



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., ve věci

žalobců: a) E. G.,
 b) I. G.,

 oba bytem X,
 oba zastoupeni JUDr. Pavlínou Uhlířovou, Ph.D.,
 advokátkou se sídlem Vodičkova 41, Praha,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 10. 2017, č. j. 132796/2017/KUSK, sp. zn. SZ 096409/2017/KUSK ÚŠŘ/JM,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobci se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhají zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl jejich odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu K. (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 5. 4. 2017, č. j. 2754/2017, sp. zn. 214/SÚ/2016 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým

rozhodnutím správní orgán I. stupně jakožto stavební úřad dodatečně povolil Ing. I. P. (dále jen „stavebník“) nepovolenou stavbu opěrné stěny a terénních úprav u rekreačního objektu ev. č. X ve Z.-B. (dále jen „stavba“) na pozemku p. č. st. X a p. č. X v katastrálním území B. (stejně jako všechny nemovité věci uváděné dále v tomto rozsudku).

2. Žalobci namítají, že v oznámení o zahájení řízení byl předmět řízení vymezen zcela neurčitě s tím, že je účastníkům znám z předchozího řízení o odstranění stavby. Toto vymezení však neobstojí, neboť jde o odlišné řízení. V důsledku toho byli žalobci po celou dobu řízení o dodatečném povolení stavby v nejistotě, jaká stavba (resp. v jakém rozsahu) má být vlastně povolena, a jejího vymezení (byť zdaleka nikoli dostačujícího) se dočkali až v prvostupňovém rozhodnutí. Nemohli se tak proti povolení stavby náležitě bránit. Žalovaný pak tuto vadu nezhojil, přestože ve výroku prvostupňového rozhodnutí chybí klíčové parametry stavby (zejm. její délka a konstrukce a údaj o tom, oč převyšuje stávající opěrnou zeď), a tudíž nesplňuje požadavky judikatury na určitost výroku (rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2012, č. j. 3 Ads 96/2011-118, a usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 14. 7. 2015, č. j. 8 As 141/2012-57).
3. Dále žalobci namítají, že správní orgány obou stupňů nedostatečně posoudily soulad dodatečně povolované stavby s územně plánovací dokumentací. Správní orgán I. stupně tak učinil jen zcela obecně a žalovaný následně toto posouzení v rozporu se zákonem provedl sám.
4. Žalobci v odvolání namítli, že se správní orgán I. stupně nezabýval změnou odtokových poměrů v důsledku dodatečného povolení stavby. Žalovaný jejich námitku vypořádal nesprávně, neboť uvedl, že se správní orgán opíral o stanoviska dotčených orgánů. V prvostupňovém rozhodnutí je však označeno pouze blíže neurčené stanovisko odboru životního prostředí Městského úřadu B. n. L. – S. B., vyjádření P. V. není zmíněno vůbec.
5. Dále žalobci namítají, že stavebník k žádosti o dodatečné povolení stavby nepředložil požadované podklady. Zatímco v prvostupňovém rozhodnutí se uvádí, že v souladu s § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“), stavebník předložil podklady předepsané k žádosti o *stavební povolení*, v napadeném rozhodnutí se bez dalšího konstatuje, že předložil podklady předepsané k žádosti o *územní rozhodnutí*. Takové doklady však stavebník nepředložil.
6. Konečně žalobci namítají, že se žalovaný neřídil § 89 odst. 6 stavebního zákona, podle něž si stavební úřad nesmí učinit úsudek o námitce týkající se rozsahu vlastnického práva. Žalovaný se s touto námitkou žalobců vypořádal tím, že uvedl, že v řízení nebylo předloženo geodetické zaměření, správně však měl řízení přerušit a odkázat účastníky na řízení před civilním soudem.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě stručně odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Jde-li o námitku, že předmět řízení byl vymezen neurčitě, uvádí žalovaný, že podoba a parametry dodatečně povolované stavby byly podloženy projektovou dokumentací. Navrhuje zamítnutí žaloby.
8. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobami k tomu oprávněnými a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s.

ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).

9. Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Stavební úřad při své činnosti zjistil, že je stavba prováděna bez příslušného povolení a dne 16. 3. 2016 zahájil řízení o jejím odstranění. Stavebník podal dne 20. 4. 2016 žádost o dodatečné povolení stavby – opěrné stěny a terénní úpravy na pozemcích p. č. st. X a p. č. X.
10. Poté, co se vyjasnilo, že se stavba nenachází na vodním toku, a tudíž je k vyřízení žádosti příslušný stavební úřad, zahájil správní orgán I. stupně dne 13. 10. 2016 řízení o dodatečném povolení stavby a pozval účastníky k ústnímu jednání spojenému s ohledáním na místě. To se konalo dne 2. 11. 2016 a zjistilo se při něm, že předložená projektová dokumentace neodpovídá skutečnosti (na pozemku p. č. X ve vlastnictví stavebníka na samé hranici s pozemkem p. č. X ve vlastnictví žalobců se nachází stěna vysoká 50 – 70 cm, která není v projektové dokumentaci zakreslena). Současně žalobci uplatnili své písemné námitky, zejména namítli, že stavba zasahuje na jejich pozemek p. č. X, změnila odtokové poměry, zničila stávající oplocení jejich pozemku a pokud by došlo k jejímu zřícení, mohla by poničit i další stavby na jejich pozemku se nacházející. Dále namítli, že k žádosti nebyly předloženy zákonem požadované podklady, neboť se nejedná o stavbu, která by vyžadovala pouze stavební povolení. K námitkám přiložili fotografie, jež mají jejich tvrzení dokládat.
11. Součástí spisu je projektová dokumentace ke stavebnímu řízení z 04/2016, vypracovaná M. O., autorizovaným technikem pro pozemní stavby.
12. Dne 5. 4. 2017 vydal správní orgán I. stupně prvostupňové rozhodnutí, jímž stavbu dodatečně povolil a stanovil, že bude upravena a dokončena podle projektové dokumentace vypracované M. O.. Po stručné rekapitulaci dosavadního průběhu řízení rovněž stručně shrnul, že stavebník předložil k žádosti potřebné podklady (v rozsahu jako k žádosti o stavební povolení) a správní orgán I. stupně ji přezkoumal z hledisek uvedených v § 111 stavebního zákona, projednal ji s dotčenými orgány a účastníky řízení a neshledal rozpor s cíli a úkoly územního plánování, s územně plánovací dokumentací, s § 129 odst. 3 stavebního zákona ani s vyhláškami č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, a č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. Proto stavbu dodatečně povolil. Námitky žalobců vypořádal tak, že se při kontrolní prohlídce nezjistilo, že by stavba zasahovala na jejich pozemek. Naopak stavba, jež dorovnává terén na stejnou nivelitu, jakou má pozemek žalobců (kteří také mají při společné hranici plotovou opěrnou stěnu), navazuje na charakter zástavby zahájený žalobci, a nelze jej proto pokládat za snížení pohody bydlení. Námitky týkající se odtokových poměrů a rizika zřícení nebo usmyknutí stavby, a s tím souvisejícího poškození staveb na pozemku žalobců nejsou podloženy žádnými posudky a ostatně jakékoli poškození není z logiky věci možné. Blíže nespecifikované chyby v projektové dokumentaci stavebník na výzvu opravil již v řízení o odstranění stavby. Proti prvostupňovému rozhodnutí se žalobci odvolali. V odvolání namítli, že stavba je v prvostupňovém rozhodnutí nepřesně popsána (ve skutečnosti jde o postupně se zvyšující násep, jenž ve svém nejvyšším bodě převyšuje plot žalobců téměř o 2 metry), že minimálně o 50 cm přesahuje na pozemek žalobců, aniž by s tím udělili souhlas, skutečné provedení stavby je v rozporu s projektovou dokumentací, stavba je v rozporu s územním plánem a stavebním zákonem, jedná se o stavbu vyžadující územní rozhodnutí (nikoli jen stavební povolení); dále namítli řadu procesních vad. K odvolání přiložili tutéž sadu fotografií jako k uplatněným námitkám.

13. Dne 23. 10. 2017 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, jímž odvolání žalobců zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Po rekapitulaci dosavadního průběhu řízení a odvolacích námitek uvedl, že podrobný popis stavby je obsažen v části projektové dokumentace vypracované Ing. J. M., Ph.D. Jedná se o stavbu vyžadující územní rozhodnutí, k čemuž stavebník předložil zákonem požadované podklady. Stavební úřad prověřil soulad s územním plánem. Odtokové poměry posoudil správní orgán I. stupně na základě stanoviska odboru životního prostředí Městského úřadu B. n. L. – S. B. ze dne 10. 12. 2015 a vyjádření P. V. ze dne 10. 9. 2015. Tvrzení, že se stavba zčásti nachází na jejich pozemku, nepodložili žalobci geodetickým posudkem.
14. Soud se nejprve zabýval námitkou, že byl předmět řízení vymezen neurčitě, což způsobilo nezákonnost výroků. Přitom soud shledal, že v oznámení o zahájení řízení je stavba označena jako „*nepovolená opěrná stěna a terénní úpravy u rekreačního objektu č. e. X Z.-B.*“. Shodně je stavba označena v prvostupňovém rozhodnutí s tím, že obsahuje „*opěrnou stěnu s náspem vedenou ve vzdálenosti 0,3 – 2,5 m souběžně s oplocením pozemku p. č. X převyšující stávající opěrnou zeď na hranici s p. č. X cca o 0,3 m*“; to vše znázorněno na situačním výkresu, jenž je nedílnou součástí prvostupňového rozhodnutí (jde o kopii výkresu č. C4 *Situace – koordinační – navrhovaný stav*, jenž je součástí projektové dokumentace). Totéž označení stavby pak převzal žalovaný do napadeného rozhodnutí. Soud nemá za to, že by předmět řízení nebyl vymezen dostatečně určitě. Spolu s žádostí o dodatečné povolení stavby byla předložena projektová dokumentace, která je sice nesprávně (až matoucím způsobem) označena jako *Projektová dokumentace ke stavebnímu řízení*, avšak z její datace v dubnu 2016 shodně s měsícem podání žádosti o dodatečné povolení stavby je zjevné, že se ve skutečnosti jedná o projektovou dokumentaci k řízení o dodatečném povolení. Předmětem řízení bylo dodatečné povolení stavby o konkrétně definovaných parametrech, jež jsou obsaženy v této projektové dokumentaci. Všechny tyto parametry by při nejlepší vůli nebylo možné obsáhnout ve výrocích (případně v odůvodněních) vydaných usnesení či rozhodnutí správních orgánů obou stupňů; takový postup by ostatně nebyl účelný, a proto se tak ani obvykle v řízeních podle stavebního zákona nepostupuje. Jestliže si žalobci nebyli jisti, co je vlastně předmětem řízení o dodatečném povolení stavby, mohli využít svého práva nahlédnout do spisu a do projektové dokumentace, což by každou nejasnost (zejm. o délce opěrné stěny a o tom, o kolik převyšuje stávající opěrnou zeď, které žalobci konkrétně zmiňují) rozptýlilo. Ostatně je ze správního spisu patrné, že údajně nejasné vymezení předmětu řízení žalobcům nebránilo uplatnit proti stavbě celou řadu kvalifikovaných námitek. Lze uzavřít, že správní orgány obou stupňů předmět řízení vymezily dostatečně určitě a dostaly požadavkům na určitost výroku kladené žalobci citovanou judikaturou. Naopak postupovaly souladně s ní, neboť NSS v rozsudku ze dne 11. 1. 2012, č. j. 3 Ads 96/2011-118, v podobě tzv. právní věty vyslovil právní závěr, že správní orgán může pro přehlednost výroku odkázat na přílohu rozhodnutí, což správní orgán I. stupně v prvostupňovém rozhodnutí přesně učinil.
15. Dále žalobci namítli, že správní orgán I. stupně neposoudil soulad stavby s územně plánovací dokumentací a žalovaný jeho úvahu v rozporu se zákonem provedl sám. Prvostupňové rozhodnutí skutečně obsahuje pouze velmi obecné konstatování, že stavba není umístěna v rozporu s § 129 odst. 3 stavebního zákona. Žalovaný následně upřesnil, že se stavba nachází v ploše sloužící pro individuální rekreaci (RI). Soud podotýká, že správní řízení před správními orgány obou stupňů tvoří jeden celek. Prakticky se tato zásada v § 90 odst. 1 správního řádu (užitého na základě § 140 stavebního zákona, podle něž se na řízení vztahují obecné předpisy o správním řízení, přičemž takovým předpisem byl v rozhodné

době správní řád z roku 2004) projevuje v oprávnění odvolacího správního orgánu prvostupňové rozhodnutí zcela nebo zčásti zrušit a řízení zastavit (a), zcela nebo zčásti zrušit a věc vrátit správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení (b) nebo jej změnit (c), případně odvolání zamítnout, není-li důvodné. Vhodné doplnění odůvodnění odvolacím správním orgánem v odvolacím rozhodnutí není porušením zásady dvojinstančnosti řízení (naopak je projevem zásady hospodárnosti řízení). Námitka je nedůvodná. Nad rámec toho soud dodává, že jelikož žalobci namítali nikoli to, že by stavba byla s územně plánovací dokumentací v rozporu, nýbrž skutečnost, že se tím zabýval až žalovaný, nepokládal soud za nutné územně plánovací dokumentaci vyžádat a soulad stavby s ní věcně přezkoumat.

16. Žalobci dále namítli, že žalovaný nesprávně vypořádal jejich námitku týkající se změny odtokových poměrů způsobené dodatečně povolovanou stavbou. Uvedl totiž, že v této otázce se správní orgán I. stupně opíral o stanoviska dotčených orgánů, jež jsou součástí správního spisu. Z těchto stanovisek však správní orgán I. stupně zjevně vůbec nevycházel, neboť je v rozhodnutí buď označil nepřesně, nebo je vůbec neuvedl. K této námitce soud pouze konstatuje, že v rozporu s míněním žalobců není správní orgán povinen v rozhodnutí uvést výčet všech vyjádření a závazných stanovisek, z nichž vycházel. Protože žalobci nenamítají, že žádná taková stanoviska ve správním spise obsažena nejsou, či že byla uvedená otázka posouzena nesprávně, blíže se soud otázkou odtokových poměrů nezabýval. Tento žalobní bod není důvodný.
17. Dále žalobci namítají, že se správní orgán I. stupně a žalovaný neshodují v tom, zda se jedná o stavbu vyžadující jen stavební povolení, nebo i územní rozhodnutí. Soud z porovnání odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí shledal, že je tomu skutečně tak, zatímco správní orgán I. stupně konstatuje, že žadatel předložil podklady jako k žádosti o stavební povolení (tedy se zjevně domnívá, že jde o stavbu vyžadující stavební povolení), žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že jde o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, a žadatel tedy předkládal podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. Z tohoto rozporu žalobci dovozují, že stavebník nepředložil podklady jako k žádosti o územní rozhodnutí. Soud předně konstatuje, že uvedený rozpor mezi odůvodněním rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozhodnutím žalovaného nemá za následek nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí, neboť jde ze strany žalovaného pouze o dílčí korekci odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Taková korekce neznamená bez dalšího změnu rozhodnutí v části odůvodnění ve smyslu § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, nýbrž je možná i při postupu podle § 90 odst. 5 správního řádu, tj. při zamítnutí odvolání a potvrzení rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jestliže odvolací orgán jinak dojde k závěru, že odůvodnění odvoláním napadeného rozhodnutí není v rozporu s právními předpisy a je správné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013, čj. 4 As 10/2012-48). Z uvedené korekce odůvodnění správního orgánu I. stupně přitom nelze automaticky dovozovat, že stavebník nepředložil podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. Protože žalobci tuto námitku blíže nekonkretizují (neuvádí, které podklady nebyly předloženy), soud se touto otázkou blíže nezabýval, neboť nemůže nahrazovat procesní aktivitu žalobců a konkrétní případná pochybení žalovaného za ně vyhledávat (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Tento žalobní bod není důvodný.
18. Konečně žalobci namítli, že k jejich námitce, že se správní orgán I. stupně nezabýval námitkou týkající se rozsahu vlastnických práv, žalovaný pouze uvedl, že nebylo doloženo geodetické zaměření. Žalovaný přitom nebral v potaz § 89 odst. 6 stavebního zákona,

podle něhož měl správní orgán I. stupně žalobce odkázat na soudní řízení a řízení o dodatečném povolení stavby měl přerušit.

19. Podle § 89 odst. 6 stavebního zákona posoudí stavební úřad námitku, o které nedošlo k dohodě mezi účastníky řízení, na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námitka nepřesahuje rozsah jeho působnosti. Nedošlo-li k dohodě o námitce občanskoprávní povahy, stavební úřad si o ní učiní úsudek a rozhodne ve věci; to neplatí v případě námitek týkajících se existence nebo rozsahu vlastnických nebo jiných věcných práv.
20. Z citovaného ustanovení je zřejmé, že by si správní orgány nesměly učinit úsudek o existenci nebo rozsahu vlastnického či jiného práva. Nicméně v rozporu s přesvědčením žalobců má soud za to, že se toho správní orgány ani nedopustily. V dané věci totiž není spor o to, kdo vlastní který pozemek (je nesporné, že pozemek parc. č. X je ve vlastnictví stavebníka a pozemek parc. č. X je ve vlastnictví žalobců). Spor je veden pouze o to, na kterém z těchto pozemků se fakticky nachází stavba, tj. zda se nachází výhradně na pozemku stavebníka (jak plyne z projektové dokumentace, z níž vychází žalovaný, neboť má za to, že žalobci tento závěr nezpochybnili relevantním způsobem, tj. geodetickým zaměřením) nebo zda částečně zasahuje i na pozemek žalobců (jak tvrdí žalobci). Toto je ovšem otázka, jejíž posouzení je plně v kompetenci stavebního úřadu, který ji posoudit smí, resp. to učinit musí, neboť jak pro účely územního řízení, tak pro účely stavebního řízení se musí vždy zabývat otázkou, zda stavebník předložil doklad o vlastnickém právu či právu plynoucím z věcného břemene k pozemku, na kterém hodlá realizovat stavbu [§ 86 odst. 2 písm. a) a odst. 3 a § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona], přičemž tato ustanovení se uplatní i v řízení o dodatečném povolení stavby (§ 129 odst. 2 stavebního zákona). V dané věci proto nebylo na místě odkazovat účastníky na soudní řízení. Žalobní bod, tak jak byl formulován, tedy není důvodný. Soud se přitom nezabýval tím, zda se správní orgány otázkou, zda stavba přesahuje na cizí pozemek či nikoli, dostatečně vypořádaly. Byť tuto skutečnost žalobci v průběhu správního řízení namítali, do žalobního bodu ji v tomto rozsahu nezahrnuli.
21. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, zamítl žalobu jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
22. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci nebyli v řízení úspěšní, a proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-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 je 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 12. září 2019

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu