



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., v právní věci

žalobců: a) D. H.  
bytem X  
b) J. M.  
bytem X  
oba zastoupeni advokátem Mgr. Jaroslavem Jurášem  
sídlem Lešetín IV/777, Zlín

žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**  
sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín

za účasti: 1) Ing. R. M.  
2) MUDr. M. M.  
oba bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 7. 2018, č. j. X,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 7. 2018, č. j. X, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 22 093,80 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Jaroslava Juráše, sídlem Lešetín IV/777, Zlín.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) nemají právo na náhradu nákladů řízení.

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci

1. Žalobci se podanou žalobou domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobců a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Zlína (dále jen „stavební úřad“) ze dne 12. 3. 2018, č. j. X. Tímto rozhodnutím stavební úřad dodatečně povolil podle § 129 odst. 2 a 3 ve spojení s § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), dále jen „stavební zákon“, osobám zúčastněným na řízení – stavebníkům stavbu opěrné zídky a provedení terénních úprav na pozemcích parc. č. st. XA a parc. č. XB v k. ú. X.

#### II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Žalobci jako vlastníci sousedních pozemků parc. č. st. XC a parc. č. XD namítli, že předložená dokumentace stavby opěrné zdi neodpovídá skutečnosti, zejména nereflextuje původní stav terénu, přičemž došlo k podstatně větší změně poměrů, než jaká vyplývá z projektové dokumentace. Výchozí stav byl takový, že sousední pozemky se nacházely takřka v rovině (dělil je drátěný plot) a pozemek stavebníků se poté mírně kaskádovitě zvedal. Projektová dokumentace nesprávně zkresluje situaci tak, že zde již od počátku byl mezi pozemky výškový rozdíl, což není pravda. Žalovaný dále neoprávněně odmítl námitku žalobců, že stavba opěrné zdi přesahuje na jejich pozemek, s poukazem na koncentraci řízení – žalobci na tuto skutečnost poukazovali při ústních jednáních a žalovaný se touto otázkou měl zabývat z úřední povinnosti. Žalobci mají rovněž pochybnosti o tom, že bylo řádně provedeno odvodnění opěrné zdi včetně drenáže. Správní orgány též dle žalobců nedostatečně prověřily, zda terénní úpravy neobsahují azbest, z něhož byla střecha původního domu stavebníků.
3. Podle žalobců stavba opěrné zdi a terénní úpravy odporují § 90 písm. b) až e) stavebního zákona, neboť nekorelují s charakterem daného území (v okolí se nachází zahrádka v úrovni terénu pozemku žalobců, které jsou opěrnou zdí a terénními úpravami převýšeny o cca 2 m). Stavba narušuje okolní zástavbu a způsobuje imise v podobě průtoku vody a obtěžování pohledem. Žalovaným akcentované řádné využití celého pozemku stavebníků a jeho údržba nebyly nijak poměřovány se zásahem do soukromí žalobců. Žalobci vystavěli na hranici se stavebníky neprůhledné oplocení z betonových tvarovek dosahující výše 2,15 m, které bylo opěrnou zdí a terénními úpravami zcela paralyzováno; před realizací stavby oplocení a opěrné zdi se přitom žalobci a stavebníci dohodli, že opěrná zeď bude dosahovat pouze výšky 0,75 m. Věc neřeší ani umístění transparentního oplocení nad opěrnou zeď, které se dotýká lidské důstojnosti žalobců: *„žalobci nejsou zvěří, aby museli trávit volný čas v relaxační zóně obehnané visutou terasou připomínající tribunou, nad kterou se nachází oplocení v celkové výši 4 m připomínající výběh zoologické zahrady, do kterého může kdokoliv*

*bezděčně nahlížet a z jakékoliv pozice sousedního pozemku mít přehled o tom, co se na pozemku žalobců děje“* Podle žalobců jde v tomto případě o mimořádnou imisi ve smyslu judikatury Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu. I kdyby bylo soukromí sousedů v dané oblasti dlouhodobě sníženo, což nebylo, je právem každého ze sousedů svoji ochranu soukromí zvýšit, což žalobci učinili vybudováním oplocení, která stavebníci následně paralyzovali.

4. Pokud žalovaný ve svém rozhodnutí tvrdí, že se jedná o stavbu související s bydlením (ač ve svém dřívějším rozhodnutí dospěl k závěru opačnému), pak tato stavba odporuje § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Stavba v rozporu s § 25 odst. 1 této vyhlášky nesplňuje požadavky bezpečnosti, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí. Má za následek rovněž zastínění pozemku žalobců.
5. Žalobci tedy z uvedených důvodů navrhli napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Na tomto procesním postoji žalobci setrvali po celou dobu řízení před soudem.

### III. Shrnutí vyjádření žalovaného k žalobě

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zopakoval své stanovisko k jednotlivým žalobním bodům, tak jak již bylo uvedeno v napadeném rozhodnutí. Žalovaný navrhl, aby žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta, a na tomto procesním postoji setrval po celou dobu řízení před soudem.

### IV. Shrnutí vyjádření osob zúčastněných na řízení

7. Osoba zúčastněná na řízení 1) uvedla, že mezi žalobci a stavebníky nebyla uzavřena dohoda, podle níž by měla být opěrná zídka provedena pouze ve výšce 0,75 m. Již před úpravou pozemku stavebníků bylo možno z kteréhokoliv místa tohoto pozemku nahlížet na pozemek žalobců, neboť parcely č. st. XA a č. XB jsou položeny výše, než parcela žalobců č. XD. Parcely jsou umístěny ve svažitém terénu, který klesá směrem k žalobcům. Jedná se o souvislou zástavbu, kde za imisi podle judikatury soudů nelze považovat samotnou možnost nahlížet z pozemku na pozemek. Navíc kolem druhé strany pozemku žalobců vede veřejný chodník, který je od zahrady žalobců oddělen pouze pletivovým plotem, přes který je na zahradu vidět. Námitka zastínění není relevantní, neboť oplocení žalobců je o cca 20 cm vyšší než opěrná zídka. Na ní je sice umístěn pletivový plot, ale ten nemůže vést k zastínění. Realizace opěrné zídky je provedena přesně podle projektu včetně odvodnění, což prokazují fotografie ve správním spisu. Osoba zúčastněná na řízení 1) navrhla, aby žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta, a na tomto procesním postoji rovněž setrvala po celou dobu řízení před soudem.
8. Osoba zúčastněná na řízení 2) se k žalobě nevyjádřila.
9. Žalobci a osoba zúčastněná na řízení 1) si následně vyměnili několik replik, jejichž obsah rozváděl jejich základní výše zmíněné postoje, nicméně jinak nepřinášel nic nového pro posouzení věci.

## V. Posouzení věci

10. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
11. Zdejší soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích 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.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
12. Ze správního spisu vyplynul následující pro věc podstatný skutkový stav. Dům stavebníků (osob zúčastněných na řízení) č. p. X je postaven na pozemku parc. č. st. XA průčelím na východ do ulice M. A. Na zadní část domu navazuje směrem na západ dlážděná terasa a zahrada, která pokračuje na pozemku parc. č. XB. Dům žalobců č. p. X je postaven na pozemku parc. č. st. XC sousedícím na jihu s pozemkem parc. č. st. XA. Také za domem žalobců pokračuje směrem na západ zahrada na pozemku parc. č. XD, která na jižní straně sousedí s pozemky stavebníků parc. č. st. XA a parc. č. XB.
13. Jak je zřejmé z řady fotografií, předložených ve správním řízení žalobci i stavebníky, a řezů A-A (č. l. 150 správního spisu) a C-C (č. l. 218 správního spisu), nacházel se dům stavebníků výše, než zahrada žalobců, přičemž zahrada za domem stavebníků pokračovala nejprve několik metrů rovně (součástí byla terasa) a následně klesala jak západním směrem (ve dvou zlomech), tak směrem severním k zahradě žalobců (zde byl pokles plynulý). Na hranici mezi pozemky stavebníků a žalobců byl původně drátěný plot zarostlý popínavými rostlinami, vysoké stromy a husté keře. V roce 2015 přistoupili žalobci i stavebníci k přestavbě svých domů. Dne 27. 10. 2015 sepsali žalobci a osoba zúčastněná na řízení 1) dohodu (viz č. l. 136 správního spisu), podle níž na hranicích vybudují společný základ oplocení o šíři 750 mm, který budou hradit rovným dílem včetně zemních prací a výztuže. Ze spodní strany bude nákladem žalobců vybudován plot z „face bloků“, ze strany stavebníků bude poté postavena zídka z betonových tvárnic tloušťky 40 cm s příčnými pasy z důvodu dosypání terénu na jejich pozemku. Bez této úpravy není možné dosypat z důvodu statiky plotu žalobců. Terén bude dosypán a vyspádován a osoba zúčastněná na řízení poté provede na jaře komunikaci ze zámkové dlažby.
14. Podle tohoto zápisu bylo následně postupováno. Byl odstraněn drátěný plot, stromy a keře a žalobci vystavěli na své straně oplocení z „face bloků“ o výšce 2,15 m. Stavebníci poté započali se stavbou opěrné zídky z betonových tvárnic. Tato zídka vede podél oplocení žalobců (zde dosahuje výšky cca o 30 cm nižší, než je oplocení). Následně se opěrná zídka láme v pravém úhlu a vede cca 1 m od západní hranice pozemku stavebníků parc. č. XB ve výšce 1,65 m. Poté se zídka opět láme v pravém úhlu a vede ještě kousek zpět k domu stavebníků. Následně začali stavebníci nahrnovat stavební suť a hlínu do prostoru mezi zídkou a jejich svažujícím se pozemkem tak, aby tento pozemek vyrovnali. V této fázi zahájil stavební úřad z moci úřední řízení o odstranění této stavby a posléze rovněž terénních úprav. Toto řízení bylo přerušeno žádostí stavebníků o vydání dodatečného stavebního povolení. Této žádosti stavební úřad vyhověl a žalovaný jeho rozhodnutí potvrdil rozhodnutím, jež je předmětem nynějšího soudního řízení.

15. Zdejší soud se neztotožňuje s námitkou žalobců, že projektová dokumentace neodpovídá skutečnosti nebo zkresluje situaci. Ze správního spisu vyplývá, že stavebníci tuto dokumentaci několikrát opravovali, což sice není ideální stav, nicméně stavebníci opravy prováděli na základě výzev stavebního úřadu, který tímto postupem naplňoval svou povinnost podle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Opravená projektová dokumentace pak dle názoru soudu odpovídá skutečnosti, jak byla mimo jiné zachycena na řadě fotografií, a je v souladu s vyhláškou č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb. Pokud žalobci obecně uvádějí, že dle jejich názoru byla stavba opěrné zdi a terénních úprav „daleko většího rozsahu, než je uveden v projektové dokumentaci“, pak soud může rovněž jen obecně konstatovat, že toto přesvědčení žalobců nesdílí. Stav pozemků stavebníků před provedením stavby a terénních úprav byl zdejším soudem popsán v bodu 13 výše a ostatně i sami žalobci v žalobě připouští, že se pozemky osob zúčastněných na řízení kaskádovitě zvedaly – musely, neboť dům stavebníků byl postaven znatelně výše, než zahrada žalobců. To jednoznačně plyne např. i z fotografií předložených ve správním řízení samotnými žalobci (srov. např. č. l. 182 a 183 správního spisu). Tento stav je v projektové dokumentaci reflektován, přičemž zdejší soud nemůže přisvědčit žalobcům, že by se tak dělo „od oka“.
16. K námitce, že stavba opěrné zdi přesahuje na pozemek žalobců, zdejší soud v první řadě uvádí, že stavební řízení je ovládáno zásadou koncentrace: podle § 112 odst. 1 věta první a druhá stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017 [srov. čl. II bod 10 zákona č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony] platilo, že stavební úřad oznámí účastníkům řízení, kteří jsou mu známi, a dotčeným orgánům zahájení stavebního řízení nejmeně 10 dnů před ústním jednáním, které spojí s ohledáním na místě, je-li to účelné. Zároveň upozorní dotčené orgány a účastníky řízení, že závazná stanoviska a námitky, popřípadě důkazy mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak že k nim nebude přihlédnuto. Podle § 114 odst. 1 věta první stavebního zákona dále platilo, že účastník řízení může uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. Tato ustanovení byla v souladu s § 129 odst. 2 stavebního zákona přiměřeně použitelná i pro řízení o dodatečném povolení stavby. Dále pak podle § 82 odst. 4 věta první správního řádu platí, že k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.
17. Námitka přesahu povolované stavby na cizí pozemek je námitkou dle § 114 odst. 1 stavebního zákona, neboť stavbou má být dotčeno vlastnické právo účastníka řízení. Taková námitka musí být uplatněna v koncentrační lhůtě obsažené v § 112 odst. 1 stavebního zákona. V projednávané věci stavební úřad opakovaně doplňoval oznámení o zahájení řízení a konal ve věci několik ústních jednání. Je skutečností, že v posledním oznámení ze dne 20. 12. 2017 stavební úřad svolal ústní jednání na den 11. 1. 2018 a současně účastníky poučil o možnosti uplatnit námitky podle § 114 odst. 1

stavebního zákona nejpozději při ústním jednání ve smyslu § 112 odst. 1 téhož zákona. Žalobci v této lhůtě námitku přesahu opěrné zdi na svůj pozemek nevznegli. Pokud ji uvedli až v odvolání, stalo se tak jak po koncentrační lhůtě obsažené v § 112 odst. 1 stavebního zákona, tak i v rozporu s § 82 odst. 4 správního řádu, neboť tuto námitku mohli nepochybně uplatnit kdykoliv dříve. Tvrdí-li žalobci, že tuto námitku dříve vznášeli, pak obsah správního spisu toto jejich tvrzení nedokládá. Potud lze s rozhodnutím žalovaného souhlasit.

18. Věc má nicméně ještě jednu rovinu, k níž žalovaný nepřihlédl. Podle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, které se v řízení o dodatečném povolení stavby použije přiměřeně podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, je stavebník povinen k žádosti o dodatečné povolení stavby připojit doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření anebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě, pokud nelze tato práva ověřit v katastru nemovitostí dálkovým přístupem, a je-li stavebníkem společenství vlastníků jednotek, také smlouvu o výstavbě nebo rozhodnutí shromáždění vlastníků jednotek přijaté podle zvláštního právního předpisu (dále jen „doklad o právu“). Splnění této povinnosti stavební úřad z povahy věci musí zkoumat z úřední povinnosti – není-li doklad o právu předložen, musí stavebníka vyzvat k jeho doplnění. V projednávaném případě stavebníci k žádosti o dodatečné stavební povolení předložili katastrální situační výkres, z něž by bylo možno dovodit, že stavba opěrné zídky leží pouze na pozemcích ve vlastnictví stavebníků. Stavební úřad nicméně dne 16. 11. 2017 provedl na místě samém ústní jednání, při němž pořídil fotografie (č. l. 163 – 168 správního spisu) a následně vydal dne 20. 11. 2017 výzvu (č. l. 195 správního spisu), v níž mimo jiné pod bodem 1. ukládá stavebníkům, aby doplnili svou žádost o „*zákres stavby do aktuální kopie katastrální mapy (doložený zákres neodpovídá skutečnosti, z místního šetření, zejména pořízených fotografií při místním šetření, bylo zjištěno, že stavba opěrné zdi ve skutečnosti navazuje na sousední stavbu rodinného domu č. p. X (...))*“. Na tuto výzvu reagovali stavebníci předložením katastrálního situačního výkresu (č. l. 204 správního spisu). Na něm je ovšem stavba opěrné zídky zakreslena opět tak, že probíhá podél hranice s pozemkem žalobců parc. č. XD a na dům žalobců č. p. X nenavazuje. Ve skutečnosti je ovšem tato návaznost zřejmá (viz zejména fotografie na č. l. 168 a 255 správního spisu) a vzbuzuje relevantní pochybnosti o tom, zda část opěrné zídky nestojí na pozemku žalobců. Stavební úřad ovšem tuto otázku dále neřešil a vydal dodatečné stavební povolení, v němž na str. 4 uvedl, že je splněn požadavek § 23 odst. 2 vyhlášky č. 501/2006 Sb., neboť stavba svým umístěním nepřesahuje na sousední pozemek. Tento závěr však zjevně nemá oporu ve spisu a právě na něj reagovali žalobci ve svém odvolání. Bylo pak nepochybně úlohou žalovaného tento nedostatek rozhodnutí stavebního úřadu odstranit, neboť splněním podmínky předložení dokladu o právu podle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona je stavební úřad (žalovaný) povinen zabývat se *ex officio* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2020, sp. zn. 5 As 25/2019, bod 52). Jestliže žalovaný takto nepostupoval, zatížil řízení vadou, neboť ani jeho rozhodnutí nemá oporu ve správním spisu, a z tohoto důvodu je na místě je zrušit podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

19. Mají-li žalobci dále pochybnosti o tom, zda bylo řádně provedeno odvodnění opěrné zdi včetně drenáže, pak zdejší soud tyto pochybnosti nemá. Z textové části projektové dokumentace i z příslušných výkresů je zjevné uložení drenáže u paty zídky a položení nopové folie a geotextílie na zídce. Že toto odvodnění bylo skutečně provedeno je pak patrné z řady fotografií (viz č. l. 88, 89, 102, 103, 164, 166, 198, 273 správního spisu). Žalobci navrhovaný průzkum vrtem považuje soud z tohoto důvodu za zcela zbytečný. Pokud žalobci tvrdí, že z jejich oplocení vytéká voda, není ze spisu ani z jejich tvrzení patrná souvislost s opěrnou zídou a terénními úpravami, které jsou odvodněny v souladu s projektovou dokumentací. Obdobně jde-li o obavy žalobců, že terénní úpravy obsahují azbest z původní střechy domu stavebníků, nejsou tyto obavy ničím podepřeny. Projektová dokumentace (č. l. 148 správního spisu a jednotlivé řezy) přepokládá využití tříděné stavební suti (pálená cihla, beton a oklepané omítky) a o azbestu nehovoří. Z množství fotografického materiálu rovněž nelze jakkoliv dovodit, že by do zásypu byl použit azbest (viz např. č. l. 89 – 90 správního spisu). Ze skutečnosti, že původní střecha domu žalobců byla pokryta azbestovou krytinou, nelze bez dalšího dovozovat, že tato krytina byla použita do terénních úprav. Pokud žalobci žádné další relevantní skutečnosti k této otázce ve správním řízení neuvedli, postupovali stavební úřad i žalovaný v souladu se zákonem, pokud neprovedli sondy na různých místech pozemku stavebníků za účelem ověření, zda se zde nenachází azbest, neboť takový postup jde s ohledem na zjištěné skutečnosti zjevně nad rámec jejich povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu.
20. Žalobci dále namítli porušení § 90 písm. b) až e) stavebního zákona. Podle § 90 písm. b) až e) stavebního zákona účinného do 31. 12. 2017 platilo, že v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, d) s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, e) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení. Toto ustanovení se v řízení o dodatečném povolení použije přiměřeně podle § 129 odst. 2 téhož zákona. Námitka porušení § 90 písm. b) až e) stavebního zákona (která pro svou obecnost nedosahuje kvality žalobního bodu) je žalobci dále rozváděna konkrétními tvrzeními – a jimi především se proto soud zabýval.
21. Žalobci v první řadě uvedli, že stavba opěrné zdi a terénní úpravy nekorelují s charakterem daného území (v okolí se nachází zahrádka v úrovni terénu pozemku žalobců, které jsou opěrnou zdí a terénními úpravami převýšeny o cca 2 m) a stavba narušuje okolní zástavbu. Opěrná zídka a terénní úpravy byly provedeny v území, které územní plán města Zlína zařazuje do plochy BI – bydlení individuální s hlavním využitím bydlení v rodinných domech a vilách (viz správní spis žalovaného). To je zcela v souladu se skutečností – na daném místě se nachází rodinné domy a vily se zahradami umístěné v mírně svažitém terénu. Pokud stavebníci po provedených terénních úpravách hodlají vzniklou plochu užívat jako zahradu – trávník, jde o

využití zcela odpovídající charakteru území. To ovšem není ve věci problematické – tím je totiž skutečnost, že v důsledku stavby opěrné zídky a terénních úprav došlo ke zvýšení terénu zahrady dosahující nyní v celé své šíři cca 1,6 – 1,8 m nad pozemek žalobců. Obecně lze připustit, že ve svažitém území je vyrovnávání terénu prostřednictvím vytváření teras běžným jevem, který zlepšuje využívání pozemků a zabraňuje erozi. Soud přitom nevidí důvod, proč by k takové úpravě nemohlo dojít i ve vilové čtvrti, resp. v ploše BI. V tomto smyslu tato úprava nemůže být v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, jak jsou vymezeny v § 18 a § 19 stavebního zákona, zejména s charakterem území, ani nemůže narušovat okolní zástavbu rodinných domů a vil se zahradami.

22. Žalobci dále tvrdí, že byla eliminována úloha jimi vystavěného oplocení, ačkoliv se se stavebníky dohodli, že výška opěrné zdi bude pouze 0,75 m. K tomu zdejší soud podotýká, že žalobci zmiňovaná dohoda o výšce opěrné zdi z žádného podkladu ve správním spisu nevyplývá a nelze ji dovodit ani z dohody sepsané dne 27. 10. 2015 (č. 1. 136 správního spisu). Bez ohledu na právě uvedené soud podotýká, že případná dohoda žalobců a stavebníků o takové výšce opěrné zdi není pro rozhodnutí o dodatečném povolení stavby relevantní. Je totiž jen na stavebním úřadu, aby rozhodl, zda opěrnou zídku lze dodatečně povolit či nikoli, byť by byla postavená výše, než se účastníci dříve dohodli. Stavební úřad přitom zejména zkoumá, zda stavba a její dokumentace vyhovují požadavkům § 90, § 110, § 111 a § 129 odst. 3 stavebního zákona. Z tohoto důvodu soud pro nadbytečnost neprovedl žalobci navržené důkazy výsledkem svědků (Ing. J. P., Ing. J. S., J. P., J. H.) a čestnými prohlášeními, které měly prokazovat obsah uvedené dohody.
23. Eliminace úlohy oplocení žalobců (ochrana soukromí) úzce souvisí s námitkou obtěžování pohledem. Námitka budoucí imise pohledem je typickou občanskoprávní námitkou ve smyslu § 114 odst. 1 stavebního zákona, o které si (v případě nedohody účastníků) činí úsudek sám stavební úřad. Tyto občanskoprávní námitky mají právní základ v úpravě sousedských vztahů obsažené v § 1013 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, podle něhož se vlastník zdrží všeho, co působí, že odpad, voda, kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, hluk, otřesy a jiné podobné účinky (imise) vnikají na pozemek jiného vlastníka (souseda) v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku; to platí i o vnikání zvířat. Zakazuje se přímo přivádět imise na pozemek jiného vlastníka bez ohledu na míru takových vlivů a na stupeň obtěžování souseda, ledaže se to opírá o zvláštní právní důvod. O nedovolené imise jde jen tehdy, je-li splněna jak podmínka „v míře nepřiměřené místním poměrům“ (zkoumají se poměry obvyklé v daném místě), tak podmínka „podstatně omezuje obvyklé užívání pozemku“ (v jejím rámci se posuzují poměry druhové, tedy užívání obvyklé v jiných podobných místech; viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2015, sp. zn. 22 Cdo 3940/2014).
24. Nejvyšší soud rozsudkem ze dne 5. 9. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1150/99, judikoval že *„[o]btěžování pohledem je možno považovat za imisi jen v mimořádném případě, pokud je soustavně a závažným způsobem narušováno soukromí vlastníka nebo uživatele sousední nemovitosti; při posuzování věci je třeba přihlížet k oprávněným zájmům všech účastníků řízení“*. Podobně v rozsudku ze dne 12. 12. 2001, sp. zn. 22 Cdo 1629/99, Nejvyšší soud dovodil, že *„[a]by bylo obtěžování pohledem považovat za imisi, muselo by jít*



*o mimořádnou situaci, při které by bylo soustavně a závažným způsobem narušováno soukromí vlastníka nebo uživatele sousední nemovitosti; zpravidla by šlo o případy, kdy vlastnické právo by bylo zneužíváno k nahlížení do sousední nemovitosti za účelem narušování soukromí sousedů anebo by došlo ke stavební změně, umožňující nahlížení do dosud uzavřených prostor, přičemž tuto změnu by neodůvodňovaly oprávněné zájmy toho, kdo změnu provedl. Při posuzování věci je třeba přihlížet k oprávněným zájmům všech účastníků řízení.“*

25. Uvedené závěry shrnul ve veřejnoprávním smyslu i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 7. 2013, č. j. 4 As 97/2013-40, publikovaném pod č. 2968/2014 Sb. NSS, v němž posuzoval dodatečné povolení stavby – zahradní terasy. Nejvyšší správní soud v daném případě dospěl k závěru, že požadavek, aby vlastník nemovitosti odstranil terasu, jež umožňovala ve vysoké míře zasahovat do dlouhodobě zavedené úrovně soukromí v daném místě, byl oprávněný bez ohledu na to, zda došlo ke konkrétním zásahům do práva na soukromí, či nikoliv. Rozhodující byla totiž skutečnost, že stavba terasy svým vysokým potenciálem způsobovat zásahy nad míru přiměřenou poměrům narušila zavedený a legitimně očekávaný rozsah soukromí. Správní orgány v nyní projednávané věci se touto judikaturou zabývaly, nicméně dospěly k závěru, že situace žalobců je podstatně odlišná. S tím se ovšem zdejší soud neztotožňuje.
26. Pro posouzení projednávané věci je dle názoru zdejšího soudu určující, jaká byla situace v místě před započítáním stavby opěrné zdi a provedením terénních úprav. Zahradu stavebníků byla zhruba do své poloviny tak vysoko, jako je nyní celá tato zahrada (tj. asi 1,6 – 1,8 m nad terén zahrady žalobců). Z toho ovšem nelze dovozovat, že z této části zahrady bylo možné bez omezení nahlížet na zahradu žalobců – tomu totiž bránily vysoké stromy a hustý porost keřů na hranici obou zahrad (srov. fotografie na č. l. 84, 85, 201, 202 správního spisu). Stejně tak z níže položené části zahrady stavebníků nebylo možné bez vynaložení jistého úsilí nahlížet na zahradu žalobců – i zde přímému výhledu bránily keře. Sama skutečnost, že obě zahrady byly původně odděleny drátěným plotem, je tak z hlediska imise pohledem nerozhodná, neboť této imisi bránil vzrostlý porost a plot byl nadto zarostlý popínavými rostlinami (viz foto č. l. 270 správního spisu). Po provedení stavebních a terénních úprav je situace diametrálně odlišná – celá zahrada stavebníků je výrazně nad úrovní terénu zahrady žalobců a lze z ní na pozemek žalobců nahlížet bez jakéhokoliv omezení. Transparentní (tj. průhledné) drátěné oplocení postavené na opěrné zídce nemůže této imisi pohledem jakkoliv smysluplně bránit. Se stavebníky nelze souhlasit v tom, že v dané lokalitě je takové omezení soukromí běžné – sousední zahrady jsou odděleny vzrostlým porostem a jejich svažité terén není upravován (kaskádovitě klesá) – srov. např. zahradu jižních sousedů stavebníků na fotografiích č. l. 82, 83, 167 správního spisu). Zdejší soud proto uzavírá, že stavba opěrné zídky a následné terénní úpravy stavebníků narušily nad míru přiměřenou poměrům zavedený a legitimně očekávaný rozsah soukromí žalobců. Na tento závěr nemá vliv skutečnost, že na severní straně je zahrada žalobců oddělena od veřejně přístupného chodníku drátěným plotem, takže z chodníku může na pozemek žalobců rovněž kdokoli nahlížet. Nejedná se totiž o kvalitativně srovnatelnou situaci ze dvou důvodů. Za prvé imise pohledem od procházejícího člověka po chodníku nemůže být tak intenzivní jako imise pohledem stavebníků z jejich zahrady – pokud ji chtějí díky terénním úpravám řádně užívat, jak

uvádějí, zřejmě se na ni nebudou jen sporadicky procházet jako na chodníku, nýbrž na ní budou trávit delší dobu relaxací apod. Za druhé, proti případné imisi z chodníku se žalobci mohou bránit přijetím přiměřených opatření (neprůhledný plot, vysázení keřů či stromů), avšak proti imisi ze zahrady stavebníků je přiměřená obrana prakticky vyloučena (znamenal by v podstatě vystavět asi čtyřmetrovou neprůhlednou zeď). Zdejší soud nemůže souhlasit ani s argumentací stavebního úřadu, že se žalobci mohou dostatečně bránit umístěním paravánů či slunečníků – s ohledem na výši a rozsah zahrady stavebníků je taková obrana bezúčinná.

27. Rozhodnutí žalovaného je z výše uvedeného v rozporu se správním spisem, neboť nezohlednilo fotografickou dokumentaci původního stavu pozemků založenou ve správním spisu a tuto neporovnálo s výsledkem stavební činnosti stavebníků. V důsledku této vady pak žalovaný nesprávně posoudil námitku žalobců týkající se imise pohledem, a porušil tak § 90 písm. e) stavebního zákona. I z tohoto důvodu je proto nutno rozhodnutí žalovaného zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Tento závěr nicméně neznamená, že by mělo správní řízení nezadržitelně spět k odstranění stavby opěrné zdi a terénních úprav. Správní orgány by měly vážit ústavní princip přiměřenosti takového zásahu. Výše uvedené úvahy měly zdůraznit skutečnost, že mezi oběma sousedními pozemky byla vždy jistá pohledová bariéra. Přitom ani v nové situaci není vyloučeno, aby taková bariéra byla vytvořena ať už na základě dohody stavebníků se žalobci, nebo na základě rozhodnutí stavebního úřadu. Ten totiž může v řízení o dodatečném povolení rozestavěné stavby (což byl nyní projednávaný případ) stanovit ve svém rozhodnutí o dodatečném povolení stavby podmínky pro její dokončení (§ 129 odst. 3 stavebního zákona). V rámci těchto podmínek může stavební úřad s ohledem na ochranu zájmů žalobců před nepřiměřeným obtěžováním pohledem uložit stavebníkům, aby sami přijali opatření bránící takové imisi (např. použitím neprůhledného oplocení). Soud podotýká, že takové přiměřené opatření by nemuselo být ani podstatnou změnou z hlediska oslunění či zastínění pozemku žalobců, a to s ohledem na původní stav, kdy zde byly vysoké stromy a keře.
28. K námitce porušení vyhlášky č. 501/2006 Sb. zdejší soud uvádí následující. Stavební úřad i žalovaný dospěli k závěru, že opěrná zeď, terénní úprava a oplocení je stavba související s bydlením ve smyslu § 21 odst. 4 věta první citované vyhlášky. Podle tohoto ustanovení platí, že na pozemcích staveb pro bydlení lze kromě stavby pro bydlení umístit stavbu nebo zařízení související s bydlením či bydlení podmiňující a provést terénní úpravy potřebné k řádnému a bezpečnému užívání pozemků, staveb a zařízení na nich, není-li z prostorových a provozních důvodů možno zabezpečit uvedené funkce ve stavbě pro bydlení. Za stavbu související s bydlením či podmiňující bydlení lze podle názoru zdejšího soudu považovat např. garáž, bazén, kůlnu na nářadí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2016, č. j. 8 As 154/2015 – 35) apod. Fakticky se jedná o zpravidla menší stavby, které plní určitou pro bydlení důležitou funkci (parkování, rekreace, skladování apod.), a které nebylo možno zahrnout přímo do samotné stavby pro bydlení. Opěrná zídka a terénní úpravy provedené v projednávané věci takovou stavbou nepochybně nejsou – ostatně čistě technicky by stavbou mohla být pouze opěrná zídka (srov. § 2 odst. 3 stavebního zákona), která však nepodmiňuje bydlení, ani s ním nesouvisí, nýbrž podmiňuje provedení terénních úprav (bez ní by nebyly možné). Správní orgány tedy dospěly

k nesprávnému závěru, pokud opěrnou zeď, terénní úpravy a oplocení považovaly za stavbu související s bydlením. Přesto jejich rozhodnutí nejsou v rozporu s § 21 odst. 4 věta první vyhlášky č. 501/2006 Sb., neboť toto ustanovení dále umožňuje na pozemcích staveb pro bydlení provést terénní úpravy potřebné k řádnému a bezpečnému užívání pozemků, staveb a zařízení na nich. Dosypání terénu provedené stavebníky včetně stavby opěrné zdi k tomuto účelu a oplocení na ní jsou jednoznačně terénními úpravami v tomto smyslu, a mohly být proto v souladu s citovaným ustanovením na pozemku stavebníků provedeny.

29. Z výše uvedeného pak vyplývá, že opěrná zídka, zarovnání terénu a oplocení nemohou být v rozporu ani s § 25 odst. 5 téže vyhlášky, podle níž vzdálenost stavby garáže a dalších staveb souvisejících a podmiňujících bydlení umístěných na pozemku rodinného domu nesmí být od společných hranic pozemků menší než 2 m. Jelikož se v daném případě nejedná o stavby související a podmiňující bydlení, nemůže se na ně vztahovat úprava vzdálenosti těchto staveb od společných hranic pozemků. Tato námitka je nedůvodná.
30. Pokud jde o námitku rozporu provedených úprav s § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., lze uvést, že podle tohoto ustanovení musí vzájemné odstupy staveb splňovat požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí. Odstupy musí dále umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami pro technická či jiná vybavení a činnosti, například technickou infrastrukturu. Zdejší soud připomíná, že uvedené ustanovení se může týkat pouze opěrné zdi (a oplocení na ní) jakožto stavby a nikoliv dosypání terénu, které je terénní úpravou ve smyslu § 3 odst. 1 stavebního zákona. Stavba této zdi není dle názoru zdejšího soudu v rozporu s požadavky na bezpečnost – zeď byla provedena podle projektové dokumentace včetně odvodnění a její statika byla odborně posouzena. Pokud jde o požadavky na denní osvětlení a oslunění či hrozbu zastínění, pak opěrná zeď v tomto ohledu nemůže mít žádný vliv na žalobce, neboť je nižší než jejich vlastní oplocení z face bloků. Drátěný plot umístěný na opěrné zídce rovněž nemůže být z tohoto pohledu relevantní – zvláště s přihlédnutím k tomu, že opěrná zeď je vystavěna na jihu a může vrhat jen minimální stín na zahradu žalobců (nehledě na původní stav pozemku, kdy zde před stavební činností stavebníků byly vzrostlé stromy a keře). Konečně zdejší soud nemá ani za to, že by opěrná zeď mohla mít – z hlediska odstupu – vliv na zachování kvality prostředí. Stavbu opěrné zdi (tarasu) na hranici pozemku lze považovat za zcela běžnou záležitost, přičemž v daném místě určilo charakter prostředí již oplocení žalobců a opěrná zeď jej sama o sobě nemohla nijak výrazně změnit. Námitka je nedůvodná.
31. Zdejší soud pro úplnost uvádí, že pro nadbytečnost nebylo třeba provádět důkazy, které již byly součástí správního spisu (fotografie, video, zápis dohody ze dne 27. 10. 2015, dokumentace stavebníků), neboť správním spisem se v soudním řízení správním důkaz neprovádí. Jelikož soud při přezkumu správního rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), neprovedl soud pro nadbytečnost ani důkaz fotografiemi aktuálního

stavu na místě samém (č. l. 107 – 109, 122 – 124 a 138 soudního spisu), technickou zprávou a geometrickým plánem ze dne 24. 10. 2019.

## VI. Závěr a náklady řízení

32. S ohledem na konstatovanou vadu řízení před správními orgány a nezákonnost napadeného rozhodnutí zdejší soud toto rozhodnutí bez jednání zrušil podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 4 a 5 s. ř. s.).
33. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
34. Žalovaný neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci naopak dosáhli v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto mají právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobců jsou tvořeny odměnou jejich zástupce za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, replika k vyjádření žalovaného ze dne 5. 2. 2019) podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), přičemž mimosmluvní odměna za jeden úkon právní služby činí při zastupování dvou osob částku 4 960 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 12 odst. 4 advokátního tarifu]. Soud žalobcům nepřiznal odměnu za podání vyjádření ze dne 17. 6. 2019 a 12. 11. 2019, neboť tato vyjádření nepřinášejí nad rámec žaloby ničeho nového. Náklady žalobců na podání těchto vyjádření proto soud nepovažuje za důvodně vynaložené. Dále žalobcům náleží náhrada hotových výdajů jejich zástupce v paušální výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). K tomu soud připočetl náhradu za daň z přidané hodnoty, kterou je zástupce žalobců povinen odvést z odměny a náhrad ve výši 3 313,80 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.) a zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Celkem tedy žalobcům na náhradě nákladů řízení náleží částka ve výši 22 093,80 Kč. Zdejší soud uložil žalovanému zaplatit náhradu nákladů řízení k rukám zástupce žalobců v přiměřené lhůtě.
35. Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení 1) a 2) se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, a proto právo na náhradu nákladů řízení nemají.

## 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 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.

Brno 17. září 2020

Mgr. Petr Šebek v.r.  
předseda senátu