



Zpráva o šetření ve věci řízení o odstranění stavby „oplocení“ pana B.

Dne 7. 2. 2018 se na veřejnou ochránkyni práv obrátil spolek A., z. s., IČO XXXXX, se sídlem xxx (dále také „stěžovatel“). Jeho podnět souvisel s postupem Magistrátu města Prostějova (dále také „stavební úřad“), který vedl řízení o odstranění nepovolené stavby „oplocení“ ve vlastnictví pana B., bytem yyy. Stěžovatel nesouhlasil s některými kroky, které stavební úřad během řízení učinil.

Podle názoru stěžovatele měl stavební úřad co nejdříve rozhodnout o demolici stavby, neboť kvůli výstavbě nepovoleného oplocení byl veřejnosti znemožněn průchod podél vodního toku „Čechovický náhon“. Oplocení navíc zasáhlo i do pozemku v cizím vlastnictví, a sice do pozemku p.č. Z v k.ú. Y,¹ který je ve vlastnictví statutárního města Prostějova. Stavební úřad však nejprve vyzval vlastníka stavby, aby doplnil svou žádost o dodatečné povolení o chybějící podklady, a když vlastník požádal o prodloužení lhůty končící původně dne 15. 1. 2018, stavební úřad mu vyhověl a lhůtu k doplnění chybějících podkladů prodloužil až do 15. 5. 2018. Stěžovatel se proto domníval, že postup stavebního úřadu vůči vlastníkově nepovolené stavby měl být důslednější, a požádal veřejnou ochránkyni práv, aby postup stavebního úřadu prošetřila.

Vyřízení podnětu jsem se ujal já, neboť veřejná ochránkyně práv Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., na mě přenesla některé oblasti své působnosti, mj. i oblast stavebního práva. Poté, co jsem v této věci zahájil šetření a shromáždil všechny potřebné informace, vydávám tuto zprávu a k postupu stavebního úřadu se v ní vyjadřuji.

A. Shrnutí závěrů

Podle § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona² ve znění účinném od 1. 1. 2018 nevyžadují oplocení do výšky 2 m, která nehraničí s veřejně přístupnými pozemními komunikacemi nebo s veřejným prostranstvím, žádné povolení stavebního úřadu. Stavební úřad uvedl, že v souladu s tímto ustanovením nevyžadují povolení ani ta oplocení, která se hranice veřejného prostranství či veřejné pozemní komunikace dotýkají pouze v jednom bodě. S tímto názorem nemohu souhlasit. **Oplocení s veřejným prostranstvím či s veřejnou pozemní komunikací hraničí právě i v těch případech, kdy se s nimi stýká jen v jediném bodě.** Takové oplocení nelze zařadit mezi stavební záměry, které lze realizovat bez povolení stavebního úřadu.

B. Skutková zjištění

Stavební úřad obdržel dne 10. 9. 2017 podnět, jímž jej stěžovatel vyzval k zahájení řízení o odstranění nepovolení stavby „oplocení“ na pozemku p.č. Z. Stavební úřad sdělením ze dne 3. 10. 2017³ odpověděl stěžovateli, že na pozemcích p.č. X a Z se skutečně nachází

1 Všechny zde uvedené pozemky se nacházejí v tomto katastrálním území, proto již v dalším textu nebudu jeho název uvádět.

2 Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

3 Sdělení stavebního úřadu ze dne 3. 10. 2017, čj. PVMU 126904/2017 61.



stavba „oplocení“, která byla provedena bez potřebného povolení. Stavební úřad proto zahájil řízení o jejím odstranění a oznámením ze dne 26. 9. 2017⁴ o tom vlastníka stavby informoval. Vlastník zareagoval podáním žádosti, kterou usiloval o to, aby mu plot byl povolen dodatečně. Stavební úřad obdržel žádost dne 24. 10. 2017.

Protože však žádost neobsahovala všechny potřebné informace, vyzval stavební úřad dne 1. 11. 2017⁵ vlastníka stavby, aby žádost doplnil. V žádosti chyběl mj. doklad o právu, které by umožňovalo vlastníkoví stavby umístit plot na pozemek p.č. Z ve vlastnictví statutárního města Prostějova. K doplnění žádosti určil stavební úřad lhůtu do 15. 1. 2018 a řízení o dodatečném povolení stavby do této doby přerušil. S ohledem na jednání o právech k pozemku p.č. Z, která mezi ním a statutárním městem Prostějov probíhala, požádal vlastník stavby dne 3. 1. 2018, aby mu byla lhůta k doplnění žádosti o dodatečné povolení prodloužena. Stavební úřad mu vyhověl a lhůtu prodloužil do 15. 5. 2018. Do této doby také řízení o dodatečném povolení stavby přerušil.

Dne 26. 6. 2018 obdržel stavební úřad další podnět, jímž jej stěžovatel vyzval k zahájení řízení o odstranění nepovolené stavby „oplocení“ na pozemcích p.č. X a Z. Sdělením ze dne 23. 7. 2018⁶ stavební úřad odpověděl, že ohledně odstranění stavby zahájil v září 2017 řízení, které přerušil, neboť vlastník požádal, aby mu byla stavba povolena dodatečně. Jelikož však nebyly odstraněny vady, jimiž žádost trpěla, stavební úřad řízení o dodatečném povolení stavby zastavil a v červnu 2018 oznámil, že bude pokračovat v řízení o odstranění stavby. Dne 25. 6. 2018 obdržel stavební úřad doplňující vyjádření vlastníka stavby, který sdělil, že část oplocení již odstranil.

V červenci 2018 stavební úřad rozhodl,⁷ že odstranění stavby se nenařizuje. Uvedl, že část plotu navazující na oplocení pozemku p.č. W již byla odstraněna. Druhá část plotu navazující na oplocení pozemku p.č. X je vysoká 1,6 m a nehraničí s veřejným prostranstvím ani s veřejnou pozemní komunikací. Od 1. 1. 2018 již takový plot povolení stavebního úřadu nevyžaduje, a nemůže být proto stavbou nepovolenou, jejíž odstranění by měl stavební úřad nařídit.

Svůj názor stavební úřad doplnil ještě ve sdělení, které mi bylo doručeno dne 8. 10. 2018.⁸ Dne 1. 1. 2018 nabyla účinnosti novela, která pozměnila ustanovení § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona. Povolení stavebního úřadu tak dnes již nevyžadují oplocení do výšky 2 m, která nehraničí s veřejně přístupnou pozemní komunikací nebo s veřejným prostranstvím. Z této formulace však není zřejmé, zda se oplocení může, či nemůže dotýkat hranice s veřejnou pozemní komunikací nebo s veřejným prostranstvím **v jednom bodě**. Stavební úřad dospěl k závěru, že hranice pozemku je pomyslná čára na zemském povrchu tvořená souvislou množinou bodů oddělující dva sousední pozemky. S pozemkem p.č. Z má oplocení pouze jeden styčný bod, a s tímto pozemkem proto nehraničí.

4 Oznámení stavebního úřadu ze dne 26. 9. 2017, sp. zn. SÚ/1949/2017-Bou.

5 Výzva stavebního úřadu ze dne 1. 11. 2017, čj. PVMU 139943/2017 61.

6 Sdělení stavebního úřadu ze dne 23. 7. 2018, čj. PVMU 97287/2018 61.

7 Rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 17. 7. 2018, čj. PVMU 97139/2018 61.

8 Sdělení stavebního úřadu ze dne 8. 10. 2018, čj. PVMU 121793/2018 01.



Stavební úřad je dále toho názoru, že smyslem novely stavebního zákona bylo především zjednodušit postupy při povolování staveb a také umožnit realizaci některých doplňkových staveb zcela bez povolení stavebního úřadu. Pokud by hraničení s veřejně přístupnou pozemní komunikací nebo s veřejným prostranstvím znamenalo dotyk oplocení v jednom bodě, novela stavebního zákona by podle stavebního úřadu ke zjednodušení nevedla.

Pro názornost doplňuji ještě výkres katastrální mapy, v němž jsem modrou barvou vyznačil oplocení, ohledně něhož bylo sice řízení o odstranění stavby zahájeno, oplocení však bylo ještě před rozhodnutím stavebního úřadu odstraněno. Červenou barvou jsem vyznačil oplocení, o němž stavební úřad rozhodl a které tak bude předmětem mého hodnocení.

(výkres katastrální mapy)

C. Právní hodnocení

Podle zákona o veřejném ochránci práv⁹ je mým úkolem poskytovat ochranu osob před jednáním úřadů, které postupují v rozporu s právními předpisy, principy demokratického právního státu nebo principy dobré správy. Zasáhnout mohu i proti nečinnosti, které se úřady dopustí. Veden tímto posláním jsem případ posoudil a dospěl k následujícím závěrům.

C.1 Procesní postup stavebního úřadu

Podnět, který obdržel dne 10. 9. 2017, stavební úřad prošetřil, v zákonné lhůtě 30 dnů na něj odpověděl a vzhledem ke zjištěním, která učinil, správně zahájil řízení o odstranění stavby „oplocení“. V tomto řízení musel nejprve vlastníkově stavby poskytnout možnost, aby do 30 dnů požádal o dodatečné povolení plotu.

Poté, co vlastník potřebnou žádost podal, byl stavební úřad povinen jej vyzvat k doplnění žádosti o chybějící podklady. Lhůtu v délce zhruba 2,5 měsíců, kterou k tomu stavební úřad určil, nepovažuji za nepřiměřeně dlouhou. Stavební úřad nepochybil ani tím, že lhůtu k doplnění podkladů žadateli prodloužil, neboť právní předpisy tento postup umožňují a předpoklady k prodloužení lhůty byly v daném případě naplněny – žadatel činil aktivní kroky, aby získal právo k pozemku, na němž se jeho oplocení nacházelo. Ani nově poskytnutou lhůtu v délce 4 měsíců pak ještě nepovažuji za nepřiměřeně dlouhou. I když je taková lhůta na samé hranici přiměřenosti, s ohledem na důvody, kvůli nimž byla žadateli udělena (jednání o získání práv k městskému pozemku), mohu její délku ještě akceptovat.

Protože žádost v potřebném rozsahu doplněna nebyla, stavební úřad řízení o ní zastavil a pokračoval v řízení o odstranění stavby, které již také vydáním rozhodnutí ukončil. **V procesním postupu stavebního úřadu během řízení o odstranění stavby jsem tedy pochybení neshledal.**

⁹ Zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv.



C.2 Posouzení stavby

V odůvodnění rozhodnutí, jímž odstranění stavby nenařídil, stavební úřad zhodnotil výstavbu „oplocení“ po věcné stránce. Rád bych se vyjádřil zejména k té jeho úvaze, že „oplocení“ pana B. spadá pod ustanovení § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018 a jako takové nevyžaduje žádné povolení stavebního úřadu. Přesné znění citovaného ustanovení zní: *„Rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžadují opěrné zdi do výšky 1 m nebo oplocení do výšky 2 m, které nehraničí s veřejně přístupnými pozemními komunikacemi nebo s veřejným prostranstvím a které se nacházejí v zastavěném území či v zastavitelné ploše.“*

Významné je v daném případě rovněž ustanovení § 34 zákona o obcích,¹⁰ podle něhož: *„Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.“*

Dle mého názoru nelze dospět k závěru, že dotkne-li se oplocení veřejně přístupné pozemní komunikace či veřejného prostranství v jediném bodě, o „hraničení“ se jednat nebude. Smyslem uvedeného ustanovení je zajistit, aby oplocení, která směřují do veřejného prostranství či do veřejné pozemní komunikace nebo která vedou podél nich, nenarušovala architektonický ráz veřejného prostranství, nebyla v rozporu s památkovou ochranou nebo neohrožovala bezpečnost silničního provozu a bezpečné užívání veřejných prostranství. I „hraničení“ pouze v jednom bodě může tyto veřejné zájmy ovlivnit, neboť může např. omezit rozhled či omezit průchodnost, a tím pádem potenciálně ohrozit bezpečnost silničního provozu či bezpečnost užívání veřejného prostranství. Zákonodárce měl v úmyslu chránit tyto veřejné zájmy mj. i tím, že ponechal ve stavebním zákoně povinnost opatřit k výstavbě hraničících oplocení povolení stavebního úřadu. Potřebné povolení vydá stavební úřad v součinnosti se správními orgány, které dotčené veřejné zájmy hájí. Tento názor zastávám, byť to bude v reálu znamenat, že mnohá oplocení budou i nadále vyžadovat územní souhlas či jinou formu povolení stavebního úřadu.

Domnívám se tedy, že oplocení pana B. nelze pod ustanovení § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona zařadit, i kdyby se veřejného prostranství na pozemku p.č. Z dotýkalo jen v jediném bodě. Řešení otázky „hraničení“ s veřejným prostranstvím však bude ve skutečnosti zřejmě mnohem jednoznačnější. Znaky, při jejichž splnění se určitý pozemek či jeho část stává veřejným prostranstvím, totiž, dle mého názoru, naplňuje i část pozemku p.č. X, která se nachází v blízkosti vodního toku „Čechovický náhon“ (tj. vede podél vodního toku) a která není oplocena plotem rodinného domu čp. V. Tuto část pozemku jsem ve výkresu katastrální mapy na str. 3 své zprávy vyznačil světle zelenou barvou.

Vyjdu-li ze znaků veřejného prostranství, jak jsou uvedeny v § 34 zákona o obcích, lze tuto část pozemku p.č. X považovat za veřejnou zeleň, která je přístupná každému bez omezení. Naplněn by měl být i znak „obecného užívání“. Dle tvrzení stěžovatele a rovněž podle některých veřejně dostupných informací¹¹ totiž vede po této části pozemku cesta, kterou

10 Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

11 <https://olomouc.idnes.cz/yyy>



veřejnost až do výstavby oplocení užívala k průchodu podél vodního toku „Čechovický náhon“. Proto se domnívám, že na část pozemku p.č. X, s níž stavba „oplocení“ hraničí zcela prokazatelně, lze hledět jako na veřejné prostranství. Na výstavbu takového oplocení ustanovení § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona nedopadá a názor, který stavební úřad uvedl v rozhodnutí, jímž řízení o odstranění stavby uzavřel, nepokládám proto za správný.

D. Informace o dalším postupu

Magistrát města Prostějova pochybil tím, že považoval oplocení pana B. na hranici mezi pozemky p.č. X a U za stavbu, která od 1. 1. 2018 nevyžaduje žádné povolení stavebního úřadu. Rozhodnutí ze dne 17. 7. 2018, čj. PVMU 97139/2018 61, pokládám proto za nesprávné.

Zprávu zasílám primátorovi města Prostějova a podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se stavební úřad ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli a Krajskému úřadu Olomouckého kraje.

V Brně dne 5. listopadu 2018

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)