advokátem (tedy právním profesionálem), obsahuje celou řadu nepřesností či přímo nesprávností a je poměrně chaotická. Žalobci zejména opakovaně citují neexistující texty právních předpisů [např. § 9 odst. 8 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu neobsahuje nic o formě souhlasu jako závazného stanoviska; § 2 odst. 1 písm. k) stavebního zákona se vůbec netýká cílů územního plánování, ale základních pojmů

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

stavebního zákona; text § 149 odst. 7 správního řádu je zcela odlišný, než jak jej žalobci citují na str. 8 žaloby; to platí i pro § 73 odst. 2 s. ř. s. citovaný na str. 8 žaloby či § 68 odst. 3 správního řádu citovaný na str. 4 a 9 žaloby, atp.]; neexistující právní předpisy jako takové („vyhláška č. 169/2005, o podrobnostech ochrany zvířat“ vůbec neexistuje, pod tímto číslem byl ve Sbírce zákonů publikován zákon o změně zákoníku práce); či neexistující soudní rozhodnutí, popř. jejich text (např. rozsudek NSS sp. zn. 2 As 280/2008 neexistuje, citovaný text rozsudku NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 185, v něm není uveden atd.). Žaloba se taktéž snaží působit, jako by byla systematicky uspořádaná, ve skutečnosti se ovšem jednotlivá tvrzení a námitky opakují v různé míře podrobnosti, což naopak velmi znesnadňuje orientaci a celkovou srozumitelnost (např. kapitoly „podrobná analýza procesních vad“ či „detailní analýza hmotněprávních vad“ jsou z naprosté většiny opakováním již řečeného, doplněné víceméně jen o mnohdy nerelevantní či jen velmi volně související citace právních předpisů a judikátů, které nadto často neexistují). Soud tedy připomíná, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý žalobci uplatněný argument. Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže soud nebuduje vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jeho závěrů je sama o sobě dostatečná. Tento postup je obzvláště vhodný v případech, kdy jsou námitky uspořádány nesystematicky, zčásti se překrývají či přímo opakují, jako je tomu v posuzované věci (viz např. bod 12 rozsudku NSS ze dne 14. 3. 2024, č. j. 8 As 209/2023 – 368).

Povaha vyjádření orgánu ochrany zemědělského půdního fondu je nerozhodná

- 25 Žalobci v prvé řadě namítají, že žalovaný měl přezkoumat i vyjádření orgánu ochrany zemědělského půdního fondu obsažené v rámci společného vyjádření městského úřadu postupem podle § 149 odst. 7 správního řádu. Tento žalobní bod se ovšem zcela míjí s rozhodovacími důvody napadeného rozhodnutí. Žalovaný přistoupil k potvrzení prvostupňového rozhodnutí a zamítnutí odvolání výhradně z důvodu, že došlo k potvrzení nesouhlasného závazného stanoviska orgánu územního plánování, které *samo o sobě* bránilo vyhovění žádosti o dodatečné povolení. To je jasně zřejmé ze str. 6 a 7 napadeného rozhodnutí, na nichž se opakovaně odvolával na § 149 odst. 1 správního řádu a závaznost potvrzujícího závazného stanoviska žalovaného jako orgánu územního plánování. Výslovně uvedl, že ani existence „*údajně nezákonného záporného stanoviska odboru životního prostředí*“ (čímž měl zjevně na mysli vyjádření orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, které vydalo právě Oddělení životního prostředí Odboru životního prostředí a výstavby městského úřadu) nemění nic na tom, že vydání kladného rozhodnutí brání negativní závazné stanovisko orgánu územního plánování. Otázka, zda bylo vyjádření orgánu ochrany zemědělského půdního fondu zákonné či nikoliv, tak již byla pro žalovaného nepodstatná. Jinými slovy, důvodem zamítnutí odvolání žalobců a potvrzení prvostupňového rozhodnutí nebyla skutečnost, že orgán ochrany zemědělského půdního fondu se stavbou nesouhlasil. Byla jím toliko nesouhlasná závazná stanoviska orgánů územního plánování. Polemika s povahou – a potažmo zákonností – vyjádření orgánu ochrany zemědělského půdního fondu je tak z hlediska zákonnosti napadeného rozhodnutí, které se o něj neopírá, bezpředmětná. Soud jen pro úplnost podotýká, že žalobci ani nezpochybňují závěr žalovaného o tom, že nesouhlasné závazné stanovisko orgánu územního plánování je samo o sobě dostatečnou překážkou vyhovění žádosti o dodatečné povolení stavby.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

Potvrzující závazné stanovisko orgánu územního plánování bylo dostatečně odůvodněno

- 26 Žalobci dále pokládají napadené rozhodnutí, resp. potvrzující závazné stanovisko orgánu územního plánování za nedostatečně odůvodněná, neboť v nich zejména scházelo posouzení souladu stavby s politikou územního rozvoje a zásadami územního rozvoje.
- 27 Podle § 96b odst. 3 stavebního zákona 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. Jestliže shledá záměr přípustným, může stanovit podmínky pro jeho uskutečnění.
- 28 Ve společném vyjádření městského úřadu ze dne 18. 9. 2024, jehož součástí je i závazné stanovisko orgánu územního plánování, se v rámci odůvodnění tohoto stanoviska mj. uvádí, že platná politika územního rozvoje se záměru nedotýká. Ze zásad územního rozvoje pro dotčené pozemky nevyplývá žádný záměr ani limit. Následně městský úřad dovedl, že stavba je v rozporu s územním plánem Dobříš. Žalovaný jako orgán územního plánování pak v potvrzujícím závazném stanovisku odcitoval závazné stanovisko městského úřadu, s nímž souhlasil v tom, že stavba není v rozporu s politikou územního rozvoje ani se zásadami územního rozvoje, a to z hlediska jejího významu i z hlediska nulového střetu s koridorem či plochou nadmístního významu. Následně ve shodě s městským úřadem uzavřel, že stavba je v rozporu s územním plánem Dobříš.
- 29 Jak plyne z výše uvedeného, žalobci se mýlí v tom, že závazná stanoviska orgánů územního plánování neobsahují posouzení souladu stavby s politikou územního rozvoje a zásadami územního rozvoje. Jak městský úřad, tak žalovaný obojí zdůvodnili. Konkrétně poukázali shodně na to, že z politiky územního rozvoje ani zásad územního rozvoje neplynou žádné limity pro umístění stavby s ohledem na význam stavby a žalovaný dodal, že se nestřetává s koridorem či plochou nadmístního významu. Skutečnost, že Ministerstvo pro místní rozvoj konstatovalo ve sdělení ze dne 6. 6. 2025 (v němž neshledalo důvod pro zahájení přezkumného řízení stran potvrzujícího závazného stanoviska) opak, na tom nic nemění. Tento konkrétní závěr ministerstva není žádným způsobem odůvodněn a ani není pro soud závazný.
- 30 Současně je třeba poukázat na to, že klíčovým důvodem nesouhlasu dotčených orgánů územního plánování se stavbou byl její nesoulad s územním plánem Dobříš. Tento důvod sám o sobě ob stojí pro vydání nesouhlasného stanoviska. Přestože tedy § 96b odst. 3 stavebního zákona ukládá, aby se orgán územního plánování zabýval přípustností záměru z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a územně plánovací dokumentací (tj. i zásadami územního rozvoje) a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, neznamená to, že by každé závazné stanovisko muselo obsahovat posouzení všech těchto hledisek. Pokud v daném případě orgány územního plánování shledaly, že záměr není přípustný (již) z důvodu nesouladu s územním plánem, bylo nadbytečné, aby se zabývaly i dalšími hledisky, neboť to samo o sobě dostatečně zdůvodňuje vydání nesouhlasného závazného stanoviska. Jinak řečeno, i kdyby zjistily, že stavba vyhovuje ostatním zákonným kritériím, nemohly by vydat souhlasné závazné stanovisko. Byť tedy v obou závazných stanoviscích absentuje posouzení souladu stavby z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování, není to vadou. Za situace, kdy byla stavba nepřipustná z hlediska územního plánu Dobříš, nebyl důvod posuzovat ještě i její soulad s cíli a úkoly územního plánování. Ostatně ze stejného důvodu ani Ministerstvo pro místní rozvoj neshledalo

žádnou vadu potvrzujícího závazného stanoviska (což žalobci poněkud nekorektně ve své argumentaci zcela pomíjejí).

- 31 Pokud žalobci tvrdí, že na údajné nedostatky potvrzujícího závazného stanoviska upozornili a žalovaný se tím nezabýval, není to pravda. Žalobci v průběhu správního řízení nevnesli žádnou námitku, kterou by poukazovali na to, že orgány územního plánování neposoudily soulad stavby s politikou územního rozvoje, zásadami územního rozvoje či cíli a úkoly územního plánování.
- 32 Žalobci v žalobě konečně zcela obecně poukazují na to, že se žalovaný nevypořádal s jejich argumenty ohledně nesprávného posouzení charakteru staveb a jejich souladu s územním plánem

a jen odkázal na nesouhlasné závazné stanovisko orgánu územního plánování. Soud podotýká, že míra precizace žalobních bodů určuje, jaké právní ochrany se žalobcům u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej (viz např. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Žalovaný se v potvrzujícím závazném stanovisku, resp. i napadeném rozhodnutí, do něž je převzal, zabýval i charakterem staveb a odůvodnil, proč je pokládá za stavby trvalé a proč nevyhovují regulativům územního plánu (včetně výslovného vyjádření k odvolání žalobců, viz str. 5 potvrzujícího závazného stanoviska). Žalobci přitom nespecifikují, které konkrétní argumenty měl žalovaný opomenout (pouze obecně uvádí, že šlo o argumenty „*ohledně nesprávného posouzení charakteru staveb a jejich souladu s územním plánem*“, což ale zahrnuje v podstatě celou jejich argumentaci).

- 33 Žalobní bod je nedůvodný.

Stavba není v souladu s územním plánem

- 34 Žalobci především brojí proti závěru správních orgánů, že stavba není v souladu s územním plánem Dobříš. Mají za to, že správní orgány nesprávně interpretovaly regulativy územního plánu a jednotlivé objekty stavby lze podřadit pod přípustná využití ploch NS.
- 35 Městský úřad jako orgán územního plánování ve svém závazném stanovisku (součást společného vyjádření ze dne 18. 9. 2024) konstatoval, že pozemek p. č. X1 se dle územního plánu Dobříš nachází v nezastavěném území v ploše NS – plochy smíšené nezastavěného území. Ohrada je provedena z kůlů zapuštěných do země a pletiva vysokého 1,8 metru. Proto ji městský úřad nepovažuje za ohradu výběhu pro zvířata, ale za oplocení pozemku. Územní plán nepřipouští využití ploch NS pro trvalé oplocování pozemků ve volné krajině s výjimkou 1. ochranného pásma vodních zdrojů. Územní plán dále připouští využití ploch NS pro umístování provizorních staveb pro letní odchov hospodářských zvířat, telat, letní pastvu na žir, letní výběhy, mobilní včelíny apod. Přístřešky pro zvířata nemohou být na pozemku umístěny trvale, ale pouze jako provizorní stavby po dobu letního chovu zvířat. Stavba tak není v souladu s územním plánem.
- 36 Žalovaný jako orgán územního plánování v potvrzujícím závazném stanovisku shodně uvedl, že stavba se nachází v ploše NS dle územního plánu, jejíž regulativy (včetně charakteristiky celé plochy) vyjmenoval. Konstatoval, že plocha NS je svou charakteristikou i určeným využitím určena v přípustném využití pouze pro umístování dočasných ohrad a plotů. Stavby oplocení či ohrad trvalého charakteru (celoročního charakteru) zde nejsou povoleny. Tato plocha není určena pro jakékoliv hmotově rozsáhlé stavby. V přípustném

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

využití je uvedeno dočasné oplocování pozemků, což také není případ stavby, která je dle žádosti trvalá. Trvalé oplocování patří mezi nepřípustná využití. Z toho důvodu není ohrada o výšce 1,8 metru v souladu s regulativy územního plánu. Přístřešky pro zvířata jako trvalé stavby spadají dle územního plánu do nepřípustného využití, jelikož je nelze zařadit mezi přípustné stavby, jimiž jsou přístřešky pro uskladnění rostlinných produktů a provizorní stavby. Přístřešky jsou navrhovány jako trvalé, proto nejsou v souladu s územním plánem. K námitkám žalobců žalovaný zopakoval, že se jedná o stavbu trvalou, a proto nelze brát v potaz regulativy obsahující stavby dočasné. V ploše NS lze připustit jen stavby ohrad a plotů pro část roku, tudíž nelze povolit trvalou stavbu ohrady. Totéž platí pro přístřešky pro kozy, ovce a pštrosy, jež jsou dle žádosti trvalými stavbami. V přípustném využití jsou uvedeny jen provizorní stavby pro letní odchov.

- 37 Z obou závazných stanovisek vyplývá, že správní orgány posuzovaly soulad stavby s územním plánem Dobříš *ve znění změny* č. 3. Soud nicméně zjistil, že dne 2. 5. 2025, tj. ještě před vydáním napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) nabyla účinnosti změna č. 5 územního plánu Dobříš (viz vyhláška o vydání opatření obecné povahy ze dne 17. 4. 2025 – změna č. 5 územního plánu Dobříš, která byla vyvěšena na úřední desku dne 17. 4. 2025, a účinnosti tak dle § 105 odst. 2 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve spojení s § 25 odst. 2 správního řádu nabyla patnáctým dnem po vyvěšení vyhlášky). Obecně přitom platí, že správní orgány včetně odvolacího rozhodují

podle skutkového a právního stavu v době vydání svých rozhodnutí. Správní orgány tak měly přihlédnout i ke změně č. 5 územního plánu (viz již rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 – 126, č. 1786/2009 Sb. NSS, bod 36, či bod 12 rozsudku ze dne 12. 5. 2022, č. j. 10 As 86/2021 – 34). Z hlavního výkresu a textové části výroku změny č. 5 územního plánu nicméně plyne, že oproti dosavadnímu znění územního plánu došlo toliko ke změně názvu plochy NS – plochy smíšené nezastavěného území na plochu MU – plochy smíšené krajinné všeobecné. Samotné regulativy včetně zařazení pozemku p. č. X1 do plochy NS (nyní MU) se nezměnilo (viz hlavní výkres a taktéž úplné znění územního plánu Dobříš *ve znění změny* č. 5). Použití nesprávného znění územního plánu tak v tomto případě nemohlo mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v žalobních bodech (viz obdobně usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007 – 87, č. 1926/2009 Sb. NSS, a shodně bod 32 rozsudku soudu ze dne 26. 6. 2024, č. j. 54 A 96/2023 – 28). Pro úplnost soud dodává, že dle sdělení městského úřadu ze dne 31. 10. 2025 změna č. 4 územního plánu Dobříš ke dni vydání napadeného rozhodnutí nebyla vydána ani účinná (dne 20. 10. 2025 teprve proběhlo veřejné projednání návrhu).

- 38 Soud dále neshledává důvodnou námitku porušení § 3 správního řádu. Žalobci namítají, že žalovaný nedostatečně zjistil skutečný charakter a účel stavby (pozemku) ani neprovedl vlastní šetření na místě. Z velmi obecných námitok žalobců ale není zřejmé, jaké konkrétní skutečnosti správní orgány opomněly zjistit. Z obsahu jejich rozhodnutí se jeví, že nezpochybňovaly žádná ze skutkových tvrzení žalobců zejm. ohledně toho, jaký je skutečný stav a účel povolovaných dílčích staveb či pozemku, na němž stojí. Pouze vyložily regulativy územního plánu odlišným způsobem než žalobci, a (i) v důsledku toho kladly důraz na jiné skutečnosti. V případě žalovaného se jednalo zejména o to, že stavba *dle žádosti* má být povolena trvale, zatímco územní plán připouští jen stavby dočasné (provizorní); v případě městského úřadu šlo i o to, jak konkrétně je ohrada (oplocení) popsána v žádosti (resp.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

v jejích přílohách). Žádnou z těchto skutečností žalobci nezpochybňují, a naopak ani správní orgány nezpochybnilly žádné z tvrzení žalobců ohledně charakteru a stavu staveb a pozemku (maximálně je pokládaly za irelevantní). Lze navíc dodat, že městský úřad provedl dne 20. 6. 2024 kontrolní prohlídku stavby v rámci řízení o odstranění stavby (ze které pořídil protokol a fotodokumentaci) a dne 19. 9. 2024 v rámci řízení o dodatečném povolení stavby provedl ústní jednání spojené s ohledáním na místě. Správní orgány tak měly dostatek poznatků o stavu na místě. Další „šetření na místě“ žalovaným, které žalobci bez jakéhokoliv zdůvodnění (zejm. bez uvedení, že by došlo k nějakým změnám stavu na místě) v žalobě požadují, by tak zjevně ani nemohlo přinést nic podstatného. Soud ani není zřejmé, jaké „dodatečné odborné posouzení charakteru staveb a jejich souladu s regulativy územního plánu“ si měl dle žalobců žalovaný vyžádat a proč. Žalovaný měl k dispozici potvrzující závazné stanovisko orgánu územního plánování, které bylo dostatečným podkladem pro posouzení souladu stavby s územním plánem.

- 39 Soud též připomíná, napadené rozhodnutí je výsledkem řízení o dodatečném povolení stavby, a nikoliv řízení o jejím odstranění. Podstatný tak není primárně skutečný stav stavby, ale obsah žádosti, resp. jejích příloh (včetně popisu stavby či projektové dokumentace). Jinými slovy, předmětem řízení o dodatečném povolení je stavba tak, jak ji žalobci popsali v žádosti. To platí i pro soulad stavby s územním plánem. I zde je třeba vyjít především z žádosti a příloh. Judikatura sice připouští, aby stavební úřad přihlédl i ke skutečnému provedení stavby, nicméně toliko za účelem posouzení, zda stavba skutečně může sloužit ke stavebníkem deklarovanému účelu (tedy zda se stavebník nepokouší obejít regulativy územního plánu, viz např. bod 14 rozsudku NSS ze dne 28. 8. 2025, č. j. 4 As 14/2025 – 40, a tam citovaná judikatura). Žalobci přitom netvrdí, že by se jednalo o takový případ (což je logické s ohledem na to, že jsou stavebníky). „Skutečný charakter a účel stavby“ (ve smyslu jak stavba v reálně vypadá a k čemu ji žalobci skutečně užívají), k jehož zjištění dle žalobců nedošlo, by tak jejich argumentaci ani nemohl prospět.

„Ohrada“ (oplocení) pro výběh zvířectva

- 40 Žalobci předně mají za to, že územní plán Dobříš připouští umístění „ohrady“ jako jedné z dílčích staveb, které byly předmětem jejich žádosti o dodatečné povolení.
- 41 Územní plán Dobříš stanoví pro plochy MU (dříve NS) jako přípustná využití mj. „ohrady pro výběh hospodářského zvířectva (chov dobytka)“ a „dočasné oplocování související s hospodářským využitím pozemků“. Naopak mezi nepřípustná využití ploch MU patří „trvalé oplocování pozemků ve volné krajině s výjimkou 1. ochranného pásma vodních zdrojů“.
- 42 Žalobcům je třeba přisvědčit v tom, že využití spočívající v ohradách pro výběh hospodářského zvířectva územní plán nepodmiňuje dočasností těchto staveb (na rozdíl od oplocování). To jasně plyne ze znění tohoto regulativu. Žalovaný tedy ve svém potvrzujícím závazném stanovisku pochybil, pokud dovodil rozpor „ohrady“ s územním plánem s odkazem na to, že se jedná o stavbu trvalou, a nikoliv dočasnou. Je ovšem ještě třeba posoudit, zda stavba „ohrady“ tak, jak ji žalobci v žádosti a přílohách popsali (s přihlédnutím ke skutečnému provedení, viz shora citovaný rozsudek NSS č. j. 4 As 14/2025 – 40), není ve skutečnosti (i) trvalým oplocením. Městský úřad, jehož rozhodnutí (včetně závazného stanoviska územního plánu do něj vtěleného) tvoří s napadeným rozhodnutím jeden celek (srov. např. rozsudky NSS ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008 – 73, a ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 – 25), totiž právě na základě parametrů „ohrady“ plynoucích z žalobci poskytnutého popisu v přílohách žádosti dovodil, že se jedná o trvalé oplocení.
- 43 Žalobci argumentují v podstatě tím, že ohrady slouží pro „udržení“ zvířat uvnitř, kdežto smyslem oplocení je chránit prostor před vnikem cizích osob. Obecně vzato jim lze přitakat. Pokud územní plán hovoří o „ohradě pro výběh hospodářského zvířectva (chov dobytka)“ (zvýraznil soud), je zřejmé, že se tím míní takové stavby, jejichž smyslem je udržet chovaná zvířata (konkrétně dobytek) uvnitř výběhu. Naopak zakazuje-li „trvalé oplocování pozemků ve volné krajině“, má tento regulativ zabránit vzniku nežádoucích bariér pro pohyb ve volné krajině (zejm. volně žijících živočichů), tj. v krajině v nezastavěném území. Ve shodě s městským úřadem však má soud za to, že nynější konkrétní stavba není (pouze) ohradou pro výběh hospodářského zvířectva (dobytek).
- 44 Jak již bylo výše uvedeno, dle judikatury NSS musí správní orgány při hodnocení souladu stavby s územním plánem hodnotit nejen formální název (či deklarovaný účel) stavby, ale i její skutečné provedení vyplývající z podkladů (popř. i s přihlédnutím k faktické podobě stavby v případě dodatečného povolení). Musí tedy posoudit skutečnou povahu a funkci projednávané stavby namísto jejího formálního označení. Tak správně postupoval i městský úřad, který poukázal na popis stavby vyplývající z příloh k žádosti. Konkrétně z žádosti o dodatečné povolení vyplývá, že stavbu žalobci nazvali jako „ohrada pro výběh a chov hosp. zvířectva“. V přílohách ji nicméně popsali tak, že se jedná o kůly zapuštěné do země, na nichž je nataženo pletivo vysoké 180 cm, vše v zelené barvě. Ve vyjádření ze dne 21. 5. 2025 v odvolacím řízení k tomu žalobci ještě dodali, že kůly jsou ocelové (což potvrzují i v žalobě). Skutečnou podobu stavby ilustruje např. fotografie z webových stránek mapy.com přiložená k vyjádření Národního památkového ústavu ze dne 12. 12. 2024 či fotografie z kontrolní prohlídky stavby ze dne 20. 6. 2024.
- 45 Soud nepopírá, že takto popsaná a vypadající stavba může sloužit i jako ohrada pro výběh hospodářského zvířectva (chov dobytka), neboť je schopna zvířata udržet uvnitř. To ale neznamená, že se současně nemůže jednat i o oplocení. Jak je patrné z popisu stavby i fotografií, „ohrada“ žalobců není ve své podstatě ničím jiným než klasickým ocelovým Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

pletivovým plotem o výšce téměř dvou metrů, který se běžně používá v zastavěných oblastech k oplocení pozemků; a jenž je zapuštěn do země, takže má trvalý charakter. Není tedy pochyb o tom, že slouží i jako trvalý plot, neboť znemožňuje, aby na oplocenou část pozemku vstupovali lidé (skoro dvoumetrový ocelový pletivový plot lze jen obtížně překonat), což je hledisko, na které sami žalobci kladou důraz; a aby se na ni dostali volně žijící živočichové (jen málokterý se protáhne úzkými oky pletiva či přeleze 1,8 metru vysokou bariéru), což je hlavním smyslem zákazu trvalého oplocování

v plochách MU. Zjednodušeně by se s odkazem na známý „kachní test“ dalo říct, že pokud něco vypadá jako plot a funguje jako plot, zřejmě to i plot bude.

- 46 Lze poukázat i na to, že sami žalobci (přestože to v žalobě nyní popírají) v řízení o odstranění (téže) stavby uváděli, že „ohradník“ má mj. zajistit bezpečnost chovaných zvířat, a že jím zvířata ochraňují (žalobci v této souvislosti zmínili, že v minulosti došlo k vniknutí agresivního volně pobíhajícího psa, který jedno chované zvíře usmrtil a jiné poranil). Výslovně pak dokonce uvedli, že ohradník také „slouží k odrazení od vstupu cizích osob a krmení zvířat cizími osobami, kdy nebylo ojedinelé, že se cizí osoby snažily na pozemek vniknout či zvířata krmit“, či že žalobci „musí dbát také na svou bezpečnost a i jejich oprávněné zájmy je třeba považovat. Např. v nedávané době se těsně podél jejich plotu pohyboval exhibicionista, který se pokoušel dostat dovnitř [...] jen díky vyššímu ohrazení se tento člověk na zahradu a ke zvířeti nedostal“ (viz vyjádření žalobců ze dne 20. 6. 2024; z kontextu je zřejmé, že se žalobci vyjadřovali právě k „ohradě“ na pozemku p. č. X1, a nikoliv p. č. X2, u něž naopak v závěru vyjádření poukazovali na to, že oplocování je v souladu s územním plánem, neboť se nachází v zastavěném území). Kromě toho, že skutečné provedení „ohrady“ odpovídá funkci trvalého oplocení (což je rozhodující), tak žalobci i sami přiznali, že stavbu takto využívají.
- 47 Stavba přitom musí být souladu s celou územně plánovací dokumentací, resp. územním plánem (§ 96b odst. 3 stavebního zákona), tedy se všemi jeho regulativy, nikoliv jen některými. Bez ohledu na to, že by tedy mohla naplňovat *přípustný* regulativ (ohrady pro výběh hospodářského zvířectva), nelze přehlížet, že současně naplňuje i regulativ *nepřípustného* využití, neboť se jedná o trvalé oplocení pozemku ve volné krajině. Soud podotýká, že žalobci nezpochybňují závěr správních orgánů o tom, že stavba „ohrady“ je trvalá. Lze tedy jen zopakovat, že v žádosti o dodatečné povolení ji nesespecifikovali jako dočasnou stavbu a neodpovídá tomu ani její stavebně technické provedení (ocelové kůly pevně zapuštěné do země). Žalobci ani nepolemizují s tím, že se stavba nachází se ve volné krajině. Pouze bez dalšího konstatují, že „ohrada neznemožňuje průchod okolní krajinou a nevytváří bariéru v krajině ve smyslu, který by mohl mít územní plán na mysli při regulaci „oplocování“. K tomu snad lze jen dodat, že oplocení možná nebrání průchodu okolní krajinou, ale zcela jistě brání (s ohledem na svou konstrukci, viz výše) průchodu přes tu část krajiny, kterou obklopuje, a zejména pohybu volně žijících živočichů. Samozřejmě, že tedy vytváří bariéru v krajině. Ani skutečnost, že na pozemku žalobců se nachází dle katastru nemovitostí (a popř. i fakticky) travní porost, není jakkoliv relevantní (travní porost je ve volné krajině běžný). Nepodstatná je i okolnost, že pozemek p. č. X1 přímo sousedí s jiným pozemkem žalobců v zastavěném území, na němž se nachází zahrada kolem rodinného domu, jak žalobci tvrdili např. v odvolání. Právě až tato oblast (zahrada žalobců) totiž vymezuje hranici volné krajiny; navíc se ani nejedná o souvislé zastavěné území, ale jen o

„ostrůvek“ uprostřed nezastavěného území (tedy volné krajiny), jak je zřejmé např. z hlavního výkresu změny č. 5 územního plánu.

48 Jen pro úplnost lze dodat, že regulativ, který připouští stavby ohrad pro výběh hospodářského zvířectva, současně výslovně specifikuje (třebaže jen v závorce), že mají sloužit pro *chov dobytka*. Soud má přitom značné pochybnosti o tom, že zakrslá plemena koz a ovcí (jimiž žalobci ve správním řízení zdůvodňovali nutnost pletivového plotu s úzkými oky) či pštrosy (jejichž chov měl být pro změnu důvodem značné výšky plotu, k obojímu viz opět vyjádření žalobců ze dne 20. 6. 2024 či str. 4 odvolání) lze považovat za *dobytek* v obvyklém slova smyslu. Územní plán zde zjevně míří na případy klasických ohrad pro krávy či kozy a ovce domácí, jejichž umísťování ve volné krajině je běžné a které mohou volně žijící živočichové v zásadě snadno překonat (přelézt, podlézt, protáhnout se mezerami). Takovými ohradami by mohly být např. různé dřevěné ohrady z kůlů, (nízké) ohradníky sestávající z několika drátů, provazů či pásek na kůlech apod. To zjevně není případ projednávané „ohrady“, neboť jde o vysoký, hustý a do země zapuštěný pletivový plot s ocelovými sloupky.

49 Soud tedy shrnuje, že územní plán sice připouští stavby ohrad pro výběh hospodářského zvířectva (chov dobytka), taková ohrada ale současně nesmí představovat trvalé oplocení ve volné krajině,

které je v plochách MU nepřipustné. Stavba „ohrady“, jejíž dodatečné povolení žalobci žádali, je trvalým oplocením, a proto není v souladu s územním plánem.

Přístřešky pro kozy, ovce a pštrosy

50 Žalobci dále tvrdí, že i zbývající dílčí stavby (přístřešky pro kozy, ovce a pštrosy) jsou v souladu s územním plánem.

51 Územní plán Dobříš stanoví pro plochy MU jako přípustná využití mj. „*umísťování provizorních staveb pro letní odchov hospodářských zvířat, telat, letní pastva na žír, letní výběhy, mobilní včelíny apod.*“ a „*stavby přístřešků pro uskladnění rostlinných produktů*“. Jako nepřipustné využití stanoví „*jakékoliv nadzemní a podzemní stavby, vč. staveb pro zemědělskou prvovýrobu, kromě staveb uvedených v předchozím odstavci*“ (předchozí odstavec obsahuje výčet přípustných využití). Z tohoto vymezení je zřejmé, že aby přístřešky žalobců vyhovovaly územnímu plánu, musí být v souladu s některým z přípustných využití, neboť umísťování jiných staveb územní plán zapovídá jako nepřipustné využití.

52 Žalobci předně zastávají názor, že přístřešky lze podřadit pod „*stavby přístřešků pro uskladnění rostlinných produktů*“. Soud nepopírá, že přístřešky mohou sloužit také k uskladnění rostlinných produktů, jak žalobci uvedli v žádosti o dodatečné povolení, kde tuto část stavby nazvali jako „*3 x přístřešek pro zvířectvo a na uskladnění rostlinných produktů*“. Současně zde ale uvedli, že se jedná o přístřešky pro „*zvířectvo*“ a v přílohách k žádosti specifikovali, že jde o přístřešek pro *kozy* (půdorys 2,7 m x 2,7 m a výška 220 cm), přístřešek pro *ovce* (půdorys 2,4 m x 2,5 m a výška 190 cm) a přístřešek pro *pštrosy* (půdorys 1,8 m x 2 m a výška 1,9 m). Citovaný regulativ přitom připouští *pouze* uskladnění rostlinných produktů. Stavbu, která má i další využití spočívající v chovu zvířat (byť i jen sezónním) tak pod tento regulativ nelze podřadit. Nehledě na to, že z tvrzení žalobců v žalobě je zřejmé, že využití k uskladňování rostlinných produktů je zjevně jen doplňkové ke stěžejnímu využití spočívajícímu v chovu zvířat (viz obdobně bod 16 rozsudku NSS ze dne 31. 1. 2024, č. j. 8 As 226/2022 – 36). Sami totiž tvrdí, že přístřešky slouží k uskladnění „*sena, slámy a*“ Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

dalších krmiv“, resp. „*pro uskladnění rostlinných produktů (seno, sláma, krmné směsi) potřebných pro chov*“ (str. 5 žaloby, zvýraznil soud) – tedy že rostlinné produkty jsou zde skladovány právě z důvodu, že přístřešky slouží k chovu zvířat, která jsou jimi krmena.

- 53 Žalobci se dále domnívají, že přístřešky by měly spadat pod „*provizorní stavby pro letní odchov hospodářských zvířat*“. Soud nicméně souhlasí se správnými orgány v tom, že stavby přístřešků nejsou koncipovány jako *provizorní*. Výraz *provizorní* je synonymem pro dočasnost. Jak přiléhavě uvedl žalovaný, žalobci v žádosti o dodatečné povolení (viz § 129 odst. 2 ve spojení s § 110 odst. 1 stavebního zákona) nežádali o povolení staveb přístřešků jako dočasných ve smyslu § 2 odst. 3 věty druhé stavebního zákona, tj. s omezenou dobou trvání. Tento závěr žalobci nezpochybňují a ani netvrdí, že by stavby byly *umístěny* jen dočasně (to naopak implicitně potvrzují, neboť uvádí, že přístřešky *celoročně* slouží k uskladnění rostlinných produktů). Jejich argumentace v podstatě spočívá v tom, že přístřešky *užívají* k chovu zvířat jen po část roku, splňuje kritérium provizornosti. Sami žalobci ovšem v žalobě tvrdí, že pěstrosi vyžadují *celoroční* venkovní chov, a že jejich přístřešek slouží primárně jako ochrana před deštěm a větrem – čímž vlastně popírají sami sebe, neboť připouští, že u těchto zvířat slouží přístřešek k celoročnímu chovu. Soud pak především ani nesouhlasí s takovým výkladem uvedeného regulativu. Ten výslovně hovoří o „*umísťování provizorních staveb pro letní odchov hospodářských zvířat ...*“ (zvýraznil soud). Pokud by měl mířit na trvalé umísťování staveb, které jsou toliko užívány dočasně, muselo by to z něj jasně plynout. Slovo „*provizorní*“ je však naopak použito v souvislosti se stavbou („*provizorní stavba*“) a jejím umísťováním, a nikoliv užíváním (to by byla např. „stavba pro provizorní (dočasný) odchov“, popř. i jen „stavba pro letní odchov“ bez dalšího). I z výčtu staveb v tomto regulativu (letní výběhy, mobilní včelíny) je zřejmé, že jde typově o takové stavby, které lze snadno odstranit a umísťují se jen po dobu (letní) sezóny. Stavby přístřešků, které mají být dle samotných žalobců umístěny na jejich pozemku celoročně, tak nepředstavují stavby provizorní.

Další související tvrzení

- 54 Veškeré další žalobci tvrzené skutečnosti nemají pro posouzení souladu stavby s územním plánem žádnou relevanci. Účelem ploch MU sice je i zemědělské využití, to se ale musí odehrávat v souladu s konkrétními regulativy územního plánu. Je tedy nepodstatné, že pastevní chov s přístřešky dle názoru žalobců naplňuje účel ploch MU. Totéž platí pro požadavky údajné „*vyhlášky č. 169/2005 Sb., o podrobnostech ochrany zvířat*“, která ani neexistuje. I kdyby byli žalobci jako chovatelé podle právních předpisů povinni zabránit úniku chovaných zvířat (koz, ovcí, pěstrosů), museli by tak činit v souladu s územním plánem (pokud by jako prostředek chtěli využít stavbu podléhající nějakému typu povolení či jiného úkonu dle stavebního zákona). Nebylo-li by to možné, nezbyvá než konstatovat, že takové druhy zvířat nemohou žalobci v plochách MU chovat (viz též výše bod 48 k tomu, že regulativ umožňující ohrady zjevně míří na chov „klasického“ dobytka, a nikoliv zakrslé druhy či pěstrosy). Soud chápe, že takový důsledek může být pro žalobce těžko akceptovatelný, proti konkrétnímu nastavení regulativů se však mohli a měli bránit (popř. jejich právní předchůdci) během projednávání územního plánu. Nyní je musí respektovat.
- 55 Tvrzení o tom, že stavby „ohrady“ či přístřešky jsou drobné, nenápadné, nenarušují krajinný ráz, neovlivňují charakter nezastavěného území, odpovídají tradičnímu využívání krajiny či jsou částečně upraveny dle požadavků orgánu státní památkové péče, by možná mohla mít Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

relevanci z hlediska památkové péče, avšak nic nemění na tom, že „ohrada“ je trvalým oplocením ve volné krajině, které územní plán nepřipouští, resp. že tyto konkrétní přístřešky nevyhovují žádnému z přípustných využití. Ani velikost „ohrady“ či přístřešků není podstatná, neboť relevantní regulativy plochy MU ji nijak nezohledňují. Pokud se tedy jedná o stavby ve smyslu stavebního zákona, které vyžadují povolení (či jiný úkon je nahrazující) – což žalobci nezpochybňují – musí regulativům územního plánu vyhovovat bez ohledu na velikost. Z hlediska regulativů plochy MU není ani důležité, že využití pozemku odpovídá katastrálnímu označení (trvalý travní porost); že pastevní chov je v souladu s charakterem nezastavěného území, přispívá k udržitelnému rozvoji území a má pozitivní environmentální dopady; popř. že využití pozemku podporuje extenzivní zemědělské hospodaření.

56 Konečně, jde-li o tvrzení, že dle „listiny“ z 30. let minulého století bylo nutné veškeré pozemky zabezpečit proti sousedům dva metry vysokou a dostatečně hustou hradbou, jejíž pozůstatky se stále na místě nacházejí, z žaloby není zřejmé, jakou by mohlo mít být i jen vzdálenou relevanci pro projednávanou věc. Touto „listinou“ žalobci patrně míní protokol z komisionálního řízení, jehož účelem byla parcelace „po případě“ prohlášení vyjmenovaných pozemků na stavební místo, na kterém se má zřídit třešňový a jabloňový sad a postavit hlídací domek. Protokol žalobci předložili v odvolacím řízení, aniž by ale současně vysvětlili, jaký má mít význam. Až ve vyjádření k podkladům rozhodnutí v odvolacím řízení kuse zmínili, že má potvrzovat „historickou kontinuitu využití pozemku a existenci podobných staveb v minulosti“. To však z hlediska (ne)souladu stavby s regulativy nynějšího územního plánu nemá žádnou relevanci. Skutečnost, že zde (nutně ani ne v místech „ohrady“) před sto lety stála (resp. měla stát) hradba, nemění nic na tom, že aktuální a závazný územní plán trvalé oplocování nepřipouští.

57 Žalobní bod je nedůvodný.

Napadené rozhodnutí není neproporcionální

58 Žalobci se konečně domnívají, že napadené rozhodnutí je neproporcionální. Celá tato námitka je ovšem založena na mylném předpokladu, že důsledkem napadeného rozhodnutí by mělo být odstranění stavby či (dokonce) zákaz chovu žalobci chovaných zvířat. Tak to mu není. Jak již soud žalobcům vysvětlil v usnesení o zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě (viz bod 10), v napadeném rozhodnutí správní orgány nerozhodovaly o odstranění stavby a ani rozhodnout nemohly. Řízení o dodatečném povolení není součástí řízení o odstranění stavby a jeho výsledek není pro řízení o odstranění stavby určující. Jedná se o dvě na sobě nezávislá řízení s odlišným předmětem. Byť spolu řízení o nařízení odstranění stavby a řízení o dodatečném povolení stavby

úzce časově i věcně souvisejí, nelze právní účinky rozhodnutí, která jsou jejich výsledkem, zaměňovat. Nelze proto poměřovat intenzitu nezákonnosti staveb (patrně, žalobci ani nespécifikují, co k čemu by mělo být přiměřené, jen opět poukazují na „drobnost“ jednotlivých dílčích staveb a na to, že údajně nenarušují veřejné zájmy) s následkem v podobě jejich odstranění. Pokud pak regulativy územního plánu žalobcům v ploše MU fakticky znemožňují chov některých druhů zvířat (viz výše bod 54), je to jejich důsledkem, a nikoliv důsledkem napadeného rozhodnutí.

59 Ani argumentace tím, že existují mírnější prostředky „regulace“ (zřejmě míněno zásahu do práv žalobců), není případná. Žalobci vágně navržené alternativy (nespecifikovaná úprava Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

vzhledu či materiálů) by na rozporu stavby s výše uvedenými regulativy územního plánu nemohly nic podstatného změnit. Žalobci podobně jako v případě předchozího žalobního bodu zjevně nereflektují, že důvod zamítnutí žádosti netkvěl v rozporu se zájmy památkové péče, ale v nesouladu stavby s územním plánem. Nehledě na to, že bylo čistě na žalobcích, v jaké podobě budou žádat o dodatečné povolení stavby. Pokud tedy měli za to, že existuje nějaká alternativa provedení stavby, která by byla v souladu s územním plánem, mohli ji učinit předmětem své žádosti (tedy požádat o dodatečné povolení stavby v upravené podobě, která by územnímu plánu vyhověla, viz bod 44 rozsudku NSS ze dne 22. 4. 2025, č. j. 3 As 233/2023 – 51).

60 I poslední žalobní bod je tedy nedůvodný.

Závěr a náklady řízení

61 S ohledem na shora uvedené závěry soud žalobu zamítl jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

62 O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci, kteří byli ve věci neúspěšní, nemají právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl naopak plně úspěšný, žádné náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly a ani jejich náhradu nežádal. Žádný z účastníků proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 27. listopadu 2025

Lenka Oulíková v.r.
předsedkyně senátu