



Vyvěšeno dne: 17. 7. 2026

Svěšeno dne: 31. 7. 2026

Lucie Prokopová

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Pavla Molka a soudců Ondřeje Bartoše (soudce zpravodaj) a Petra Mikeše v právní věci žalobce: **Jiří Pelz**, zast. JUDr. Emilem Flegelem, advokátem se sídlem K Chaloupkám 3170/2, Praha 10, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, za účasti osob zúčastněných na řízení I) CETIN a. s., se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9 – Libeň, II) Marie Pelzová, zastoupena JUDr. Emilem Flegelem, advokátem se sídlem K Chaloupkám 3170/2, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2023, č. j. KUUK/177350/2023, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 11. 2025, č. j. 16 A 4/2024-68,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 11. 2025, č. j. 16 A 4/2024-68, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2023, č. j. KUUK/177350/2023, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 28 497,4 Kč do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval přezkoumatelností napadeného rozsudku a rozhodnutí krajského úřadu ve věci žádosti žalobce o územní souhlas se záměrem výměny oplocení pozemku u rodinného domu ve IV. zóně chráněné krajinné oblasti.

[2] Žalobce dne 31. 5. 2023 oznámil Městskému úřadu Česká Kamenice (správní orgán prvního stupně) záměr výměny stávajícího uličního oplocení pozemku parc. č. 647 v kat. úz. Horní

Kamenice. Stávající oplocení je provedeno jako drátové s kovovými sloupky. Nové oplocení mělo být provedeno ze železobetonového montovaného systému, složeného z nosných sloupků a výplňových panelů o šířce 200 cm. Celková výška oplocení měla být 2 m. Pozemek dotčený záměrem nachází ve IV. zóně CHKO České středohoří; k záměru se proto jako dotčený orgán státní správy vyjadřovala Agentura ochrany přírody a krajiny (dále „AOPK“). Její stanovisko ze dne 11. 7. 2023 bylo nesouhlasné. Usnesením ze dne 19. 7. 2023 městský úřad rozhodl, že ve věci provede územní řízení, neboť pro chybějící souhlasná závazná stanoviska nebylo možné vydat územní souhlas [§ 96 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)]. Oznámení záměru se tím považovalo za žádost o vydání územního rozhodnutí. Rozhodnutím ze dne 14. 8. 2023 městský úřad žádost zamítl. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal. V odvolacím řízení krajský úřad, postupuje podle § 149 odst. 7 správního řádu, vyžádal změnu nebo potvrzení závazného stanoviska od nadřízeného správního orgánu – Ministerstva životního prostředí, které původní stanovisko AOPK potvrdilo. Krajský úřad poté odvolání žalobce zamítl.

[3] Proti rozhodnutí krajského úřadu podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem; ten ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl.

[4] Krajský soud jako podstatu sporu identifikoval nesouhlas žalobce se závaznými stanovisky AOPK a ministerstva, která nejsou samostatně přezkoumatelná a lze je přezkoumat jen prostřednictvím přezkumu správních rozhodnutí, která jsou na nich založena. Krajský soud poznamenal, že přezkum věcných závěrů závazných stanovisek judikatura nepřipouští; nemohl je tedy hodnotit po odborné stránce. Mohl se zabývat jen tím, zda stanovisko spočívá na úplných podkladech a má v nich oporu, zda dotčené orgány přihlédly ke všem rozhodným skutečnostem a námitkám, zda stanovisko není v rozporu s ostatními důkazy a jeho odůvodnění odpovídá pravidlům logického myšlení.

[5] Krajský soud zdůraznil, že AOPK provedla před vydáním závazného stanoviska místní šetření, pořídila fotodokumentaci dotčeného pozemku, jeho okolí a celkové situace a vycházela z vlastní znalosti území. Krajský soud nepřisvědčil námitce, že se AOPK nezabývala celkovou situací na místě a uvedla jen obecná tvrzení. Podle krajského soudu vycházela ze zjištění, že v okolí dotčeného pozemku se nenachází žádné oplocení, které by charakterem odpovídalo záměru žalobce. Žalobce připojil k odvolání fotografie, z nichž mělo vyplývat, že v přílehlém okolí se vyskytuje velké množství podobného typu oplocení: vysokého, neprůhledného a materiálově kontroverzního. Ministerstvo podle krajského soudu na tuto námitku dostatečně reagovalo: z místního šetření AOPK nevyplývá existence takového oplocení v blízkosti záměru žalobce a navrhovaný typ oplocení neodpovídá venkovskému charakteru zástavby, který v místě je.

[6] Krajský soud poukázal dále na to, že až v doplnění žaloby (tedy nikoli ve správním řízení) žalobce předložil konkrétní kladná závazná stanoviska vydaná v obdobných případech oplocení v CHKO České středohoří. Podle krajského soudu žalobce ve správním řízení netvrdil konkrétní případy oplocení, jimž se jeho záměr podobá; žalovaný proto nepochybil, pokud zhodnotil záměr žalobce na základě podkladů shromážděných AOPK. Krajský soud přesto žalobcem navržené důkazy provedl, aby zjistil, zda dotčené orgány i správní orgány obou stupňů neporušily zásadu legitimního očekávání. To žalobce namítal, podle krajského soudu ale nedůvodně, neboť každé závazné stanovisko bylo založeno na odlišných skutkových okolnostech, které jiné stanovisko k oplocení podobného charakteru odůvodňují. Navíc žádný z předestřených podobných záměrů se nenachází v dotčené lokalitě; záměry jsou od ní vzdáleny řádově desítky kilometrů.

[7] Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku nedostatečného zjištění skutkového stavu, pokud jde o výšku oplocení nad terénem. V žádosti stojí, že výška oplocení – měřeno od

pokračování

základny – má být 2 m. Žalobce ale namítal, že skutečná výška nad terénem dosáhne sotva 1,7 m, protože základna plotu se nachází pod úrovní přilehlé silnice. Krajský soud k tomu konstatoval, že důvodem pro vydání negativního stanoviska nebyla jen výška oplocení, ale záměr jako celek, tedy také jeho robustnost a neprůhlednost, které spoluutvářejí to, jak je oplocení vnímáno z pohledu řidičů projíždějících po silnici. Podle krajského soudu jakýkoli rozsah „zapuštění“ záměru pod úroveň silnice by nic neměnil na tom, že bude přesahovat ostatní již vybudované oplocení, bude působit robustně a neprůhledně. Podstatné je i to, že plot má být vybudován z materiálu, který by působil rušivě, protože okolní ploty jsou vesměs laťkové nebo pláňkové.

[8] Krajský soud se nezabýval námitkou, že navržené oplocení je nezbytné i z důvodu bezpečnosti, protože tuto námitku uplatnil žalobce až při jednání soudu, tedy opožděně. Konečně krajský soud nepřisvědčil ani procesní námitce, že v řízení před městským úřadem byla žalobci upřena možnost seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit v řízení své stanovisko (§ 36 odst. 3 správního řádu); krajský soud to považoval za vadu řízení, ale ne takovou, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Jediným podkladem ve správním spise bylo závazné stanovisko AOPK; ta jej sama doručila žalobcově tehdejší zástupkyni a žalobce měl možnost vznést proti němu námitky v odvolání, což také učinil. Pochybení městského úřadu tedy podle krajského soudu nezasáhlo do žalobcových práv.

II. Obsah kasační stížnosti a dalších podání účastníků

[9] Rozsudek krajského soudu napadl žalobce kasační stížností (dále je proto označován jako „stěžovatel“) s návrhem, aby NSS rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[10] Stěžovatel zpochybnil závěr správních orgánů, že navržený záměr narušuje krajinný ráz; takový závěr podle něj neodpovídá okolnostem případu. AOPK neodůvodněně postupovala ve skutkově podobných případech různě, když k jiným plotům podobného charakteru vydala souhlasné závazné stanovisko. Jako příklad uvedl stěžovatel betonovou zeď na pozemcích parc. č. 663 a 664 v kat. úz. Křešice, která je navíc delší (40 m vs. 32 m) a vyšší (není „zapuštěna“ pod úroveň silnice). Navíc AOPK se v závazném stanovisku k této stavbě zabývala také otázkou bezpečnosti. Tím bylo porušeno stěžovatelovo legitimní očekávání. Závěr krajského soudu, že stěžovatel „poměřuje nepoměřitelné“, je nesprávný.

[11] Stěžovatel dále napadl závěr krajského soudu, že žádný z jím přednesených obdobných záměrů nesouvisí s dotčenou lokalitou a jde o záměry vzdálené desítky kilometrů. Podle stěžovatele se všechny posuzované záměry nachází v CHKO České středohoří a vzdálenost mezi nimi a stěžovatelovým záměrem nic nemění na rázu okolní krajiny. Betonová zeď v kat. úz. Křešice je také situována ve IV. zóně CHKO, v zastavěné části obce, v sousedství významné silnice, v okolí jsou pozemky zastavěné i nezastavěné. V obou lokalitách plní AOPK stejný úkol. Krajský soud neuvedl, v čem se krajinný ráz lokality, v níž se nachází stěžovatelovo oplocení, liší od krajinného rázu ostatních lokalit, v nichž AOPK k obdobným záměrům vydala souhlasná stanoviska.

[12] Krajský soud nesprávně uzavřel, že rozsah „zapuštění“ stěžovatelova zamýšleného plotu pod úroveň přilehlé silnice by nic neměnil na tom, že by plot přesahoval ostatní již vybudovaná oplocení. Podle stěžovatele by naopak právě díky „zapuštění“ bylo jeho oplocení nižší (např. než plechový plot ve vzdálenosti 100 m). Pokud ministerstvo zpochybňovalo výškový rozdíl mezi základnou plotu a úrovní silnice, mělo si tuto skutečnost samo ověřit místním šetřením. Z fotodokumentace místního šetření AOPK je určitý výškový rozdíl patrný.

[13] Stěžovatel dále obsáhle zpochybňoval věcné závěry závazných stanovisek. Napadal závěr AOPK, že záměr bude výrazně vnímán při průjezdu po přilehlé silnici – pokud se vezme v úvahu,

že povolená rychlost na silnici je 90 km/h a délka oplocení je 32 m (z čehož část se překrývá s umístěním rodinného domu, který také tvoří pohledovou bariéru), pak oplocení nemůže být při průjezdu po silnici vnímáno tak výrazně. Stěžovatel dále nesouhlasil s úvahou, že pevné oplocení vzhledově napodobující pískovec může narušovat krajinný ráz. V místě se nenacházejí žádné památkově chráněné objekty ani významné krajinné prvky či dominanty. Ani samotný rodinný dům stěžovatele není historicky či kulturně významný. Správní uvážení AOPK je nepřezkoumatelné, nedostatečně zohledňující skutkový stav a zasahuje do práv stěžovatele jako vlastníka pozemku. AOPK neprovedla test proporcionality.

[14] Stěžovatel zpochybnil závěr krajského soudu, že v blízkosti jeho nemovitostí se nenachází pevné oplocení. Stěžovatelův pozemek sousedí s prolukami, proto v jeho přímém sousedství žádné oplocení není. Přibližně 200 m od hranice pozemku ve směru na Kamenický Šenov se ale pevné oplocení nachází, stejně tak i ve druhém směru, kde asi 300 m od stěžovatelova pozemku se nalézá 3 m vysoké trubkové oplocení a následně vysoké plechové neprůhledné oplocení.

[15] Stěžovatel polemizoval se závěrem krajského soudu, že porušení § 36 odst. 3 správního řádu nezasáhlo do jeho práv. Nezpochybnil, že jeho zástupkyni bylo závazné stanovisko AOPK doručeno. Stěžovatel ale nemohl očekávat, že jediným krokem městského úřadu poté, co obdržel stanovisko, bude vydání zamítavého rozhodnutí; nemohl vědět, že městský úřad shromažďování podkladů ukončil. Stěžovatel nebyl zastoupen právním profesionálem, a nemohl proto vědět, že podle § 149 odst. 6 správního řádu po negativním závazném stanovisku žádost rovnou zamítne. Správní orgány tak pochybily a toto pochybení nenapravit ani krajský soud, přestože se jedná o vadu, k níž se přihlíží i z úřední povinnosti.

[16] Konečně stěžovatel vyjádřil nesouhlas s tím, že žalobní námitka směřující k otázce bezpečnosti obyvatel domu byla nepřijatelná, protože byla uplatněna opožděně. Nutnost výměny oplocení vyplynula již ze žádosti a důvody pro výměnu jsou na první pohled znatelné (provoz na přilehlé frekventované silnici) a musela je zjistit i AOPK při místním šetření. Účelem oplocení by tedy byla ochrana vlastnického práva stěžovatele a pohody jeho bydlení před negativními imisemi blízké komunikace I. třídy.

[17] **Krajský úřad** ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že závazné stanovisko AOPK, proti němuž stěžovatel především brojí, bylo závazným podkladem rozhodnutí ve smyslu § 149 správního řádu a krajský úřad byl jeho obsahem vázán. Nebyl proto oprávněn přezkoumávat jeho věcnou správnost ani nahrazovat odborné posouzení dotčeného orgánu. To samé platí i o závazném stanovisku ministerstva v odvolacím řízení. K namítanému porušení § 36 odst. 3 správního řádu krajský úřad uvedl, že nemohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí městského úřadu: zmocněnkyně stěžovatele byla se stanoviskem AOPK seznámena a zároveň byla vyrozuměna o tom, že z důvodu negativního stanoviska nemůže být vydán územní souhlas a bude vedeno územní řízení. Stěžovatelovo právo na věcný přezkum závazného stanoviska bylo zachováno, neboť stěžovatel v odvolání uplatnil námitky, které byly přezkoumány ministerstvem. K námitce, že oplocení mělo být vybudováno z důvodu bezpečnosti, se krajský úřad ztotožnil se závěrem krajského soudu o tom, že šlo o opožděně uplatněný žalobní bod. Proto i v kasačním řízení je tato námitka nepřijatelná.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Napadený rozsudek je částečně nepřezkoumatelný

pokračování

[19] Nejvyšší správní soud se zabýval předně tím, zda je napadený rozsudek krajského soudu přezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu je vadou, ke které je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet i bez námitky (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). V řízení o kasační stížnosti je relevantní otázkou i (ne)přezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, neboť přezkoumá-li městský soud nepřezkoumatelné rozhodnutí, sám tím zatíží své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. V případě, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu brání přezkumu v rozsahu žalobních bodů, krajský soud toto rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ex offio (případně i bez jednání) zruší (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, publ. pod č. 2288/2011 Sb. NSS, bod 15). O nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů lze pak hovořit zejména v situaci, kdy se správní orgán v rozhodnutí o odvolání (rozkladu) řádně nevypořádá se všemi odvolacími námitkami, případně své rozhodnutí neodůvodní vůbec. Tuto vadu přitom nelze zhojit vyvrácením odvolacích námitek ve vyjádření k žalobě, příp. v kasační stížnosti (srov. rozsudky NSS ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91, ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 As 110/2008-99, ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71).

[20] Takovou vadu NSS shledal i v tomto řízení.

[21] AOPK v nesouhlasném závazném stanovisku uvedla, že záměr je situován do okrajové části sídla s prořidlou venkovskou zástavbou. Oplocení tvoří uliční čáru podél komunikace. Stávající uliční čára je tvořena zřetelně průhlednými plankovými či pletivovými ploty, většinou bez podezdívky, nebo jen s minimální vyrovnávací podezdívkou, se subtilními, zřídka mohutnějšími vyzdívanými sloupky. Typizovaný betonový plot je ve venkovském prostředí cizorodým prvkem a má zásadní negativní vliv na krajinný ráz, protože je zcela neprůhledný a vytváří optickou bariéru. AOPK považovala za problematickou také výšku oplocení, kterou označila za zřetelně větší než u stávajících okolních plotů, jejichž výška podle AOPK nepřesahuje 1,7 m. AOPK uzavřela, že navržené oplocení nekoresponduje s měřítkem okolí, vytváří výraznou pohledovou bariéru, nezačleňuje se harmonicky do stávající zástavby a svým materiálovým řešením, výškou a neprůhledností zásadně vybočuje z architektonických charakteristik místa.

[22] Podkladem pro závazné stanovisko AOPK bylo místní šetření. Záznam z něj je součástí spisu a obsahuje pouze označení místa, stručný popis záměru, datum, údaj o osobě, která šetření provedla, fotodokumentaci stávajícího oplocení a bezprostředního okolí.

[23] Stěžovatel v odvolání proti rozhodnutí městského úřadu kromě jiného zpochybnil závěr AOPK o tom, že záměr má být uskutečněn ve venkovském prostředí; poukázal na to, že v blízkosti se nacházejí stavby a ploty průmyslového či velkoměstského charakteru (továrny, sídliště). Uvedl, že v okolí se nachází množství podobného nebo stejného typu oplocení – neprůhledného, vysokého, materiálově kontroverzního. Toto tvrzení stěžovatel doložil fotografiemi 18 lokalit, na nichž jsou zachycené ploty z betonových panelů, umělého kamene, vlnitého plechu, plného dřeva. Podle tvrzení stěžovatele byly fotografie pořízeny v obcích Markvartice, Horní Habartice, Dolní Habartice, Benešov nad Ploučnicí, Starý Šachov, Žandov, Velká Bukovina, Česká Kamenice a Dolní Prusk. Ačkoli ze všech fotografií nejsou přímo patrné lokality jejich pořízení, z některých z nich je (na základě zachycených tabulí obcí či ulic) zřejmé nebo dohledatelné, kde byly pořízeny (Česká Kamenice, Žandov, Karlovka). Oplocení zachycená na fotografiích jsou zjevně podobného charakteru jako záměr oplocení stěžovatele (jednotlivé, relativně vysoké, neprůhledné, často

z umělého kamene či betonu). Stěžovatel uvedl, že jím navržené oplocení je v místě spíše pravidlem, než výjimkou a není cizorodým prvkem.

[24] Stěžovatel dále v odvolání tvrdil, že mezi úrovní terénu jeho pozemku a úrovní povrchu silnice je 1 m rozdíl. Nové oplocení je navrženo v trase stávajícího drátěného oplocení a při výšce 2 m tak bude pouze 1 m nad úrovní povrchu silnice. Stěžovatel výslovně upozornil, že výškový rozdíl je zachycen i na fotografiích pořízených AOPK při místním šetření. Vzhledem k této skutečnosti tak průměrně vysoký člověk bude mít při chůzi po komunikaci výhled zcela bez omezení a cestující v osobním automobilu, který úsek délky oplocení urazí při povolené rychlosti 90 km/h za přibližně 1 vteřinu, bude mít po tuto dobu mírně omezený výhled do zahrady stěžovatele, nikoli do krajiny.

[25] Krajský úřad do odůvodnění svého rozhodnutí doslovně převzal argumentaci ministerstva, vyjádřenou v jeho závazném stanovisku podle § 149 odst. 7 správního řádu.

[26] Ministerstvo námitku existence oplocení podobných záměru stěžovatele v širším okolí vypořádalo argumentem, že stěžovatel neuvedl konkrétní příklady pozemků, které by byly takto oploceny, a nelze tedy posoudit, zda AOPK takové sousední či blízké oplocení řádně posuzovala a schvalovala.

[27] Takové vypořádání se však poněkud míjí s podstatou odvolací námitky. Pravda, stěžovatel v pozdějších fázích řízení argumentoval také tím, že bylo porušeno jeho legitimní očekávání. V této souvislosti by mělo smysl zabývat se otázkou, zda jiné podobné ploty v okolí byly postaveny na základě řádného veřejnoprávního přivolení a zda tím případně byla založena ustálená správní praxe. V odvolání ale stěžovatel svou námitkou mířil převážně jinam. Snažil se prokázat, že oplocení podobná jeho záměru nejsou ve více či méně blízkém okolí výjimečná, ale spíše běžná, a spoluutvářejí tak krajinný ráz, jehož údajné narušení bylo stěžejním důvodem nesouhlasu dotčených orgánů obou stupňů. Jinak řečeno, stěžovatel usiloval o vyvrácení závěru AOPK, že záměr typizovaného betonového oplocení imitujícího pískovec je v lokalitě cizorodým prvkem. Ministerstvo k tomu dále jen zopakovalo závěry AOPK s tím, že stěžovatel neuvedl konkrétní tvrzení, kterými by doložil svou námitku, že je předložený záměr v místě pravidlem a nikoli výjimkou. To ale není pravda. Ministerstvo zde zcela pominulo stěžovatelem předložené fotografie, ze kterých lze – alespoň z části z nich – bez dalšího zjistit jejich lokalizaci. Fotografie přitom vyvolávají přinejmenším důvodnou pochybnost o tom, zda je skutkový závěr AOPK o cizorodé povaze stěžovatelova záměru správný. Ministerstvo na ně nijak konkrétně nereagovalo. Tento deficit nenapravil ani krajský úřad, jemuž nic nebránilo – například pokud by měl pochybnosti o lokalitách, kde byly fotografie pořízeny – v tomto směru řízení doplnit. Krajský úřad tak porušil ustanovení § 3 správního řádu, neboť nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Požadavek na doplnění řízení se jeví jako oprávněný tím spíš, že stěžovatel byl nucen tuto argumentaci a důkazy vznést až v odvolacím řízení, protože v řízení v prvním stupni mu bylo upřeno právo seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a právo vyjádřit v řízení své stanovisko (§ 36 odst. 3 správního řádu). Jakkoli tato vada vždy nemusí mít vliv na zákonnost rozhodnutí (k tomu viz judikaturu, citovanou krajským soudem v bodě 26 odůvodnění napadeného rozsudku), v posuzované věci k nezákonnosti rozhodnutí správních orgánů přinejmenším přispěla.

[28] Krajský úřad se tak dostatečně nevypořádal se stěžejní odvolací námitkou a jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné, přičemž tato nepřezkoumatelnost brání přezkumu napadeného rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů (viz výše bod [19]). Žalobce totiž obdobnou argumentaci vznesl i v žalobě. Výslovně nesouhlasil s tím, jak ministerstvo jeho námitku vypořádalo, a setrval na tom, že v okolí jeho záměru se nachází oplocení, která jsou z hlediska krajinného rázu obdobná.

pokračování

[29] Krajský soud se touto obdobně formulovanou žalobní námitkou zabýval opět jen v rovině porušení legitimního očekávání a zcela opomenul zabývat se otázkou vlivu případné existence podobných oplocení v blízkosti stěžovatelova záměru na krajinný ráz. Úkolem soudu nebylo tuto otázku hodnotit věcně – to přísluší odbornému hodnocení dotčených orgánů. Bylo však úkolem soudu zabývat se tím, zda jsou jejich závazná stanoviska – a zprostředkovaně rozhodnutí správních orgánů, která z nich vycházela – přezkoumatelná. Krajský soud však – podobně jako krajský úřad, resp. ministerstvo – setrval na nesprávném závěru, že stěžovatel ve správním řízení neuváděl konkrétní případy plotů podobných jeho záměru. Stěžovatel tak ale učinil: tvrdil, že v konkrétních lokalitách v širším okolí záměru se takové ploty nacházejí, a doložil jejich fotografie. Pokud krajský soud v této otázce aproboval nepřezkoumatelné rozhodnutí krajského úřadu, zatížil sám svůj rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti.

[30] Krajský soud provedl stěžovatelem navržené důkazy závaznými stanovisky k záměrům oplocení a opěrných zdí v kat. úz. Křešice u Děčína, Libov a Pohořany. V bodech 48 až 50 odůvodnění rozsudku popsal skutkové okolnosti jednotlivých případů a uzavřel je s tím, že stěžovatel „poměřuje nepoměřitelné“. Argumenty, které ho k tomuto závěru vedly, však krajský soud směřoval převážně do hodnocení odlišností technického provedení jednotlivých záměrů, aniž by se zabýval tím, zda správní orgány vyhodnotily jejich vliv na krajinný ráz. K záměru v kat. úz. Křešice u Děčína (oplocení částečně plnou betonovou zdí o výšce 2 m) pak uvedl, že v tomto případě AOPK argumentovala mj. tím, že se v okolí nachází další obdobné typy neprůhledného oplocení, což – podle krajského soudu – v daném případě prokázáno nebylo. Jak již bylo řečeno, stěžovatel právě to ve správním řízení tvrdil a předložil k prokázání svého tvrzení důkazy. Krajský úřad se s touto argumentací nevypořádal, jen převzal odůvodnění závazného stanoviska ministerstva, které na tuto námitku ale také adekvátně nereagovalo.

[31] Krajský soud dále vyšel z toho, že všechna poměřovaná závazná stanoviska se vztahují ke stavbám, které jsou vzdáleny řádově desítky kilometrů od záměru stěžovatele. Doplnil, že to, co ovlivňuje, resp. může ovlivnit krajinný ráz v daném místě, nemusí bezpodmínečně ovlivnit krajinný ráz v jiném místě, jiném katastrálním území, jiné obci, a to přesto, že se všechny posuzované pozemky nacházejí v CHKO České středohoří. To jako obecná teze jistě platí. Krajský soud se ale již konkrétně nezabýval tím, zda tomu tak je v posuzované věci. Pokud v řízení vyšlo najevo, že v jiných lokalitách téže CHKO shodně ve IV. ochranné zóně byly povoleny stavby podobné záměru stěžovatele, bylo namístě zabývat se tím, proč podobná stavba v jiné lokalitě krajinný ráz nenarušuje, zatímco v lokalitě stěžovatele ano. Přirozeně je to věcí odborného posouzení a tedy úkolem příslušných dotčených orgánů, nikoli soudu; pokud ale krajský soud odpověď na tuto otázku v jejich závazných stanoviscích (jejichž odůvodnění převzaly správní orgány obou stupňů do odůvodnění svých rozhodnutí) nenalezl, měl dojít k závěru o jejich nepřezkoumatelnosti.

[32] Mimo to se krajský soud nevypořádal ani s námitkou, že i v podstatně bližším okolí stěžovatelova pozemku se nachází stavby podobné záměru stěžovatele – to stěžovatel setrvale tvrdil jak v odvolání (kde toto tvrzení také doložil fotografií), tak v žalobě. Ani krajský úřad, ani krajský soud pak na argumentaci těmito blízkými případy podobného oplocení nereagovaly. Jejich rozhodnutí jsou i v této otázce nepřezkoumatelná.

[33] Krajský úřad ani krajský soud dostatečně nevypořádaly také stěžovatelovu odvolací, resp. žalobní námitku, že jeho záměr oplocení by nepřevyšoval okolní ploty, neboť by byl „zapuštěn“ pod úroveň přiléhající silnice. Zde je třeba přisvědčit stěžovateli – který to uváděl již v odvolání –, že již z fotodokumentace provedené AOPK je zřejmé, že mezi silničním tělesem a pozemkem stěžovatele, na němž má být umístěno oplocení, se nachází terénní zlom o nezanedbatelné výšce. Ministerstvo stěžovatelovu argumentaci odbylo s tím, že měl předložit

technický výkres, který by to prokazoval. Takový požadavek považuje NSS za nepřipadný a jsoucí v rozporu s § 6 odst. 2 správního řádu. Probíhalo-li ve věci místní šetření, nic nebránilo tomu, aby AOPK tuto skutečnost v terénu orientačním změřením zjistila a zachytila v protokolu. Zjištění a náležitá dokumentace poměrů na místě samém je podstatou a účelem místního šetření; účelem není jen pořízení fotodokumentace, na něž se omezila AOPK. Obsahem záznamu o místním šetření jsou tak vlastně jenom fotografie; žádný slovní popis, určení vzdáleností objektů, zdůvodnění toho, proč bylo místně šetřeno právě a jen v bezprostředním okolí a nebyly vzaty v úvahu i objekty v okolí vzdálenějším apod. Pokud tak neučinila AOPK, mohlo a mělo tak učinit ministerstvo v odvolacím řízení. Akcent na požadavek zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností (§ 3 správního řádu) a provedení všech k tomu potřebných důkazů (§ 52 správního řádu) zde byl namísto tím spíše, že stěžovateli bylo v prvním stupni upřeno právo podle § 36 odst. 3 správního řádu. V této souvislosti krajským soudem přijatý závěr, že bez ohledu na to, v jakém rozsahu by byl záměr „zapuštěn“ pod úroveň silnice kvůli nerovnosti terénu, by přesahoval ostatní již vybudované oplocení, nemá oporu ve spise a je tak rovněž nepřezkoumatelný. Pokud krajský soud samotnou otázku výšky oplocení bagatelizoval s tím, že je rozhodující nejen výška, ale také robustnost a neprůhlednost, jeví se to jako závěr nesprávný. Založily-li dotčené orgány obou stupňů svůj závěr na kumulativním vlivu těchto tří faktorů, pak v situaci, kdy jeden z nich je důvodně zpochybněn, nelze bez dalšího argumentovat jeho irelevancí.

[34] Kromě toho, že takový postup neodpovídá formální logice, krajský soud tím vyjádřil věcné hodnocení záměru, což mu nepřísluší. Judikatura NSS, na kterou ostatně krajský soud sám správně odkázal, vyslovila závěr, že soudům nepřísluší věcně přezkoumávat odborné závěry závazných stanovisek (rozsudky NSS ze dne 12. 2. 2014, č. j. 3 As 81/2013-38, ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 386/2017-49, ze dne 26. 5. 2022, č. j. 10 As 316/2021-39). To ale krajský soud fakticky učinil, když hodnotil míru významu výšky oplocení v souvislosti se zbylými faktory. Také v jiných otázkách není zcela zřejmé, zda se krajský soud sám pustil na pole věcného hodnocení záměru, anebo zda při svých úvahách vycházel ze závazných stanovisek dotčených orgánů (např. v bodě 62 odůvodnění). Krajský soud rovněž odkázal na další judikaturu, podle níž se soud musí zabývat zejména tím, zda stanovisko spočívá na úplných podkladech a zda v nich má oporu, zda dotčené orgány přihlíděly ke všem rozhodným skutečnostem a námitkám, zda stanovisko není v rozporu s ostatními důkazy a zda jeho odůvodnění odpovídá pravidlům logického myšlení (rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2011, č. j. 9 As 21/2009-150, č. 2381/2011 Sb. NSS). Požadavkům z této judikatury vyplývajícím však již z výše uvedených důvodů nedostál.

[35] Pokud jde o námitku, že betonové oplocení je na pozemku stěžovatele třeba vybudovat také z důvodu bezpečnosti kvůli časté nehodovosti na přilehlé silnici, pak NSS souhlasí s krajským soudem v tom, že šlo o opožděně uplatněný žalobní bod. Krajský soud se tedy správně touto otázkou nezabýval. Námitka, že nešlo o opožděně uplatněný žalobní bod, tedy není důvodná. Nic na tom nemění ani argumentace stěžovatele, že otázka bezpečnosti vyplývala již z jeho žádosti podané k městskému úřadu. Předmětem soudního řízení správního v dané věci byl přezkum rozhodnutí správních orgánů *v mezích žalobních bodů* (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Tyto žalobní body byl žalobce povinen uplatnit ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.). Pokud tak neučinil, nelze to zhojit dodatečným odkazem na argumentaci uplatněnou v dřívějších fázích řízení. Nad rámec nutného je třeba konstatovat, že z oznámení záměru městskému úřadu otázka bezpečnosti nijak nevyplývá. Věcná argumentace otázkou bezpečnosti je pak v řízení před NSS nepřijatelná, neboť v kasačním řízení nelze řešit jiné otázky, než které byly předmětem řešení v řízení před krajským soudem (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

IV. Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná: krajský soud věcně přezkoumal rozhodnutí správního orgánu, které bylo v zásadní – byť dílčí – otázce nepřezkoumatelné. Tím ovšem sám svůj rozsudek zatížil vadou nepřezkoumatelnosti. Proto jej NSS zrušil (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.).

[37] Protože byl v řízení před krajským soudem dán důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného, rozhodl Nejvyšší správní soud současně o zrušení žalobou napadeného rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. za přiměřeného použití § 78 odst. 4 s. ř. s.]. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.]. Žalovaný posoudí tvrzení stěžovatele (žalobce) a k němu předložené důkazy, svědčící o existenci jiných obdobných typů oplocení v okolí záměru, a jejich vliv na krajinný ráz. Bude se zabývat také otázkou správnosti závěru městského úřadu, že záměr stěžovatelova oplocení bude výrazně převyšovat okolní ploty. Tyto úvahy může doplnit sám žalovaný; není proto nutné rušit rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, vzhledem k tomu, že správní řízení tvoří jeden celek do pravomocného rozhodnutí a vady prvostupňového řízení lze odstranit v řízení odvolacím (rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2003, č. j. 7 A 124/2000-39, č. 5/2003 Sb. NSS, *Bohemiatour*).

[38] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek krajského soudu a současně i rozhodnutí správního orgánu, rozhodne kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Úspěch ve věci se posuzuje podle výsledku řízení před správními soudy. Výsledkem soudního přezkumu bylo zrušení rozhodnutí žalovaného, žalobce proto měl ve věci plný úspěch. Má proto proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[39] Žalobce v řízení vynaložil náklady v následující výši.

- a. Žalobce zaplatil soudní poplatek za podání žaloby ve výši **3 000 Kč**.
- b. Žalobce byl v řízení před krajským soudem zastoupen advokátem, náleží mu proto náhrada nákladů právního zastoupení. Sazba odměny za jeden úkon právní služby původně činila 3 100 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024). V této sazbě vykonal advokát v řízení o žalobě dva úkony právní služby [převzetí a příprava zastoupení, sepsání a podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu]. Sazba odměny za jeden úkon právní služby od 1. 1. 2025 činí 4 620 Kč (§ 9 odst. 5, § 7 bod 5. advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025). V této sazbě vykonal advokát v řízení o žalobě jeden úkon právní služby [účast u jednání soudu – § 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. Celkem za úkony právní služby v řízení o žalobě náleží žalobci **10 820 Kč**.
- c. Advokátu dále náleží náhrada hotových výdajů za dva úkony po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024) a za jeden úkon po 450 Kč (totéž ustanovení ve znění účinném od 1. 1. 2025), celkem **1 050 Kč**.
- d. Žalobce zaplatil soudní poplatek za podání kasační stížnosti ve výši **5 000 Kč**.
- e. Žalobce byl v řízení před NSS zastoupen advokátem, náleží mu proto náhrada nákladů právního zastoupení. Sazba odměny za jeden úkon právní služby činí 4 620 Kč (§ 9 odst. 5, § 7 bod 5. advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025). V této sazbě vykonal advokát v řízení o kasační stížnosti jeden úkon právní služby [sepsání a podání kasační stížnosti – § 11

odst. 1 písm. k) advokátního tarifu]. Celkem za úkony právní služby v řízení o kasační stížnosti náleží žalobci **4 620 Kč**.

- f. Advokátu dále náleží náhrada hotových výdajů za jeden úkon po 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025), celkem **450 Kč**.
- g. Advokát je plátcem DPH, náleží mu proto náhrada za tuto daň ve výši 3 557,40 Kč.

Celkem žalobci náleží částka **28 497,40 Kč**.

[40] Žalovaný ve věci úspěch neměl, nemá proto na náhradu nákladů řízení právo.

[41] Osoby zúčastněné na řízení nemají na náhradu nákladů řízení právo (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně 17. července 2026

L. S.

Pavel Molek v. r.
předseda senátu