



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Martiny Kotouček Mikoláškové ve věci

žalobce: **K. M.**
bytem X

proti
žalovaným: 1) **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, Praha
2) **Městský úřad Benešov**
sídlem Masarykovo náměstí 100, Benešov

za účasti: **M. B.**
bytem X

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného 1) ze dne 14. 10. 2022, č. j. 122927/2022/KUSK, a proti usnesení žalovaného 2) ze dne 16. 11. 2022, č. j. MUBN/553730/2022/VÝST,

takto:

I. **Žaloba se v části, v níž se žalobce domáhá zrušení usnesení žalovaného 2) ze dne 16. 11. 2022, č. j. MUBN/553730/2022/VÝST, odmítá.**

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

- II. Žaloba se v části, v níž se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného 1) ze dne 14. 10. 2022, č. j. 122927/2022/KUSK, zamítá.
- III. Ve vztahu mezi žalobcem a žalovaným 2) nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Ve vztahu mezi žalobcem a žalovaným 1) nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
- V. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah rozhodnutí žalovaného 1)

1. Žalobce se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení jednak rozhodnutí žalovaného 1) ze dne 14. 10. 2022, č. j. 122927/2022/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný 1) zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného 2) coby stavebního úřadu ze dne 23. 6. 2022, č. j. MUBN/298553/2022/VÝST (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), a také usnesení žalovaného 2) ze dne 16. 11. 2022, č. j. MUBN/553730/2022/VÝST (dále jen usnesení ze dne 16. 11. 2022“), jímž zastavil řízení o odstranění stavby opěrné zdi na pozemku p. č. X v katastrálním území X.
2. Žalovaný 2) (dále jen „stavební úřad“) prvostupňovým rozhodnutím k žádosti osoby zúčastněné na řízení (dále jen „stavebník“) dodatečně povolil stavbu opěrné zdi s oplocením na výše uvedeném pozemku p. č. X (dále jen „stavba“).
3. Žalovaný 1) v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že žalobce podal odvolání, v jehož 32 bodech citoval části prvostupňového rozhodnutí a k takto vytrženým částem podal několika slovné komentáře, aniž uvedl, v jakém smyslu a rozsahu bylo dotčeno jeho vlastnické právo. Žalobce zpochybňoval stavebnětechnický stav stavby, její umístění a rozměry, domníval se, že není provedena dle ověřených a předepsaných stavebnětechnických postupů, je umístěna v menší vzdálenosti od hranice pozemků, než je uvedeno v prvostupňovém rozhodnutí, a výška stavby neodpovídá žádosti a realitě. Nebyly dostatečně vypořádány sadové úpravy a odvodnění pozemku. Projektová dokumentace je nepřehledná a obsahuje nepravdivé údaje. Stavební úřad do rozhodnutí uvedl nepravdivé údaje o době zjištění nepovolené stavby a postupoval v rozporu s § 110 odst. 4 114 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 23. 1. 2023 (dále jen „stavební zákon“). Přerušování a protahování řízení považoval za protiprávní, zmínil závazné stanovisko ze dne 24. 3. 2021 s odkazem na vyjádření Ministerstva pro místní rozvoj. Namítl, že nebylo provedeno porovnání výškových úrovní sousedních pozemků dle metodického pokynu žalovaného 1), zpochybnil zastavenost pozemku a tvrdil, že stavební úřad neposoudil projektovou dokumentaci. Tvrdil, že opěrná zeď není z hlediska územního plánu přípustná a že nebyly dostatečně vypořádány jeho námítky. Žalovaný 1) k obsahu odvolání uvedl, že prvostupňové rozhodnutí je stručné, nicméně srozumitelné a v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“). Nelze realisticky očekávat, že takové rozhodnutí bude svou podobou, formální

úrovni a obsahovou pečlivostí srovnatelné s rozhodnutím nejvyšší soudní instance. Žalovaný 1) zdůraznil, že žalobce měl postavení účastníka řízení s ohledem na jeho možné dotčení na právech nebo povinnostech. Z námitek uplatněných v řízení nebylo zřejmé, jakým způsobem měl být žalobce na právech či povinnostech dotčen. K námitce, že stavebník měl neoprávněnou možnost doplnit žádost, konstatoval, že stavební úřad postupoval v souladu s ustálenou judikaturou, kdy dle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) musel dát stavebníkovi možnost nedostatky podání odstranit a poskytnout mu přiměřenou lhůtu. Právní předpis nestanoví maximální délku lhůty pro doplnění podkladů žádosti. Přiměřenost délky lhůty je na stavebním úřadu vzhledem k charakteru a průběhu řízení. Lhůta pro doplnění byla úměrná vzhledem k opakovaným přezkumům rozhodnutí stavebního úřadu, kdy na základě námitek žalobce bylo nutné předložit nové podklady. Takový postup nelze považovat za nezákonný. Pokud se týká souladu stavby s územně plánovací dokumentací, nejednalo se o záměr, pro který se vydává závazné stanovisko podle § 96b stavebního zákona. Stavební úřad, který byl příslušný k posouzení, uvedl, že záměr posoudil z hlediska regulace Územního plánu sídelního útvaru Č., ve znění změny č. 5 (dále jen „ÚPSÚ“, resp. „územní plán“). Soulad s politikou územního rozvoje ani zásadami územního rozvoje se nevyžadoval. Podle textové části územního plánu je na území obce zákaz nových objektů pro individuální rekreaci s výjimkou ploch ZCH-X, kde jsou limity pro terénní úpravy a oplocení. Dotčený pozemek však je v ploše ZCH, pro nějž se limity zákazu provádění větších terénních úprav a oplocení neužijí. Žalovaný 1) se dále zabýval rozsahem terénních úprav, a to z důvodu jejich možného vlivu na území. Terénní úprava zasáhla přibližně 1/8 pozemku směrem k jeho jihovýchodnímu nároží. Opěrná zeď v jižní části délkou max. 7,8 m zaujímá jednu třetinu délky společné hranice s pozemkem p. č. X v proměnné výšce 0,38 až 1,25 m. Na východní straně má délku max. 14,5 m v proměnné výšce od 1,25 do 1 m s opačným odklonem. Na opěrnou zeď bude umístěno průhledné pletivové oplocení výšky 1 m. Jelikož opěrné zdi do výšky 1 m a oplocení do výšky 2 m nevyžadují rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas, nedojde k zásadnímu zásahu do území, a proto terénní úpravy nevyžadují projednání podle stavebního zákona. Opěrná zeď se nachází na pozemku se stavbou pro individuální rekreaci, tedy v zastavěné ploše, zastavěném území a nesousedí s veřejně přístupnými pozemními komunikacemi ani veřejným prostranstvím. Výška zdi v nejvyšším bodě překročila maximální výšku od upraveného terénu o 0,25 m nad limit, při kterém není třeba projednání stavebním úřadem. Přestože stavba vyžaduje projednání podle stavebního zákona, je zřejmé, že jejím umístěním nedojde k významné změně v území, neboť svým rozsahem překračuje limit nevýznamně. K významnému zásahu nedojde ani umístěním drátěného oplocení na korunu opěrné zdi, neboť při součtu maximálních výšek zdi a oplocení bude celková výška 2,25 m od upraveného terénu ve směru k pozemku p. č. X. Odstupové vzdálenosti pro umístění opěrné zdi nebo oplocení nejsou v § 25 odst. 2 až 7 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění účinném do 31. 12. 2022 (dále jen „vyhláška o obecných požadavcích na využívání území“) upraveny. Proto není podstatné, zda se stavba nachází od společné hranice ve vzdálenosti 0,1 nebo 0,2 m. Splnění požadavků plynoucích z § 25 odst. 1 též vyhlášky bylo dáno použitím bezúdržbových materiálů, tj. betonových tvárnic a poplastovaného pletiva na oplocení. Za předpokladu zachování stávajícího oplocení je údržba mezního prostoru možná pomocí zahradního vysavače či jiné zahradní techniky. Stavebník navrhuje odstranění stávajícího drátěného oplocení. Žalobce se v odvolání dovolával jeho vlastnictví. Jedná se o občanskoprávní námitku, která přímo nesouvisí s předmětným záměrem. Dodatečné

povolení opěrné zdi s oplocením není podmíněno odstraněním stávajícího oplocení umístěného ve vzdálenosti 0,1 až 0,2 m, a proto závěr, že stávající oplocení bude odstraněno, nemá na posouzení věci vliv. K námitce odvodnění pozemku žalovaný 1) uvedl, že z doplněné projektové dokumentace vyplývá způsob likvidace dešťové vody na vlastním pozemku formou drenáží, na něž navazuje podzemní nádrž umístěná na rubu opěrné zdi. Takový způsob likvidace je v souladu s právními předpisy. K námitkám rozpornosti a úrovně projektové dokumentace uvedl, že byla vypracována oprávněnými osobami a nedostatky vytknuté jím v rozhodnutí ze dne 14. 9. 2021, č. j. 090076/2021/KUSK, byly opraveny a doplněny. Porovnání výškových úrovní sousedních pozemků je zřejmé z doplněné fotodokumentace. Lze z ní dovodit závěr o rozsahu změny v územní. Provedením stavby a souvisejících terénních úprav nedojde ke změně v území nad běžný rámec. Pozemek nevykazuje zásadní změnu v užívání a bude sloužit ke stejnému účelu jako doposud. Žalovaný 1) uzavřel, že vlastníci sousedních nemovitostí jsou oprávněni napadnout rozhodnutí pouze takovými námitkami, které souvisejí s ochranou jejich vlastnického, popř. jiného věcného práva k nemovitým věcem. Nepřísluší jim námitky ochrany třetích osob či veřejného zájmu, aniž by namítaný aspekt jakkoliv přímo souvisel s ochranou jejich vlastnického práva. Těmito jinými námitkami se žalobce stavil do pozice dohlázele nad zákonností postupu správních orgánů, které mu nepřísluší.

Obsah žaloby

4. Žalobce v žalobě rekapituloval skutkový stav od 14. 5. 2018. Předně namítl, že stavebnímu úřadu vznikla povinnost zahájit řízení o odstranění stavby, a to opakovaně. Nejprve při kontrolní prohlídce stavby dne 30. 10. 2018 a poté při další kontrolní prohlídce stavby dne 30. 7. 2019. Stavební úřad porušil § 134 odst. 4 stavebního zákona, pokud v protokolu o kontrole ze dne 13. 11. 2018 neuvedl všechny zjištěné skutečnosti a nevyhověl žádostem žalobce o doplnění a opravu protokolu, čímž porušil § 3 správního řádu. Stavební úřad postupoval nesprávně, pokud ve sdělení ze dne 12. 12. 2018 uvedl, že stavba bude posuzována jako oplocení, a porušil § 134 odst. 4 stavebního zákona tím, že odmítl sepsat protokol o průběhu prohlídky konané dne 30. 7. 2019 a nevypořádal se s námitkami účastníků řízení, např. s námitkou nesouladu s územním plánem. Jedná se o vady řízení, které měly vliv na zákonnost a správnost napadeného rozhodnutí.
5. Žalobce dále namítal, že stavební úřad měl povinnost řízení o žádosti stavebníka o vydání dodatečného povolení stavby zastavit. Tvrdil, že podání žádosti na formuláři bez zákonem předepsaného obsahu není žádostí ve smyslu stavebního zákona. Stavební úřad nemohl přezkoumat podklady a projektovou dokumentaci, neboť nebyly připojeny. Byl proto dán důvod k zastavení řízení. Stavební úřad však dne 2. 10. 2020 usnesením pod č. j. MUBN/169481/2020/VÝST vyzval stavebníka, aby do 2. 1. 2021 doplnil žádost a poučil jej, že pokud ve stanovené lhůtě nedostatky neodstraní, řízení zastaví. Jelikož stavební úřad spojil se stanovenou lhůtou konkrétní následky, stala se lhůta prekluzivní lhůtou. Následná dodatečná lhůta proto nemá oporu v zákoně. Pokud stavební úřad řízení nezastavil, porušil § 110 odst. 4 stavebního zákona a § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Vady nebyly zhojeny ani později a docházelo k protahování řízení. Tímto postupem došlo k ovlivnění řízení a jeho konečného výsledku. Řízení mělo být zastaveno nejpozději ke dni 28. 2. 2021, a to pro marné uplynutí dodatečné lhůty k doplnění žádosti. Účelem řízení je zodpovědět, zda stavba může být dodatečně povolena, nikoli čekat na změnu právního stavu.

6. Žalobce rovněž namítal, že řízení zakončené napadeným rozhodnutím je zatíženo vadou pro nevypořádání některých podání a námitek žalobce. Žalovaný 1) nerozhodl o odvolání žalobce ze dne 12. 11. 2020, které podal proti usnesení stavebního úřadu ze dne 2. 10. 2020, č. j. MUBN/169481/2020/VÝST. Řádně nevyřídil ani odvolání žalobce ze dne 2. 2. 2021 proti usnesení stavebního úřadu ze dne 5. 1. 2021, č. j. MUBN/3507/2021/VÝST. Stavební úřad nevyřídil námitky ze dne 11. 1. 2021. Odepřel žalobci možnost uplatnit námitky, vyjádřit se ve věci a podat odvolání. Žalovaný 1) se v rozhodnutí ze dne 4. 11. 2021, č. j. 000895/2022/KUSK, nevypořádal s odvolacími námitkami.
7. Žalobce také namítl, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí není rozhodnuto o terénní úpravě. Výroku napadeného rozhodnutí vytkl, že neobsahuje rozhodnutí o námitkách žalobce.
8. Žalobce dále namítl, že se žalovaný 1) nevypořádal s odvolacími námitkami proti prvostupňovému rozhodnutí. V odvolání jsou námitky očíslované a 32. námitka obsahuje odkaz na dosud nevypořádané námitky. Žalovaný 1) neidentifikoval odvolací námitky. Proto není zřejmé, k jaké námitce se odůvodnění vztahuje, a zda námitky vypořádal. Měl vypořádat každou dílčí námitku. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za překvapivé v tom, že žalovaný 1) uvedl, že z tvrzení žalobce neplyne, jak byl dotčen na svých právech. To však v rozhodnutí ze dne 14. 9. 2021 neuvedl.
9. Žalobce žalovanému 1) dále vytýkal, že konkrétním rozhodnutím nepodložil své tvrzení o tom, že dal-li stavební úřad stavebníkovi opakovaně možnost doplnit žádost, postupoval podle § 37 odst. 3 správního řádu v souladu s ustálenou judikaturou. Trvá na tom, že stavební úřad měl řízení zastavit. Nemůže-li stavební úřad podle aktuální právního a skutkového stavu žádosti vyhovět, musí řízení zastavit podle § 110 odst. 4 stavebního zákona. Toto ustanovení je speciální vůči úpravě přerušování řízení podle správního řádu. Cílem přerušování řízení a nesprávného postupu bylo vyčkávání příznivějšího právního stavu a získání neoprávněné výhody pro stavebníka oproti situaci v době podání žádosti. Došlo k porušení § 6 odst. 1 správního řádu.
10. Není řádně zdůvodněno, proč stavební úřad výšku stavby v jejím nejvyšším bodě vztahuje k úrovni upraveného terénu, tj. k předchozí terénní úpravě. Základním parametrem opěrné zdi je to, jakou výšku zeminy zadržuje. Podle žalobce oplocení bude v nejvyšším bodě zasahovat do výšky 2,76 m nad přilehlý terén. Pokud žalovaný 1) tvrdí, že porovnání výškových úrovní sousedních pozemků je zřejmé z doplněné fotodokumentace, pak fotografie neidentifikoval a neuvedl, jakou výškovou úroveň dokládají.
11. Žalovaný 1) taktéž neodůvodnil zmenšení vzdálenosti umístění stavby od stávajícího oplocení z 0,2 m na 0,1 m. Zmenšení znemožňuje údržbu a opravu stávajícího oplocení, vnější strany opěrné zdi a prostoru mezi zdí a sítí na stávajícím oplocení. Současně není pravdou, že se jedná o bezúdržbové materiály, neboť stavba opěrné zdi je v blízkosti lesa a na železobetonovém povrchu vyžaduje obnovu nátěru. Nevypořádána zůstala námitka vzdálenosti výsadby tují a námitka proti zřizování stavby v těsné blízkosti pozemku podle občanského zákoníku.
12. Žalobce také namítl, že se napadené rozhodnutí opírá o nesprávné důvody. Nesouhlasí s tím, jak se žalovaný 1) vypořádal s námitkou nesouladu s územním plánem a potřebou závazného stanoviska. Závěr Ministerstva pro místní rozvoj, že pro opěrnou zeď a terénní úpravu se závazné stanovisko nevydává, nemá oporu v § 96b odst. 1 písm. h) stavebního zákona. Podle názoru žalobce byly potřebné pro řádné a bezpečné využití pozemku p. č. X. Terénní

úpravy, opěrná zeď a zábradlí naopak podle žalobce představují nebezpečí. Stavebník pro navýšení terénu a stavbu zdi neměl závažný důvod.

13. Žalobce v žalobě také uvedl, že zůstává sporným, zda se výška stavby měří od úrovně terénu na pozemku stavebníka, zda se uvažuje předchozí provedení terénní úpravy navážkou zeminy či výška oplocení podloženého opěrnou zdí, a jakou výšku zeminy podpírala zvýšená podezdívka drátěného oplocení. Výšky terénních úprav se nesčítají. Výšky opěrných zdí se neměří od úrovně rostlého terénu, neboť úroveň nelze zjistit. Podle žalobce se neuvažuje souřadnicová chyba lomových bodů, skutečnost že stavba je betonem spojena s podezdívkou stávajícího oplocení a že se podezdívka rozpadá. Stavba provedená za stávajícím oplocením není na hranici pozemku. Žalobce také tvrdil, že pěšina není pro účely stavebního zákona veřejně přístupnou pozemní komunikací, pokud není jako ostatní plocha, způsob využití: ostatní komunikace, evidována v katastru nemovitostí, není-li v seznamu stezek a pěšin obce, nebo pokud nebylo vydáno rozhodnutí podle § 142 správního řádu. Stavební úřad nemůže dovozovat existenci veřejně přístupné pozemní komunikace z toho, že v místě byla již před rokem 1968, nezměnila průběh, je znatelná v terénu, je užívána neomezeným okruhem uživatelů, začíná na pozemní komunikaci pro vozidla a končí na jiné komunikaci, a je jediným přístupem do lesa. Žalobce uvedl, že stavební úřad o ústním jednání sepisuje protokol a že územní plán je neplatný, a proto nelze užít regulativu, že oplocení na pozemku bude průhledné.
14. Správní orgány umožnily provést opěrnou zeď a terénní úpravy, čímž legalizovaly černou stavbu. Podle fotografie ze dne 28. 9. 2019 opěrná zeď v místě trojmezí podpírá zeminu do výšky přesahující 1,7 m, kde se provádí výsadba tují. Výškový rozdíl je zdokumentován v náčrtku žalobce. Žalovaný 1) však opěrnou zeď a terénní úpravy považuje za stavbu oplocení. Stavební úřad povolil stavbu opěrné zdi do výšky 1,25 m. Realizovaná zeď podle protokolu ze dne 3. 9. 2020 a ze dne 9. 6. 2022 dosahuje výšky 1,76 m. Žalobce také uvedl, že projektová dokumentace trpí vadami. Projektant musí mít k dispozici údaje o skladbě a únosnosti podloží. Současně je nezbytné ověření stability území, tj. musí být výslovně uvedeno, že svah není ovlivněn sesouváním.

Vyjádření žalovaného 1)

15. Žalovaný 1) s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. S námitkami žalobce se řádně vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Připomněl, že dle ustálené judikatury není nutné se vypořádat s každou jednotlivou námitkou, pokud správní orgán proti tvrzení účastníka postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. V případě žalobce je složité rozklíčovat jednotlivé námitky, proto je žalovaný 1) posoudil komplexně, aniž by se vyjadřoval k jednotlivým, z kontextu vytrženým, sekvencím. Z námitek žalobce uplatněných v průběhu celého řízení nevyplynulo, jakým způsobem a v jakém rozsahu budou přímo dotčena jeho vlastnická nebo jiná práva. Námitky související s ochranou jeho vlastnického (popř. jiného věcného) práva k nemovitým věcem nezazněly. K námitce, že žalovaný 1) v rozhodnutí ze dne 4. 11. 2021, č. j. 000895/2022/KUSK, nevypořádal odvolací námitky, uvedl, že odvolání zamítl jako nepřípustné, neboť směřovalo do usnesení o přerušení řízení. Bylo tak rozhodnuto v souladu s § 82 odst. 1 správního řádu. Zbytek vyjádření obsahuje stejnou argumentaci, kterou žalovaný 1) užil v napadeném rozhodnutí (k obsahu napadeného rozhodnutí srov. odst. 3 tohoto rozsudku).

Obsah repliky a dalšího vyjádření žalobce

16. Žalobce v replice na vyjádření žalovaného 1) poukázal na to, že pokud by stavební úřad již v roce 2018 nepostupoval nezákonným způsobem, nemuselo být vydáno napadené rozhodnutí. Správní orgány stanovením nekonečné lhůty umožnily stavebníkovi získat dodatečné povolení. Žalobce nesouhlasí s žalovaným 1) v otázce souladu stavby s územním plánem. Žalovaný 1) podle žalobce neuvedl právní názor, v jehož konkurenci by námitky jako celek neobstály, současně neuvedl judikaturu, podle které stačí takovým způsobem postupovat. Žalobce má za to, že je podstatné, jakým způsobem stavební úřad vyřídil podání stavebníka ze dne 16. 10. 2018, kterým oznámil, že stavba bude sloužit jako oplocení pozemku. Nepřiměřená délka vedení řízení sama o sobě měla být důvodem pro zastavení řízení o žádosti. V následném vyjádření žalobce požadoval, aby soud vyloučil výhody, které může stavebník získat změnou právního stavu, a aby uložil stavebnímu úřadu dokončit řízení podle dotčených předpisů a územního plánu ve znění ke dni 14. 10. 2022.

Jednání před soudem

17. Při jednání konaném dne 27. 6. 2024 žalobce upravil navrhovaný petit tak, že změnil nesprávné datum rozhodnutí stavebního úřadu na správné 23. 6. 2022, a setrval na svém dosavadním stanovisku o nezákonnosti správních rozhodnutí. Příkladem zmínil porušení základních zásad správního řízení, nedostatečné zjištění skutkového stavu věci, neopodstatněnost zahájení řízení o dodatečném povolení stavby, nedostatečné vypořádání vznesených námitek, překračování zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí a pro jeho doručování, nedůvodné přerušování řízení o dodatečném povolení stavby a nerovné zacházení vůči němu a stavebníkovi. V obsáhlém účastnickém přednesu po žalovaném požadoval (*s ohledem na rozsah přednesu zásadně zestručněno pouze do heslovité podoby – pozn. soudu*) např. objasnění toho, z jakého důvodu připouští terénní úpravy bez limitů, projevil nesouhlas s kolmým navýšením hladiny stavby, dotazoval se na to, co je považováno za černou stavbu, zpochybnil rozsah podkladů žádosti o dodatečné povolení stavby, podotkl, že je-li stavba dokončena, je třeba provést sondy nebo musí být doloženo skutečné provedení stavby (připomněl výkres o provedení stavby v projektové dokumentaci), poukázal na naklonění předmětných pozemků, hloubku základů a zámraznou hloubku, nestabilitu základů, výšku stavby. Nastolil také otázku obsahu správního spisu a soupisu písemností. Z rozsudku NSS ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 A 108/2019-39, citoval pasáže vztahující se k odlišnostem řízení o odstranění stavby a dodatečném povolení stavby. Setrval na požadavku zrušení správních rozhodnutí
18. Pověřená pracovnice žalovaného rovněž setrvala na dosavadním procesním stanovisku o nedůvodnosti žaloby. V reakci na přednes žalobce mj. uvedla (*opět zestručněno – pozn. soudu*), že předmětem řízení (a černé stavby) nebyly terénní úpravy, ale stavba opěrné zdi s oplocením, výška stavby opěrné zdi je počítána od rostlého terénu, omezení terénních úprav se týká pouze plochy ZCH-X, nikoli dané plochy ZCH a žalovaný měl před rozhodnutím shromážďeny všechny podklady. Připomněla, že první rozhodnutí stavebního úřadu bylo zrušeno pro nedostatky v projektové dokumentaci (právě ohledně počítání výšky). V rámci odvolacího řízení nebylo prováděno dokazování, do spisu nebyly zakládány žádné nové listiny, soupis spisu je vždy vyhotovován až po ukončení odvolacího řízení. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno sice se zpožděním, avšak pouze o 6 dnů, zákon však s nedodržením pořádkové lhůty nespojuje žádné negativní důsledky. Námitka nestability opěrné zdi zřejmě nebyla až dosud vznesena, ale i kdyby tak tomu bylo, absentuje

tvrzení o dotčení žalobce v právech. K tomu soud již na tomto místě uvádí, že námitka nestability opěrné zdi zazněla v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu a také v žalobě.

19. Soud provedl důkaz ÚPSÚ Č. (nebyl součástí předloženého správního spisu) dostupným na webových stránkách obce Č. v sekci „Povinné informace“, pod bodem 11.2 „Vydané právní předpisy“. Podle textové části ÚPSÚ, konkrétně čl. 3 „Závazné regulativy“ se urbanizované území obce člení na funkční plochy mj. ZCH – zahrady a chatové osady. Do této funkční plochy byl zařazen pozemek žalobce i osoby zúčastněné na řízení, což soud ověřil z grafické části - hlavního výkresu. Na celém území obce je, kromě navrhované plochy ZCH-X, zakázána výstavba nových objektů pro individuální rekreaci. Podle čl. 9 bodu 1) lze plochu ZCH využít jako a) zahradu s funkcí rekreační, okrasnou nebo užitkovou, b) užívání objektů pro individuální rekreaci a c) využití pozemku pro rekreační sporty a hry. Podmíněně přípustným využitím je podle bodu 2) využití pozemku pro rekreační sport a hry za podmínky zachování přírodního charakteru území, dle bodu 3) jsou vyloučeny ostatní činnosti a stavby. Podle bodu 4) b) c) označeného jako „Požadavky na prostorové uspořádání území a architektonické zásady“ oplocení pozemku bude průhledné s prorůstající zelení, plochy zeleně budou tvořit min. 30% rozlohy pozemku. Dle téhož článku bodu 4) e) 3. pro plochu ZCH-X platí, že pozemky nebudou oploceny, aby nebyl omezen volný pohyb zvěře od lesa směrem k břehu řeky S. Dle veřejné vyhlášky zastupitelstva obce ze dne 14. 9. 2023, čj. Zo-zo-157/2023 o vydání územního plánu Č., již soud rovněž provedl důkaz, pozbyl ÚPSÚ platnosti dnem vydání nového územního plánu. ÚPSÚ však bylo užito v řízení o dodatečném povolení stavby, proto jím soud provedl dokazování.
20. Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu.
21. Soud se nejprve zabýval přípustností žaloby. Dospěl k závěru, že je přípustná pouze v části.
22. Podle § 68 písm. a) s. ř. s. žaloba je nepřipustná také tehdy, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k oprávněnému prostředku jiného.
23. Podle § 81 odst. 1 správního řádu může účastník proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak.
24. Z obsahu usnesení žalovaného 2) ze dne 16. 11. 2022 je zjevné, že žaloba v tomto rozsahu směřuje proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně [srov. § 13 odst. 1 písm. c) stavebního zákona]. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je obecně přípustný řádný opravný prostředek (odvolání), o němž rozhoduje nadřízený správní orgán, jímž je v projednávané věci žalovaný 1) [srov. § 89 odst. 1 ve spojení s § 178 odst. 2 větou druhou správního řádu a § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů].
25. Správní řád ani stavební zákon možnost podat proti usnesení žalovaného 2) ze dne 16. 11. 2022, odvolání nevylučují. O právu podat řádný opravný prostředek byl ostatně žalobce v tomto usnesení poučen. Předpisy upravující správní řízení tedy bezpochyby umožňují žalobci bránit se napadenému usnesení řádným oprávněným prostředkem ve správním řízení. Soudní řád správní přitom v § 68 písm. a) s. ř. s. nepřipouští podání žaloby před vyčerpáním řádných opravných prostředků.

26. Z obsahu správního spisu, který si soud vyžádal, vyplývá, že žalobci bylo napadené usnesení ze dne 16. 11. 2022 doručeno do vlastních rukou dne 22. 11. 2022. Svého práva podat odvolání nevyužil. Žalobce tedy řádný opravný prostředek nevyčerpal. Povinnosti vyčerpat řádný opravný prostředek se nelze zprostit podáním žaloby proti rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, které vydání napadeného usnesení o zastavení řízení o odstranění téže stavby, předchází.
27. Žaloba je proto v části, ve které směřuje proti usnesení žalovaného 2) ze dne 16. 11. 2022, nepřipustná, neboť směřuje proti rozhodnutí vydanému žalovaným 2) jako správním orgánem prvního stupně, aniž by žalobce podal řádný opravný prostředek.
28. Soud proto žalobu v této části jako nepřipustnou odmítl [§ 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s.].
29. Ve vztahu mezi žalobcem a žalovaným 2) soud o náhradě nákladů řízení rozhodl dle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož nemá žádný z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.
30. V části, ve které žalobce brojil proti napadenému rozhodnutí žalovaného 1), soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu projednatelnou. Soud posoudil žalobu v rozsahu uplatněných žalobních bodů vycházející ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.).

Podstatný obsah správního spisu

31. Soud z obsahu správního spisu zjistil, že stavební úřad provedl dne 2. 7. 2020 kontrolní prohlídku na pozemku p. č. XA a v návaznosti na ní dne 11. 8. 2020 zahájil řízení o odstranění stavby opěrné zdi ze ztraceného bednění na tomto pozemku na hranici s pozemkem p. č. XB a XC.
32. Stavebník požádal dne 9. 9. 2020 o vydání dodatečného povolení stavby. Stavbu v žádosti popsal jako opěrnou zeď v rozmezí výšky od 0,8 m do 1,76 m od nejnižšího rostlého terénu. Účelem opěrné zdi je úprava (vyrovnání) terénu, výška 0,8 až 1,76 m, tvar do písmene „L“ v délce cca 23 m.
33. Stavební úřad usnesením ze dne 2. 10. 2020 vyzval stavebníka, aby do 2. 1. 2021 doplnil žádost o vydání dodatečného povolení stavby o projektovou dokumentaci, závazná stanoviska dotčených orgánů, stanovisko správce pozemku p. č. XA a vlastníků veřejné a dopravní infrastruktury, a řízení přerušil.
34. Usnesením ze dne 6. 10. 2020 stavební úřad přerušil řízení o odstranění stavby opěrné zdi.
35. Stavební úřad na žádost stavebníka ze dne 15. 12. 2020 usnesením ze dne 5. 1. 2021 prodloužil lhůtu k doplnění žádosti až do 28. 2. 2021 a řízení do tohoto dne opět přerušil.
36. Stavebník podáními ze dne 27. 1. 2021, 12. 2. 2021 a 16. 2. 2021 doplnil žádost o vydání dodatečného povolení.
37. Rozhodnutím ze dne 21. 4. 2021 vydal stavební úřad dodatečné povolení na stavbu opěrné zdi s oplocením.
38. Na základě odvolání žalobce ze dne 10. 5. 2021 žalovaný 1) rozhodnutím ze dne 14. 9. 2021, č. j. 090076/2021/KUSK, zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 21. 4. 2021 a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání. Žalovaný 1) v odůvodnění uvedl, že projektová

dokumentace vykazuje nepřesnosti ve výkresech pohledů a nepřesnosti a nedostatky ve výškovém okótování. Projektová dokumentace je nedostatečná v posouzení a porovnání výškových úrovní stávajícího rostlého terénu a upraveného terénu. Ve výkresech chybí výškové kóty s vyrovnáním k nadmořské výšce a posouzením, zda může dojít k dotčení vlastnických práv vlastníků sousedních pozemků a staveb na nich. Není zřejmé, zda je zajištěn odstup staveb, který umožňuje jejich údržbu, zda stávající oplocení bude odstraněno, kam bude ústít odvodnění drenáže a jak bude nakládáno se zachycenou vodou.

39. Stavební úřad následně dne 27. 10. 2021 vyzval stavebníka, aby do 30. 4. 2022 upravil projektovou dokumentaci v souladu se závěry žalovaného 1), a současně řízení přerušil.
40. Dne 29. 4. 2022 stavební úřad obdržel doplněnou a upravenou projektovou dokumentaci.
41. Dne 9. 6. 2022 proběhlo na místě stavby ústní jednání. Byla provedena prohlídka dokončené stavby opěrné zdi, zaznamenáno její umístění, rozměry a materiál jí tvořený. Do protokolu byl zanesen náčrt stavby s okolními objekty na pozemku a vypočtena celková zastavěnost pozemků p. č. XA a st. XB. Rozloha pozemků podle údajů z katastru nemovitostí činí 444 m². Podle stavebního úřadu byla zastavěnost 109,5 m², tedy 24,6 %. Do protokolu se vyjádřil stavebník i žalobce. Stavebník konstatoval, že stávající oplocení je v jeho vlastnictví. Žalobce měl za to, že to stavebník neprokázal. Žalobce dále uvedl, že stavebník nesplnil lhůtu do 30. 4. 2022 na doplnění žádosti a dosud nesplnil podmínky stanovené žalovaným 1) v rozhodnutí č. j. 090076/2021/KUSK. Žalobce namítl, že stavebník nebude moci opěrnou zeď udržovat ze svého pozemku, že opěrná zeď zadržuje v nejvyšším bodě více než 1,7 m zeminy a v projektové dokumentaci není řešen svod vody. Současně poukázal na námítky a připomínky uvedené v podání ze dne 19. 10. 2020 a v odvolání ze dne 12. 4. 2021.
42. Prvostupňovým rozhodnutím stavební úřad dodatečně povolil stavbu opěrné zdi s oplocením. Uvedl, že stavba obsahuje opěrnou zeď, která je umístěna na východní hranici pozemku p. č. XA ve vzdálenosti cca 0,15 m od hranice s pozemkem p. č. XA. Délka zdi činí 14,3 m s proměnnou výškou 1,2 až 1 m nad vzrostlý terén. V jihovýchodní části pozemku se pravoúhle lomí a pokračuje při jižní hranici ve vzdálenosti cca 0,2 m od hranice s pozemkem p. č. XB. Délka zdi zde činí 7,6 m s proměnnou výškou 0,3 až 1,2 m nad vzrostlý terén. Opěrná zeď je provedena z betonových prolévaných tvárnic šířky 40 mm v celkové délce 22,38 m. Zeď je založena do nezámrzné hloubky základové rýhy v těsné blízkosti stávajícího oplocení. Z vnitřní strany nové opěrné zdi je instalována nopová folie a drenáž z trubky. Opěrná zeď umožnila vyrovnání terénu pozemku p. č. XA do roviny, jsou provedeny sadové úpravy. Po povolení stavby bude v jihovýchodním rohu pozemku p. č. XA umístěna sběrná jímka, do které bude drenáž zaústěna. Bude provedeno oplocení z drátěného pletiva do ocelových sloupků kotvených do opěrné zdi do výšky max. 1 m, které bude sloužit jako zábrana proti pádu.
43. O odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí rozhodl žalovaný 1) napadeným rozhodnutím.

Posouzení žalobních bodů

44. Soud úvodem poznamenává, že byť je žaloba svým rozsahem poměrně obsáhlá (22 stran textu), obsahuje v některých částech obecně vymezené žalobní body bez dostatečné míry individualizace a vztahu ke konkrétnímu případu, a je velmi netradičním způsobem psána a členěna, čímž v některých ohledech vzbuzuje pochybnosti o tom, zda konkrétní pasáž je žalobní námítkou, nebo pouhým konstatováním faktů či shrnutím dosavadního průběhu

řízení. Soud proto zdůrazňuje závěry NSS uvedené v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, podle nějž „míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej, není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty.“

45. Podle § 68 odst. 2 věty první správního řádu ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1.
46. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
47. Podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona účastníky územního řízení dále jsou osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.
48. Podle § 89 odst. 4 stavebního zákona obec uplatňuje v územním řízení námitky k ochraně zájmů obce a zájmů občanů obce. Osoba, která může být účastníkem řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) a b), může uplatňovat námitky proti projednávanému záměru v rozsahu, jakým může být její právo přímo dotčeno. Osoba, která je účastníkem řízení podle zvláštního právního předpisu, může v územním řízení uplatňovat námitky pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá. K námitkám, které nesplňují uvedené požadavky, se nepřihlíží.
49. Podle § 109 písm. e) stavebního zákona účastníkem stavebního řízení je vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno.
50. Podle § 114 odst. 1 stavebního zákona 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. Osoba, která je účastníkem řízení podle zvláštního právního předpisu, může ve stavebním řízení uplatňovat námitky pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá. Účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují rozsah uvedený ve větě první a druhé, se nepřihlíží.
51. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.
52. Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník

nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti. Jde-li o stavbu vyžadující stavební povolení, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o stavební povolení. Jde-li o stavbu vyžadující ohlášení, žadatel předloží podklady předepsané k ohlášení. Jde-li o stavbu vyžadující pouze územní rozhodnutí, žadatel předloží podklady předepsané k žádosti o územní rozhodnutí. V řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné. Účastníky řízení o dodatečném povolení stavby jsou osoby uvedené v § 109, a pokud je v řízení posuzováno umístění stavby nebo změna oproti územnímu rozhodnutí, rovněž osoby uvedené v § 85. Na uplatňování námitek účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se obdobně použijí ustanovení o uplatňování námitek v územním a stavebním řízení.

53. Podle § 129 odst. 3 stavebního zákona stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že
- a) není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území,
 - b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje,
 - c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.

Bude-li stavba dodatečně povolena, stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví. Dodatečné povolení nahrazuje v příslušném rozsahu územní rozhodnutí. Bude-li předmětem dodatečného povolení rozestavěná stavba, stavební úřad stanoví podmínky pro její dokončení.

54. Stavební zákon konstruuje speciální řízení pro dodatečné povolení stavby zahajované na žádost stavebníka nebo vlastníka poté, co je již z moci úřední vedeno řízení o odstranění stavby. Řízení o odstranění stavby je tedy řízením prvotním a obligatorním (musí být zahájeno, jsou-li pro to splněny zákonné podmínky), naproti tomu řízení o dodatečné povolení stavby je řízením sekundárním a fakultativním, neboť záleží pouze na vůli stavebníka nebo vlastníka (za splnění dalších zákonných podmínek), zda podá žádost o dodatečné povolení stavby a v jakém rozsahu a podobě bude usilovat o její dodatečné povolení. Řízení o dodatečném povolení stavby je tak svou povahou akcesorické k řízení o odstranění stavby a je specifické tím, že je do obligatorního řízení vloženo a je s ním svázáno (k povaze řízení viz např. rozsudky NSS ze dne 27. 1. 2010, č. j. 1 Ans 9/2009-87, ze dne 23. 11. 2011, č. j. 3 As 18/2011-117, či ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014-36).
55. Režim § 129 stavebního zákona dopadá mj. na stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním [odst. 1 písm. b) citovaného ustanovení], zjednodušeně řečeno, na stavby prováděné či provedené „bez povolení“ anebo „v rozporu s povolením“, lidově řečeno „černé stavby“.
56. Byť spolu řízení o odstranění stavby a řízení o jejím dodatečném povolení velmi úzce souvisejí, nelze je zaměňovat. Předmět řízení o odstranění stavby vymezuje stavební úřad, neboť jde o řízení zahajované z úřední povinnosti, nicméně předmět řízení o dodatečné

povolení stavby vymezuje naopak žadatel – ten může svou žádostí stavebním úřadem vymezený předmět řízení překročit (zejména ve smyslu dosud nerealizovaných částí stavby či navržených úprav načerno provedené stavby), může jej však také dobrovolně zúžit. Podanou žádostí je pak stavební úřad vázán a nemůže její rámec (z moci úřední) svévolně rozšiřovat. Výsledek řízení o žádosti o dodatečné povolení má charakter předběžné otázky vůči řízení o odstranění stavby; v řízení o odstranění stavby tak není možné vydat rozhodnutí dříve, než bude rozhodnuto o žádosti o dodatečné povolení stavby. Platí přitom, že je-li již realizovaná stavba jako celek dodatečně povolena (§ 129 odst. 3 stavebního zákona), stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví.

Není-li ale stavba (nebo její část) dodatečně povolena, stavební úřad v řízení o odstranění stavby pokračuje a po provedení nezbytných procesních úkonů vydá rozhodnutí, kterým nařídí odstranění stavby či obnovení předešlého stavu stavby.

57. I v projednávané věci stavebník využil specifického prostředku navázaného na řízení o odstranění stavby a podal žádost, na základě které měl v úmyslu zabránit odstranění stavby. V řízení o této žádosti bylo nutné respektovat předmět řízení, jak jej stavebník vymezil, jelikož pouze v tomto rozsahu bylo řízení o jeho žádosti zahájeno a vedeno. Stavebník v žádosti o vydání dodatečného povolení vymezil stavbu jako opěrnou zeď, která byla vybudována za účelem úpravy terénu. Stavebník tedy požádal o vydání dodatečného povolení na stavbu opěrné zdi, nikoli na realizaci terénní úpravy. Z tohoto důvodu není a ani nemohlo být ve výroku prvostupňového rozhodnutí rozhodnuto o terénní úpravě. Na tom ničeho nemění ani to, že se správní orgány [žalovaný 1) na str. 4 napadeného rozhodnutí] zabývaly terénní úpravou z toho hlediska, zda svým rozsahem a povahou vyžaduje opatření stavebního úřadu.
58. Pokud žalobce namítal, že ve výrocích rozhodnutí nebylo rozhodnuto o jeho námitkách, soud k tomu konstatuje, že ve výrokové části rozhodnutí se neuvádí, jakým způsobem bylo rozhodnuto o námitkách účastníků řízení. Ve výroku se uvádí pouze řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1 správního řádu (§ 68 odst. 2 věta první správního řádu). Informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí se uvádí až v odůvodnění rozhodnutí (§ 68 odst. 3 věta první správního řádu). Námitka není důvodná.
59. Soud se dále zabýval námitkou žalobce, že nebyly vypořádány námitky, které ve stavebním řízení uplatnil.
60. Soud zdůrazňuje, že v rámci řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby žalobce nevystupoval jako stavebník, jemuž by bylo vydané dodatečné stavební povolení přímo adresováno, ale jako účastník ve smyslu § 85 odst. 2 písm. b) a § 109 písm. e) stavebního zákona (viz poslední dvě věty § 129 odst. 2 stavebního zákona). Účastenství žalobce ve stavebním řízení bylo dáno jeho vlastnickým právem k sousednímu pozemku p. č. 240/5, které mohlo být umístěním a provedením stavby přímo dotčeno.
61. V průběhu řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby jsou účastníci oprávněni podat pouze takové námitky, které jsou spojeny s přímým dotčením na právech zakládajících jejich účastenství v tomto řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 208/2014-43). V projednávané věci bylo vedeno řízení o žádosti o dodatečné povolení stavby, u níž se také posuzovalo její umístění. Žalobce, jako vlastník sousedního pozemku, mohl uplatnit námitky proti umístění stavby, projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické

právo k pozemku nebo stavbě. K námitkám, které překročily tento rozsah, se ze zákona nepřihlíží. Stavební úřad ani žalovaný 1) proto neměli povinnost se s nimi konkrétně vypořádat.

62. Postavení žalobce ve stavebním řízení, od něhož se odvíjí rozsah námitek, jež je oprávněn vznášet, má vliv také na navazující soudní řízení, v němž může soud přezkoumávat toliko vypořádání těch námitek správními orgány, k jejichž vznesení byl žalobce oprávněn (viz rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2018, č. j. 4 As 209/2018-34, bod 25, či ze dne 27. 1. 2020, č. j. 4 As 340/2019-56, bod 28). Je nutno zdůraznit, že žalobce není garantem zákonnosti rozhodování správních orgánů a není ani subjektem, který by byl oprávněn podat žalobu ve veřejném zájmu (viz § 66 s. ř. s.).
63. Soud je povinen zkoumat (vedle otázek ke kterým přihlíží z úřední povinnosti) pouze důvodnost uplatněných námitek. Není povinen ani oprávněn za žalobce domýšlet, z jakých důvodů je žalobou napadené rozhodnutí nezákonné. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta žalobce (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, či rozsudek NSS ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95). Řízení před správními soudy je ovládáno zásadou projednací, nikoliv vyšetřovací (srov. např. rozsudky NSS ze dne 10. 2. 2010, č. j. 1 As 100/2009-129, ze dne 24. 10. 2013, č. j. 5 Afs 46/2013-28, a ze dne 5. 3. 2015, č. j. 7 As 279/2014-23), tzn., že skutkový stav je zjišťován v rozsahu účastníky tvrzeném a pomocí důkazů účastníky označených, přičemž platí, že každý z účastníků prokazuje ty skutečnosti, ze kterých vyvozuje pro sebe příznivé právní důsledky.
64. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal posuzující orgán za rozhodný, jakými úvahami byl veden při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků (§ 68 odst. 3 správního řádu). To platí i pro rozhodnutí v odvolacím řízení (§ 93 odst. 1 správního řádu). Současně platí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, či ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018-23). Soud opakuje, že správní orgány zároveň nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, nebo ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). Požadavky kladené na orgány veřejné moci, pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů, nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 6. 2023, č. j. 3 As 362/2020-81). Prvostupňové a napadené rozhodnutí z hlediska soudního přezkumu představují jeden celek (srov. např. rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47, a ze dne 26. 1. 2017, č. j. 7 As 292/2016-29).
65. Stavební úřad v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí shrnul dosavadní průběh řízení a konstatoval, že dne 8. 7. 2020 při výkonu stavebního dozoru zjistil, že stavebník provádí

stavbu bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu. Bylo na něm, aby posoudil soulad stavby s územně plánovací dokumentací, neboť Ministerstvo pro místní rozvoj rozhodnutím ze dne 1. 4. 2022, č. j. MMR-21187/2022-81, zrušilo závazné stanovisko nadřízeného orgánu územního plánování a orgán územního plánování na doporučení ministerstva zrušil své stanovisko ze dne 24. 3. 2021, č. j. MUBN/44787/2021/Výst. Stavební úřad posoudil soulad stavby s územním plánem. Dotčený pozemek se nachází v ploše ZCH – zahrady a chatové osady. Územní plán stanoví mj. podmínku, že plochy zeleně budou tvořit min. 30 % rozlohy pozemku. Při ústním jednání byly rozměry objektů na pozemku dodány stavebníkem. Jednalo se o objekt pro rodinnou rekreaci, terasu, gabionovou zeď, boudu a opěrnou zeď. Stavebník měřil přesně obvod objektů, nikoli průmět jejich vnějších svislých konstrukcí. Komunikace a oplocení se do zastavěných ploch nepočítají. Podle čl. 27 „Vymezení některých pojmů“ bodu 4) územního plánu se rovněž nezohledňují bazény, pokud jsou nezastřešené. Proto vznikly rozdíly mezi měřením stavebního úřadu a měřením stavebníka. Podle stavebního úřadu zastavěnost pozemku činí zaokrouhleně 25 %, což splňuje požadavek územního plánu na alespoň 30 % rozlohy zeleně. Stavební úřad dále uvedl, že zeď je pevná struktura, která ohraničuje a někdy chrání část prostoru. Je součástí stavby nebo tvoří samostatnou stavbu a chrání či rozděluje prostranství. Opěrná zeď tvoří postranní omezení násypu a nahrazuje násypový svah. Aby mohl stavebník provést dorovnání terénu do roviny, a tím zlepšit užívání svého svažitého pozemku, byla navržena stavba opěrné zdi, neboť z hlediska stavebnětechnického by dorovnání bez jejího vybudování nebylo možné. Skutečnost, že podezdívka stávajícího oplocení je na hranici pozemků, nikdo nezpochybňuje. Stavba opěrné zdi je umístěna ve vzdálenosti cca 0,15 až 0,2 m od stávajícího oplocení jednak proto, aby bylo zřejmé, že nedošlo k překročení stávající hranice oplocení, a jednak z důvodu, že opěrná zeď je umístěna výlučně na pozemku stavebníka. Opěrná zeď tak dle stavebního úřadu slouží proti sesunutí zeminy z pozemku p. č. XA na pozemky p. č. XB a XC. Z tohoto důvodu se nejedná o oplocení, na které by se vztahoval regulativ územního plánu o průhlednosti s prorůstající zelení. Oplocení bude po povolení stavby doplněno a bude provedeno z drátěného pletiva do ocelových sloupků kotvených do opěrné zdi do výšky max. 1 m a bude sloužit jako zábrana proti pádu. Drátěným pletivem bude vyhověno regulativu územního plánu. Po dokončení stavby bude stávající pletivo odstraněno. Tím bude vyhověno požadavku § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území. Odvodnění pozemku a likvidace povrchové vody je řešena v projektové dokumentaci. Dochází k umístění sběrné jímky v jihovýchodním rohu pozemku, do které budou svedeny drenáže umístěné v pozemku. Stavební úřad se také zabýval námitkami žalobce. Souhrnně k nim uvedl, že vlastníci sousedních nemovitostí mohou rozhodnutí napadat pouze takovými námitkami, které souvisejí s ochranou jejich vlastnických či jiných věcných práv k nemovitostem. K námitce z ústního jednání ze dne 9. 6. 2022, že stavebník nesplnil lhůtu na doplnění dokumentace do 30. 4. 2022, stavební úřad uvedl, že projektová dokumentace byla doručena do datové schránky dne 29. 4. 2022. V tištěné podobě byla doručena dne 10. 5. 2022. K námitkám z ústního jednání ze dne 13. 4. 2021 stavební úřad uvedl, že údaj o zasypání zeminy do výšky 1,25 m je zachycen v projektové dokumentaci, ztracené bednění je zalito betonem, a proto se betonová výztuž neověřovala. Výsadba zeleně není předmětem řízení a za správnost dokumentace odpovídá projektant. K námitkám ze dne 12. 4. 2021, ve kterých žalobce poukázal i na námitky ze dne 19. 10. 2020, stavební úřad souhrnně uvedl, že všechny námitky prověřil. Námitky žalobce nesouvisely s ochranou jeho vlastnických práv k nemovitostem, neboť se domáhal pozice dohlázeatele nad zákonností postupu správních orgánů, které mu nenáleží. Projektová dokumentace byla zpracována

oprávněnými osobami, neboť projektant může přizvat další osobu se specializací pro příslušný obor. Na námitku týkající se údržby opěrné zdi reagoval tím, že podle projektové dokumentace dojde k odstranění stávajícího oplocení, a to včetně ocelových sloupků, tudíž bude možné stavbu udržívat. Stavební úřad se věnoval i otázce vlastnictví stávajícího oplocení mezi pozemky p. č. XA a XB. Poukázal na to, že stavebník tvrdil, že je v jeho vlastnictví. Žalobce tvrdí, že oplocení je v jeho vlastnictví, neuplatnil a neprokázal. Neuplatní se pravidlo, že plot patří tomu, který je po pravé straně od veřejné komunikace. Podle zákona č. 89/2012, občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“) náleží tomu, kdo jej postavil nebo zakoupil společně s nemovitostí. Nelze vyloučit ani spoluvlastnictví. Pokud jsou pochybnosti, lze se obrátit na civilní soud. Z fotodokumentace plyne, že na vnitřní straně stávajícího oplocení na pozemku p. č. XA byla napnuta neprůhledná textilie, vůči níž se žalobce nevymezoval. Proto stavební úřad vycházel z toho, že oplocení je ve vlastnictví stavebníka. Stavební úřad se neztotožnil s tvrzením žalobce, že opěrná zeď zadržuje zeminu do výšky 1,7 m. Nový terén je upraven do výšky 1,25 m, neboť opěrná zeď je tvořena ze čtyř a půl tvárnic o výšce 250 mm. Stavební úřad uzavřel, že není důvodná námitka, že stavebník neunesl důkazní břemeno, neboť předložil projektovou dokumentaci, stanoviska dotčených orgánů, správců sítí a výpočet zastavěnosti pozemku.

66. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání. Rozčlenil jej tak, že brojil proti výroku a obsahu stavby, podmínkám pro dokončení a proti odůvodnění. Uvedl, že výroková část obsahuje vady, které vytýkal již v odvoláních ze dne 12. 11. 2020, 2. 2. 2021 a 10. 5. 2021. Namítl, že opěrná zeď dosahuje výšky 1,76 m a je postavena na místě dříve provedené terénní úpravy (navýšení podepřené podezdívkou pod stávajícím oplocením), přičemž podezdívka v nejvyšším bodě dosahuje výšky 0,6 m. Tvrzená výška 1,2 až 1 m nad vzrostlý terén nebyla v prvostupňovém rozhodnutí zdůvodněna. Opěrná zeď se nachází ve vzdálenosti 0,1 m, nikoli 0,2 m, od hranice pozemků. Zeď nemá 22,38 m, nýbrž 21,9 m, ačkoli je v dokumentaci uvedeno 23,45 m. U nezámrzné hloubky se neuvažuje promrzání ze strany přes podezdívku stávajícího oplocení. Kritériem pro zajištění stability stěny je dodržet rozdíl terénu před a za stěnou max. 0,8 m. To platí v úseku od konce ke vzdálenosti 2 m od nároží stěn. Žalobce dále tvrdil, že nebyly vyřízeny námitky ze dne 12. 4. 2021, např. spolehlivost proti posunutí v základové spáře. Není uvedeno, do jaké hloubky je instalována nopová folie a vzdálenost vysazených tují od hranice pozemku, když je stavební úřad považuje za podstatný parametr stavby. Není dořešeno hospodaření s vodou a sběrná jímka, která je uvedena v popisu stavby. Žalobce ve vztahu k podmínkám pro dokončení namítl, že projektová dokumentace je nepřehledná a obsahuje nepravdivé a nepřezkoumatelné údaje. Souhrnná technická zpráva stále uvádí, že pozemek je ve funkční ploše RX, kterou územní plán neobsahuje. Žalobce v části, ve které brojil proti odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, uvedl, že se stavební úřad dozvěděl o tom, že stavebník provádí stavbu bez povolení dne 30. 10. 2018, nikoli dne 8. 7. 2020. K pasáži, kde stavební úřad uvádí, že poučil stavebníka o podání žádosti o dodatečné povolení, žalobce uvedl, že podání na formuláři bez předepsaného obsahu není žádostí dle stavebního zákona. Stavební úřad měl podle § 110 odst. 4 téhož zákona povinnost řízení zastavit. Přerušování řízení od 6. 10. 2020 je protiprávní. Správní orgány nemohou rezignovat na přezkum ochrany veřejných zájmů pouze z důvodu, že závazné stanovisko nebylo v zákonné lhůtě vydáno. Stavební úřad neuvedl vztah mezi hodnotou zastavěnosti pozemku a hodnotou velikosti ploch zeleně. Mělo se posoudit, zda stavba opěrné zdi se všemi stavbami na pozemcích p. č. st. XA a XB nepřekračuje podíl zastavěnosti, který by měl vliv na podíl zeleně. Zastavěná plocha opěrné

zdi 9,12 m². Podle žalobce byla provedena zeď (kombinované oplocení) umístěná přímo na hranici pozemků. Oplocení podložené zdí ani zeď realizovanou místo oplocení územní plán řeší v nepřipustném využití, neboť jsou vyloučeny ostatní činnosti a stavby. Stavební úřad měl vzít v potaz, že územní plán připouští oplocení pouze průhledné s prorůstající zelení. Stavebník neunesl důkazní břemeno, neprokázal soulad s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, územně plánovací dokumentací a obecnými požadavky na výstavbu. Podle stavebního úřadu je legální porušit předpisy, aby mohl stavebník zlepšit užívání svého svažitého pozemku. Stavební úřad stavbu opěrné zdi umístil v těsné blízkosti stávajícího oplocení ve snaze obejít zákon, a to proto, aby byla uvnitř oplocení plochy a nepotřebovala opatření stavebního úřadu, projektovou dokumentaci, statický posudek, geodetické zaměření apod. Není v souladu s dobrými mravy umístit souseda proti jeho vůli pod zeď. Stavebník neprokázal vlastnictví stávajícího oplocení mezi pozemky p. č. XA a XC, část podezdívky je na pozemku p. č. XC. Stavebník nesplnil lhůtu na doplnění žádosti do 30. 4. 2022, a nesplnil podmínky stanovené žalovaným 1) v rozhodnutí č. j. 090076/2021/KUSK. Žalobce namítl, že stavebník nemůže opěrnou zeď přilehlou k pozemku p. č. XC udržovat ze svého pozemku, opěrná zeď zadržuje v nejvyšším bodě více jak 1,7 m zeminy, svod vody do jihovýchodního rohu není projektovou dokumentací řešen a není ověřen skutečný stav. Nebyly vypořádány námitky z ústního jednání ze dne 13. 4. 2021 proti údajím o výšce 1,25 m a k jaké úrovni je vztažena, námitka neověřování betonové výztuže, neopravení projektové dokumentace, a námitka vzdálenosti výsadby stromů od hranice pozemku. Námitky ze dne 12. 4. 2021 stavební úřad odmítl vypořádat, neboť se netýkaly práv žalobce k nemovitostem, s čímž žalobce nesouhlasí. Projektová dokumentace neobsahuje statické výpočty zdi s oplocením, což je důvod pro zastavení řízení. Nebylo provedeno porovnání výškových úrovní, nebyly doplněny kóty s vyrovnáním k nadmořské výšce. Není patrné, z které dokumentace a její části plyne, že stávající oplocení bude odstraněno. Žalobce neměl možnost se s dokumentací po jejím doplnění seznámit. Na výkresech revidované projektové dokumentace je vyobrazen původní terén a řez A-A neodpovídá skutečnosti. Stavební úřad nevypořádal námitky a připomínky uplatněné v podání ze dne 19. 10. 2020, 11. 1. 2021 a 13. 1. 2021, v odvolání ze dne 12. 11. 2020, 2. 2. 2021 (doplněné 3. 2. 2021) a 10. 5. 2021. Podání ze dne 19. 10. 2020 odkazovalo na podání ze dne 11. 9. 2018, 26. 6. 2019, 26. 8. 2020, 3. 9. 2020 a 16. 9. 2020. Žalobce uzavřel, že stavební úřad řízení o žádosti přerušil do 30. 4. 2022 za účelem uvedení projektové dokumentace do souladu se skutečným stavem. S marným uplynutím lhůty spojil následek zastavení řízení. Dokumentace nebyla doplněna, stavebník neunesl důkazní břemeno, a proto dodatečné povolení bylo vydáno v důsledku nezákonného postupu.

67. Soud se neztotožnil s námitkou žalobce, že se žalovaný 1) v napadeném rozhodnutí nevypořádal s odvolacími námitkami.
68. Žalovaný 1) v odůvodnění napadeného rozhodnutí zdůraznil, že žalobce měl postavení účastníka řízení s ohledem na jeho možné dotčení na právech nebo povinnostech. Z tohoto hlediska námitky žalobce posuzoval. Vypořádal se s námitkami rozporu stavby s územním plánem. Na argument žalobce, že správní orgány nemohou rezignovat na přezkum ochrany veřejných zájmů pouze z důvodu, že závazné stanovisko nebylo v zákonné lhůtě vydáno, reagoval žalovaný 1) tím, že projednávaný záměr nepodléhá vydání závazného stanoviska podle § 96b stavebního zákona. Stavební úřad, který byl příslušný k posouzení, záměr posoudil z hlediska regulace územního plánu. Soulad s politikou územního rozvoje ani zásadami územního rozvoje se nevyžadoval. Limity pro terénní úpravy a oplocení jsou dle textové části územního plánu pouze v ploše ZCH-X. Dotčený pozemek je v ploše ZCH, pro

něž se limity zákazu provádění větších terénních úprav a oplocení neužijí. Namítl-li žalobce, že se mělo posoudit, zda stavba opěrné zdi se všemi stavbami na pozemcích p. č. st. XA a XB nepřekračuje podíl zastavěnosti, který by měl vliv na podíl zeleně, žalovaný 1) uvedl, že posouzení provedl stavební úřad k funkční ploše ZCH, ve které se pozemek nachází, a shledal jej přípustným. S tímto závěrem žalovaného 1) se soud ztotožňuje. Stavební úřad dospěl k závěru, že zastavěnost pozemku činí zaokrouhleně 25 %, což splňuje požadavek územního plánu na alespoň 30 % rozlohy zeleně. V prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že z hlediska zastavěnosti posoudil objekt pro rodinnou rekreaci, terasu, gabionovou zeď, boudu a opěrnou zeď. Vysvětlil, že komunikace, oplocení a nezastřešené bazény se do zastavěných ploch nepočítají, což plně odpovídá regulativům obsaženým v územním plánu (viz čl. 27 odst. 4 textové části). Pokud žalobce v odvolání namítl, že stavební úřad měl vzít v potaz, že územní plán nepřipouští oplocení podložené zdí ani zeď realizovanou místo oplocení a připouští pouze oplocení průhledné s prorůstající zelení, žalovaný 1) uvedl, že pro funkční plochu ZCH nejsou stanoveny žádné limity pro oplocení. Namítal-li žalobce, že projektová dokumentace je nepřehledná a obsahuje nepravdivé a nepřezkoumatelné údaje, zejména odkaz na funkční plochu RX, žalovaný 1) uvedl, že dokumentace byla přepracována, přičemž posouzení přípustnosti záměru vzhledem k územnímu plánu bylo na stavebním úřadu.

69. Žalovaný 1) v odůvodnění napadeného rozhodnutí rovněž reagoval na námitku týkající se svodu vody a odvodnění pozemku. Poukázal na doplněnou projektovou dokumentaci, podle které likvidace dešťových vod bude řešena na vlastním pozemku formou drenáží, na něž navazuje podzemní nádrž umístěná na rubu opěrné zdi. Žalovaný 1) k otázce vlastnictví stávajícího oplocení mezi pozemky p. č. XA a XB vysvětlil, že i když se jednalo o občanskoprávní otázku (námitku), dodatečné povolení stavby opěrné zdi není podmíněno odstraněním stávajícího oplocení, a proto otázka vlastnictví, potažmo odstranění stávajícího oplocení není pro posouzení věci podstatná. Vytýkal-li žalobce stavebníkovi, že nesplnil podmínky, které žalovaný 1) stanovil v rozhodnutí ze dne 14. 9. 2021, č. j. 090076/2021/KUSK, pak nedostatky byly opraveny a doplněny. Žalovaný 1) se zabýval také námitkou údržby stavby. V tomto ohledu uvedl, že byly použity bezúdržbové materiály, tj. betonové tvárnice a poplastované pletivo na oplocení. Za předpokladu zachování stávajícího oplocení, je údržba mezního prostoru možná pomocí zahradního vysavače, či jiné zahradní techniky. Byly proto splněny požadavky plynoucí z § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území. K námitce neprovedení porovnání výškových úrovní žalovaný 1) uvedl, že porovnání je zřejmé z doplněné fotodokumentace. Lze z ní dovodit závěr o rozsahu změny v územní. Provedením stavby a souvisejících terénních úprav nedojde ke změně v území nad běžný rámeček. Pozemek nevykazuje zásadní změnu v užívání, bude sloužit ke stejnému účelu, jako doposud. Zpochybňoval-li žalobce údaje uvedené v popisu stavby, tedy údaje o výšce, rozloze a odstupu opěrné zdi od hranice mezi pozemky p. č. XA a XB, žalovaný 1) opakovaně poukázal na doplněnou projektovou dokumentaci. K umístění a povaze stavby uvedl, že opěrná zeď v jižní části pozemku p. č. XA délkou max. 7,8 m zaujímá jednu třetinu délky společné hranice s pozemkem p. č. XB v proměnné výšce 0,38 až 1,25 m. Na východní straně má délku max. 14,5 m v proměnné výšce od 1,25 do 1 m s opačným odklonem. Na opěrnou zeď bude umístěno průhledné pletivové oplocení výšky 1 m. Při součtu maximálních výšek zdi a oplocení bude celková výška 2,25 m od upraveného terénu ve směru k pozemku p. č. XB. Žalovaný 1) nepovažoval za důvodnou námitku, že opěrná zeď ve svém nejvyšším bodě slouží k zadržení 1,7 m zeminy, neboť opěrná zeď podle žalovaného 1) dosahuje výšky max. 1,25 m, nikoli 1,76 m, jak tvrdil žalobce. K odstupové

vzdálenosti žalovaný 1) uvedl, že pro umístění opěrné zdi nebo oplocení nejsou v § 25 odst. 2 až 7 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území žádné podmínky stanoveny. Proto není podstatné, zda se stavba nachází od společné hranice ve vzdálenosti 0,1 nebo 0,2 m.

70. Žalovaný 1) v napadeném rozhodnutí také uvedl, že stavební úřad postupoval v souladu s ustálenou judikaturou, neboť podle § 37 odst. 3 správního řádu musel dát stavebníkovi možnost nedostatky žádosti odstranit a poskytnout mu přiměřenou lhůtu. Právní předpis nestanoví maximální délku lhůty pro doplnění podkladů žádosti. Přiměřenost délky lhůty je na stavebním úřadu vzhledem k charakteru a průběhu řízení. Lhůta pro doplnění byla podle žalovaného 1) úměrná vzhledem k opakovaným odvolacím přezkumům rozhodnutí stavebního úřadu, kdy na základě námitek žalobce bylo nutné předložit nové podklady. Takový postup nelze považovat za nezákonný. Ačkoli žalovaný 1) mohl do odůvodnění napadeného rozhodnutí začlenit odkazy na konkrétní judikaturu správních soudů, která se týká možnosti odstranění vad žádosti (např. rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2014, č. j. 2 Azs 75/2014-26), je zjevné, že se s námitkou protiprávnosti přerušování řízení, nedostatku žádosti podané na formuláři a prodlužování lhůty k odstranění nedostatků žádosti řádně a v úplnosti vypořádal. V tomto ohledu soud připomíná, že pro účely řízení o žádosti o dodatečné povolení, není podstatné, kdy se stavební úřad dozvěděl o tom, že stavebník prováděl stavbu bez příslušného povolení nebo opatření stavebního úřadu. Námitka, že stavební úřad uvedl chybně, kdy se o takové skutečnosti dozvěděl, se nedotýká práv žalobce a žalovaný 1) neměl povinnost se s ní vypořádat. Tvrdil-li žalobce, že projektová dokumentace neobsahuje statické výpočty zdi s oplocením, a že na výkresech projektové dokumentace je vyobrazen původní terén, přičemž řez A-A neodpovídá skutečnosti, že se u nezámrzné hloubky neuvažuje promrzání ze strany přes podezdívku stávajícího oplocení, o spolehlivosti proti posunutí stavby v základové spáře, že není uvedeno, do jaké hloubky je instalována nopová folie, a vzdálenost vysazených tují od hranice pozemku, soud připomíná, že žalobce není dohlížitelem nad ochranou veřejného zájmu. Nemůže namítat nezákonnost postupu správních orgánů ani projektanta stavby, pokud se tvrzené vady nedotýkají jeho vlastnických práv. U těchto námitek soud postrádá tvrzení žalobce o myslitelném dotčení na jeho právech. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce domýšlel, z jakých důvodů se namítané vady mohou dotknout práv žalobce. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta žalobce. Otázku umístění stavby v rozporu s dobrými mravy nebyly správní orgány oprávněny řešit.
71. Žalobce se mylí, pokud tvrdí, že nebyly vypořádány námitky obsažené v odvoláních ze dne 12. 11. 2020, 2. 2. 2021 (doplněné 3. 2. 2021) a 10. 5. 2021 a v podání ze dne 19. 10. 2020 a 12. 4. 2021.
72. Žalobce v odvolání ze dne 12. 11. 2020 namítal, že stavebník neprokázal soulad s územně plánovací dokumentací a splnění dalších podmínek pro dodatečné povolení. V odvolání ze dne 2. 2. 2021 brojil proti prodlužování lhůty k doplnění žádosti. V odvolání ze dne 10. 5. 2021 namítal odvod vody, vzdálenost výsadby dřevin od hranice pozemku, kdy stavební úřad zjistil, že stavebník provádí stavbu bez povolení, že stavební úřad měl řízení zastavit pro její nedoplnění, soulad stavby s územně plánovací dokumentací, rozměry stavby. V podání ze dne 19. 10. 2020 namítal rozpor stavby s územním plánem, nedodržení odstupových vzdáleností opěrné zdi a tují, změnu prostředí pro podstatnou změnu vzhledu stavby, zvýšení terénu, údržbu a případné opravy zdi. Uvedl, že terénní úprava sníží cenu nemovitosti žalobce, zeď by v budoucnu mohla způsobit pochybnosti o průběhu hranice

mezi pozemky a bude nepříjemné užívat část pozemku pod opěrnou zdí. Opěrná zeď může způsobit leknutí z toho, že někdo půjde po pěšině za plotem, a že pro navýšení terénu a stavbu zdi nemá stavebník závažný důvod a že nebyla uvedena změřená hloubka základů. Žalobce v podání ze dne 11. 1. 2021 uvedl, že při nahlížení do spisu dne 6. 1. 2021 neměl možnost nahlédnout do celé projektové dokumentace. Zpřístupněná část neobsahovala legendu a počet stran. Žalobce nebyl seznámen se soupisem spisu, žádostí stavebníka o prodloužení lhůty k doplnění žádosti, stanoviskem obce a stanoviskem správce pozemku p. č. X ke stavbě. Stavební úřad nedoložil, že stavebník odstranil nedostatky žádosti, měl řízení zastavit. Žalobce pak v podání ze dne 12. 4. 2021 brojil proti obsahu projektové dokumentace, vytýkal, že obsahuje soulad s regulativy územního plánu, které se dané lokality nedotýkají, a absenci některých výpočtů a závěrů.

73. Správní orgány neměly povinnost se zabývat každou dílčí námitkou, komentářem či popisem, který žalobce ve svých podáních uvedl. Bylo jejich povinností se vypořádat s obsahem námitek, které mohl žalobce uplatnit (tj. ze kterých plynulo možné dotčení na jeho právech), případně proti nim postavit odůvodnění, které jako oponentura ob stojí. Správní orgány tomuto požadavku dostály. Žalobce způsobem, kterým svá podání vyhotovoval, podání značně zneprůhlednil. Bylo z nich obtížně seznatelné, co konkrétně dílčím komentářem, popisem či námitkou zamýšlí, a jakým způsobem se poukazovaná pasáž podání stavebníka, projektové dokumentace nebo rozhodnutí správního orgánu dotýká práv žalobce k pozemku a stavbám na nich. Zároveň měnil způsob, jakým se vyjadřoval. Například v podání ze dne 12. 4. 2021 nejprve volně navazoval na vytýkanou citaci, následně své komentáře zanesl do závorky za „problematickou citaci“. Nadto je třeba přihlídnout k tomu, že žalobce svá podání řetězil a neustále odkazoval na námítky, které již v řízení uplatnil, aniž by zohledňoval, jakým způsobem správní orgány na již uplatněné námítky reagovaly nebo jakým způsobem doznala projektová dokumentace změn.
74. Správní orgány se zabývaly otázkou souladu stavby opěrné zdi s územně plánovací dokumentací [stavební úřad na str. 6 a 7 prvostupňového rozhodnutí a žalovaný 1) na str. 3 a 4 napadeného rozhodnutí]. Otázkou přerušení řízení a stanovení dodatečných lhůt k doplnění žádosti se žalovaný 1) dostatečně zabýval na str. 3 napadeného rozhodnutí (a dříve již v rozhodnutí ze dne 3. 3. 2021). Žalovaný 1) se v napadeném rozhodnutí zabýval i námitkou nedodržení odstupové vzdálenosti, otázkou rozměrů, vzhledu a údržby stavby, obsahem doplněné projektové dokumentace a potenciálním zásahem do prostředí lokality.
75. Pokud žalobce v podání ze dne 19. 10. 2020 uvedl, že nebyla uvedena změřená hloubka základů, soud v něm a dalších podáních postrádá myslitelné tvrzení, jakým způsobem tím bylo dotčeno právo žalobce. Tvrzení, že bude nepříjemné užívat část pozemku pod opěrnou zdí, že opěrná zeď může způsobit leknutí z toho, že někdo půjde po pěšině za plotem a žalobce na něj neuvidí, že realizace stavby opěrné zdi je v rozporu s dobrými mravy a tvrzení o absenci závažného důvodu stavebníka pro realizaci opěrné zdi nejsou tvrzením o dotčení na vlastnickém právu k pozemku p. č. X. Výsadba tují nebyla předmětem dodatečného povolení, byť na sadové úpravy stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí poukázal. Tvrzení o možném snížení hodnoty svých nemovitostí žalobce ničím nedoložil. Tvrzení o možném sporu o hranici mezi pozemky bylo hypotetické a správní orgány, stavebník ani projektová dokumentace nikde neuvádí, že opěrná zeď bude sloužit jako rozhrada mezi pozemky. Námitky nejsou důvodné.
76. Tvrdil-li žalobce v podání ze dne 11. 1. 2021, že při nahlížení do spisu dne 6. 1. 2021 neměl možnost nahlédnout do celé projektové dokumentace, stavební úřad žalobci v dalším

průběhu řízení umožnil, aby se seznámil s doplněnou projektovou dokumentací. Projektová dokumentace byla doplněna dne 29. 4. 2022. Stavební úřad oznámením ze dne 20. 5. 2022 pozval účastníky k ústnímu jednání a poučil je o možnosti nahlédnout do spisu. Žalobce této možnosti využil dne 16. 6. 2022, nicméně požádal pouze o poskytnutí kopie protokolu ze dne 9. 6. 2022. Žalobce měl v souladu s poučením možnost nahlédnout do kompletního spisového materiálu, pokud tak neučinil, nelze to klást za vinu stavebnímu úřadu. Soud se proto neztotožnil s námitkou žalobce, že neměl možnost se seznámit s projektovou dokumentací po jejím doplnění.

77. Žalobce v žalobě také uvedl, že se neuvažuje souřadnicová chyba lomových bodů, skutečnost že stavba je betonem spojena s podezdívkou stávajícího oplocení a že se podezdávka rozpadá. Stavba není na hranici pozemku. Rovněž tvrdil, že pěšina není pro účely stavebního zákona veřejně přístupnou pozemní komunikací. Žalobce dále uvedl, že stavební úřad o ústním jednání sepisuje protokol a že územní plán je neplatný, a proto nelze užít regulativu, že oplocení na pozemku bude průhledné. Soud v této argumentaci postrádá jakékoli tvrzení o dotčení na vlastnickém právu žalobce k pozemku p. č. X nebo staveb na něm umístěných, nebo tvrzení o tom, jaký vliv mají mít vytýkané nedostatky na zákonnost napadeného rozhodnutí z hlediska dotčení na právech žalobce. Současně si žalobce protiřečí, když poukazuje na neplatnost územního plánu. V převážné většině žaloby považoval územní plán za platný, a měl za to, že stavba je z pohledu územního plánu nepřipustná.
78. Soud doplňuje, že existence veřejně přístupné pozemní komunikace, resp. její neexistence vedle pozemku, na kterém je stavba, nebyla pro dodatečné povolení stavby opěrné zdi rozhodná. Skutečnost, zda opěrná zeď nebo oplocení hraničí s veřejně přístupnou pozemní komunikací, má vliv pouze při posouzení, zda opěrná zeď do výšky 1 m nebo oplocení do výšky 2 m vyžaduje rozhodnutí o umístění stavby nebo územní souhlas [viz § 79 odst. 2 písm. f) stavebního zákona]. Jelikož na předmětnou stavbu opěrné zdi a oplocení bylo vydáno dodatečné stavební povolení, existence veřejně přístupné pozemní komunikace v projednávané věci nehrála žádnou roli.
79. Žalobce neprokázal své tvrzení, že nebyly použity bezúdržbové materiály, a že bude nutné obnovovat nátěr opěrné zdi. K prokázání nestačilo stroze uvést, že stavba je v blízkosti lesa. Z prvostupňového rozhodnutí ani projektové dokumentace současně neplyne, že opěrná zeď vyžaduje nátěr, nebude totiž ani upravena omítkou (viz technická zpráva č. 1 04/2022 bod B).
80. Skutečnost, že je opěrná zeď umístěna cca 0,1 m od stávajícího oplocení, sama o sobě nevylučuje možnost údržby nebo opravy stávajícího oplocení nebo strany opěrné zdi přilehlé k pozemku žalobce. V případě, že stávající oplocení nebude odstraněno, lze jeho údržbu či opravu provést dočasným odstraněním a opětovným umístěním. Právní řád současně umožňuje provedení údržby či úpravy stavby ze sousedního pozemku (srov. § 1021 a § 1022 odst. 1 občanského zákoníku či § 141 odst. 1 stavebního zákona).
81. Pokud žalobce tvrdí, že je napadené rozhodnutí překvapivé z důvodu, že v něm žalovaný 1) uvádí, že z tvrzení žalobce neplyne dotčení na jeho právech, ačkoli v rozhodnutí ze dne 14. 9. 2021, č. j. SZ 090076/2021/KUSK, takové tvrzení neuvedl, pak rozsah námitek, které může vlastník sousedního pozemku uplatnit, nestanoví správní orgány, nýbrž stavební zákon. Žalovaný 1) již v rozhodnutí ze dne 3. 3. 2021, č. j. 027400/2021/KUSK, sdělil žalobci, že z pozice vlastníka sousedního pozemku může napadat vydaná rozhodnutí pouze takovými námitkami, které souvisejí s ochranou jeho vlastnického či jiného věcného práva

k nemovitým věci. Na postavení žalobce a povahu námitek upozornil stavební úřad žalobce v rozhodnutí ze dne 21. 4. 2021, č. j. MUBN/59857/2021/VÝST. Napadené rozhodnutí nebylo překvapivé.

82. K námitce žalobce, že stavební úřad měl zahájit řízení o odstranění stavby dne 30. 10. 2018, případně dne 30. 7. 2019, soud uvádí, že předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí o dodatečném povolení stavby. Možný okamžik zahájení řízení o odstranění stavby není pro projednávanou věc podstatný a nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Pokud nebyl žalobce spokojen s tím, že stavební úřad nezahájil řízení o odstranění stavby, měl možnost obrátit se na stavební úřad s podnětem na zahájení řízení o odstranění stavby a následně případně na žalovaného 1) s žádostí o opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu.
83. Žalobce dále namítal, že stavební úřad měl povinnost řízení o žádosti o dodatečné povolení podle § 110 odst. 4 stavebního zákona zastavit nejpozději ke dni 28. 2. 2021, a to pro marné uplynutí dodatečné lhůty k doplnění žádosti.
84. Podle § 110 odst. 4 věty před středníkem stavebního zákona platí, že „*pokud k žádosti o stavební povolení není připojena projektová dokumentace nebo pokud není zpracována oprávněnou osobou, stavební úřad takovou žádost neprojednává a řízení zastaví*“. Citované ustanovení nelze vykládat způsobem, jak jej činí žalobce. Z tohoto ustanovení nevyplyvá povinnost zastavit řízení o žádosti o vydání dodatečného povolení stavby v okamžiku, kdy k žádosti není připojena projektová dokumentace. Rovněž z něj nelze dovodit, že vlastník sousedního pozemku má v takovém případě právo na zastavení řízení.
85. Ustálená judikatura správních soudů se kloní k tomu, že pokud žádost nemá předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami (včetně případu, kdy neobsahuje všechny požadované podklady, jako v projednávané věci), je povinností správního orgánu pomoci žadateli tyto nedostatky odstranit. Půjde-li o nedostatky snadno a rychle odstranitelné při osobním jednání se žadatelem, lze je odstranit na místě. Není-li tento postup možný, je správní orgán povinen vyzvat žadatele k jejich odstranění, k čemuž musí být žadateli poskytnuta přiměřená lhůta (srov. např. rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2014, č. j. 2 Azs 75/2014-26, či ze dne 10. 9. 2014, č. j. 6 As 136/2013- 56).
86. I v řízení o žádosti o vydání dodatečného povolení lze doplnit chybějící podklady na základě výzvy k jejich doplnění dle § 45 odst. 2 správního řádu (stejný postup je stanoven obecně k podání v § 37 odst. 3 správního řádu) nebo přerušit řízení za účelem opatření podkladů dle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu (k tomu viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2023, č. j. 3 As 260/2020-42, bod 24). Účelem přerušování řízení a vyzvání stavebníka není vyčkávání příznivějšího právního stavu, natož rozhodnutí. Stavební úřady tímto postupem reagují na krátkou lhůtu k podání žádosti o dodatečné povolení (srov. § 129 odst. 2 větu druhou stavebního zákona), během níž nemusí být v silách stavebníka opatřit veškeré potřebné podklady, neboť proces uvedení právního stavu do souladu se stavem faktickým nemůže být omezen pouze na jednorázovou aktivitu v podobě podání žádosti.
87. Při stanovení lhůty k odstranění vad je nutno respektovat okolnosti daného případu. Je proto na stavebním úřadu, aby posoudil povahu věci a aktivitu stavebníka a zhodnotil, zda stavebníkovi umožní žádost doplnit, ačkoli ve stanovené lhůtě podklady nepředložil. Právní předpisy totiž správním orgánům nenařizují, že nemohou jednou stanovenou lhůtu k doplnění podkladů žádosti prodloužit, a to i opakovaně (srov. § 39 odst. 2 správního řádu či rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2017, č. j. 4 As 74/2017-34).

88. Postup stavebního úřadu nepovažuje soud za excesivní. Je třeba zohlednit, že stavebník měl za to, že k opěrné zdi nepotřebuje povolení či opatření stavebního úřadu. Nemusel tedy mít k dispozici potřebná stanoviska dotčených orgánů a projektovou dokumentaci, která se pro účely stavebního či územního řízení vyhotovuje. Stavební úřad usnesením o přerušení řízení ze dne 2. 10. 2020 právě na takovou situaci reagoval a dal možnost stavebníkovi potřebné podklady obstarat a předložit. Pokud pak stavební úřad usnesením ze dne 5. 1. 2021 lhůtu k doplnění podkladů prodloužil do 28. 2. 2021, adekvátně tím reagoval na žádost stavebníka o prodloužení lhůty a jeho tvrzení, že zatím neobdržel vyjádření a stanoviska. Usnesením a výzvou ze dne 27. 10. 2021 musel stavební úřad reagovat na závazný názor žalovaného 1), který projektové dokumentaci vytkl nedostatky. Stavební úřad proto musel dát prostor stavebníkovi, aby projektovou dokumentaci upravil. Postup stavebního úřadu byl proto v souladu se zákonem. Námitka není důvodná.
89. Rovněž není důvodná námitka žalobce, že opěrná zeď ve svém nejvyšším bodě zadržuje 1,7 m zeminy. Z doplnění projektové dokumentace a protokolu o ústním jednání vyplývá, že v nejvyšším bodě směrem k pozemku žalobce dosahuje výšky 1,25 m od úrovně původního terénu, z čehož vyplývá, že zadrží výšku zeminy max. 1,25 m. Výška opěrné zdi se stanoví s ohledem na původní terén před provedením opěrné zdi, nikoli s ohledem na historický stav pozemku. Pokud byly v minulosti provedeny terénní úpravy, nemají na posouzení výšky opěrné zdi z hlediska stavebního zákona vliv, neboť o opěrnou zeď se opírá zemina pouze od místa, kde zeď z druhé strany převyšuje okolní terén. Soud nesouhlasí ani s tvrzením žalobce, že oplocení, které bude umístěno na opěrné zdi, bude dosahovat výšky 2,76 m nad přilehlý terén. Ačkoli stavební úřad rozhodl o dodatečném povolení stavby opěrné zdi s oplocením, v popisu stavby uvedl, že oplocení z drátěného pletiva bude teprve provedeno, a to max. do výšky 1 m. Rovněž i z doplněné projektové dokumentace vyplývá, že oplocení ve formě zábradlí bude provedeno max. do výšky 1 m nad úroveň opěrné zdi, tj. nejvýše do 2,25 m.
90. K nesouhlasu žalobce s názorem Ministerstva pro místní rozvoj, že se pro posuzovaný záměr nevydává závazné stanovisko, soud uvádí, že nejprve bylo dle názoru stavebního úřadu vydáno (fiktivní) závazné stanovisko, což potvrdil žalovaný 1) v závazném stanovisku ze dne 2. 8. 2021, č. j. 096823/2021/KUSK. Sám žalobce poté inicioval přezkumné řízení, který vyústilo ve zrušení závazného stanoviska žalovaného 1) rozhodnutím Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 1. 4. 2022, č. j. MMR-21187/2022-81. Ministerstvo dospělo k závěru, že fiktivní závazné stanovisko pro dotčený záměr nevzniklo, a proto nemohlo být vydáno ani potvrzující závazné stanovisko žalovaného 1). Skutečnost, že se závazné stanovisko nevydává, neznamena, že nebyl posouzen soulad stavby s územním plánem. Stavební úřad v souladu s pokynem ministerstva stavební záměr posoudil a dospěl k závěru, že je v souladu s územním plánem, což v odvolacím řízení potvrdil i žalovaný 1). Stavba opěrné zdi byla posouzena z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací, a žalobce tím, že závazné stanovisko žalovaného 1) bylo zrušeno, nebyl dotčen na svých právech.
91. Není rozhodující, že stavebník neměl závažný důvod pro stavbu opěrné zdi. Z hlediska povinnosti obstarat závazné stanovisko podle § 96b odst. 1 písm. h) stavebního zákona je podstatné, zda se jedná o stavbu nebo zařízení na zastavěném stavebním pozemku stavby pro rodinnou rekreaci související s rodinnou rekreací či rodinnou rekreaci podmiňující. Ministerstvo pro místní rozvoj v rozhodnutí ze dne 1. 4. 2022, č. j. MMR-21187/2022-81, uvedlo, že účelem stavby opěrné zdi bylo vyrovnaní terénu s cílem zajistit lepší komfort užívání zahrady. Ministerstvo zjistilo, že stavba se nachází na pozemku p. č.

XA, který je pod společným oplocením s pozemkem st. XB, jehož součástí je stavba pro rodinnou rekreaci č. e. X. Opěrná zeď se podle projektové dokumentace nachází 0,15 m od stávajícího oplocení v jižní části pozemku a ve vzdálenosti 0,2 m ve východní části. Jelikož na hranicích pozemků se nachází stávající oplocení, nahlíží se na stavbu jako na stavbu uvnitř pozemku p. č. XA. Jedná se proto o stavbu související s rodinnou rekreací (pozn. soudu: nikoli o objekt pro individuální rekreaci, jíž je např. chata), jejichž výstavba je územním plánem zakázána. Současně na ni lze nahlížet jako na stavbu umožňující terénní úpravu k bezpečnému užívání pozemku.

92. Soud tomuto zdůvodnění nemá co vytknout. Zastavěným stavebním pozemkem se pro účely stavebního zákona rozumí mimo jiné i pozemkové parcely zpravidla pod společným oplocením, tvořící souvislý celek s obytnými a hospodářskými budovami [viz § 2 odst. 1 písm. c) stavebního zákona]. Opěrná zeď byla provedena uvnitř pozemku p. č. XA, který byl společně s pozemkem st. XB, na kterém je stavba pro rodinnou rekreaci, ohraničen společným oplocením. Splňuje tedy podmínku realizace na zastavěném stavebním pozemku stavby pro rodinnou rekreaci související s rodinnou rekreací. Soud se ztotožňuje s ministerstvem, že se pro projednávaný záměr nevydává závazné stanovisko podle § 96b stavebního zákona. Žalobce pak své tvrzení, že terénní úpravy, opěrná zeď a zábradlí představují nebezpečí, ničím nedoložil. Námitka není důvodná.
93. Soud se neztotožnil ani s tvrzením žalobce, že stavba opěrné zdi byla nepřípustná, neboť územní plán zakazuje na územní obce výstavbu nových objektů pro individuální rekreaci. V intencích územního plánu je třeba rozlišovat mezi objektem a objektem pro individuální rekreaci, kterým může být např. chata. Objektem pro rodinnou rekreaci z hlediska obsahu územního plánu není stavba opěrné zdi s oplocením, která byla v projednávané věci dodatečně povolena. To vyplývá mimo jiné z toho, že územní plán v plochách RB - Smíšené plochy území individuální rekreace a bydlení připouští rekonstrukce objektů pro individuální rekreaci na rodinné domy (viz čl. 6 odst. 1 textové části územního plánu), neboť z opěrné zdi nelze rekonstrukcí provést rodinný dům.
94. Není důvodná námitka žalobce, že stavební úřad odepřel žalobci možnost uplatnit námitky, vyjádřit se ve věci a podat odvolání. Stavební úřad žalobci poskytl dostatečný prostor k uplatnění námitek, umožnil mu účastnit se jednání na místě, vyjádřit se ve věci a poučoval jej o možnosti podat odvolání. Žalobce svého práva uplatnit námitky, vyjádřit se ve věci, účastnit se jednání a podat odvolání opakovaně využil. Měl dostatek prostoru sdělit všechny námitky vůči umístění stavby, projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo k pozemku nebo stavbě. Soud opakuje, že pokud stavební úřad nevyřídil některé dílčí námitky, nezakládá to nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť správní orgány měly povinnost se vypořádat s obsahem námitek, které žalobce byl oprávněn uplatnit, jako celkem, což také učinily. Současně soud připomíná, že nikoli každá vada řízení má vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu.
95. K obecnému poukazu žalobce na žaloby vedené soudem pod sp. zn. 54 A 15/2021 a 54 A 27/2021, které soud odmítl usneseními ze dne 21. 6. 2021, č. j. 54 A 15/2021-34, a č. j. 54 A 27/2021-10, lze odkázat na právní závěry rozšířeného senátu NSS v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, „[ž]alobce je též povinen vylicít, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní

náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtky. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.“ Žalobce měl v žalobě srozumitelně a konkrétně vysvětlit, v čem je rozhodnutí žalovaného 1) nesprávné, s jakými odvolacími argumenty se žalovaný 1) nevypořádal, jaké konkrétní důkazy vyhodnotil nesprávně a proč. Nelze jen obecně odkázat na žalobu podanou proti jinému rozhodnutí a vedenou v jiném řízení, bez bližšího zdůvodnění vztahu a souvislosti s žalobou napadeným rozhodnutím v projednávané věci. (srov. např. rozsudek NSS ze dne 10. 2. 2021, č. j. 10 Ads 393/2020-44).

96. Žalobce také namítal, že žalovaný 1) se v rozhodnutí ze dne 4. 11. 2021, č. j. 000895/2022/KUSK, nevypořádal s odvolacími námitkami. Žalovaný 1) označeným rozhodnutím ze dne 4. 11. 2021 odvolání žalobce zamítl pro nepřipustnost. V rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro nepřipustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu se odvolací orgán věcně nezabývá podaným odvoláním, posuzuje pouze jeho přípustnost (srov. např. rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011-93). Žalovaný 1) proto neměl povinnost se odvolacími námitky věcně zabývat. Soud zdůrazňuje, že rozhodnutí žalovaného 1) ze dne 4. 11. 2021 není předmětem soudního přezkumu a soud se jím tedy blíže nezabýval. Pro projednávanou věc je podstatné, že se stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí a žalovaný 1) v napadeném rozhodnutí vypořádali s námitkami žalobce, které byl oprávněn podat. Námitka není důvodná.
97. Žalobce namítal, že žalovaný 1) nerozhodl o odvolání žalobce ze dne 12. 11. 2020 proti usnesení stavebního úřadu ze dne 2. 10. 2020, č. j. MUBN/169481/2020/VÝST, kterým stavební úřad stavebníkovi prodloužil lhůtu k doplnění žádosti.
98. Stavební úřad usnesením ze dne 2. 10. 2020, č. j. MUBN/169481/2020/VÝST, přerušil řízení o žádosti o vydání dodatečného povolení. Usnesení doručil pouze stavebníkovi. Žalobce podal dne 12. 11. 2020 proti tomuto usnesení odvolání. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalovaný 1) o odvolání žalobce nerozhodl. Jelikož tak neučil, zatížil tím řízení vadou. Soud nicméně uvádí, že důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí je pouze vada, která měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. V projednávané věci je podstatné, že se nejednalo o jediné odvolání žalobce proti usnesení, kterým stavební úřad přerušil řízení o žádosti, neboť o přerušení řízení rozhodl usnesení ze dne 5. 1. 2021, č. j. MUBN/3507/2021/VÝST, a žalovaný 1) odvolání žalobce zamítl rozhodnutím ze dne 3. 3. 2021, č. j. 027400/2021/KUSK. Současně je třeba zohlednit to, že žalobce v odvolání namítal, že stavebník neprokázal, že je stavba v souladu s územně plánovací dokumentací a dalšími podmínkami pro dodatečné povolení. V odvolání tedy uváděl námitky, které v průběhu řízení zopakoval, a se kterými se stavební úřad i žalovaný 1) v průběhu řízení dostatečně vypořádali. Zároveň se žalobce mohl domáhat vydání rozhodnutí o odvolání postupem podle § 80 odst. 3 správního řádu u nadřízeného orgánu žalovaného 1) a případně žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s., avšak svého práva nevyužil. Namítaná vada proto nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Námitka není důvodná.
99. Důvodná není ani námitka žalobce, že žalovaný 1) řádně nevyřídil odvolání žalobce proti usnesení stavebního úřadu ze dne 5. 1. 2021, č. j. MUBN/3507/2021/VÝST. Žalovaný 1)

odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 3. 3. 2021, č. j. 027400/2021/KUSK, zamítl a usnesení stavebního úřadu potvrdil. Stavební úřad tímto usnesením přerušil řízení o žádosti o vydání dodatečného povolení a stavebníkovi prodloužil lhůtu k doplnění žádosti. Žalovaný 1) v rozhodnutí ze dne 3. 3. 2021 uvedl, že nebylo na vůli stavebního úřadu, zda řízení přeruší, neboť v řízení o žádosti je správní orgán povinen řízení přerušit na žádost žadatele. S tímto odůvodněním se soud ztotožňuje, neboť § 64 odst. 2 správního řádu stanoví, že v řízení o žádosti přeruší správní orgán řízení na požádání žadatele. Nadto bylo povinností správních orgánů umožnit stavebníkovi doplnit podklady žádosti.

100. Soud připomíná, že předmětem soudního řízení je přezkum rozhodnutí o žádosti o vydání dodatečného povolení stavby opěrné zdi. Soud se proto nemůže zabývat námitkou žalobce, že stavební úřad odmítl sepsat protokol o průběhu prohlídky konané dne 30. 7. 2019 a nevypořádal se s tehdy uplatněnými námitkami účastníků řízení, neboť prohlídka se konala ještě před zahájením řízení o žádosti. Nadto námitkami, které žalobce v řízení uplatňoval, se správní orgány vypořádaly. Nejedná se proto o vady, které měly vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. K tvrzení žalobce, že stavební úřad dne 12. 12. 2018 uvedl, že stavba bude posouzena jako oplocení, soud pouze dodává, že stavba byla posouzena jako stavba opěrné zdi, na kterou bude doplněno oplocení, nikoli jako samostatná stavba oplocení.
101. Soud pro úplnost dodává, že poukazy na ustanovení správního řádu a stavebního zákona a jejich částečné citace s poznámkou, že byly porušeny, jež žalobce opakovaně uváděl v žalobě (viz str. 6, 7, 9 či 20), nejsou žalobními body, a proto se jimi soud nezabýval. Námitkou nepřiměřeně dlouhé doby vedení správního řízení se soud nezabýval, neboť byla poprvé uplatněna až v replice ze dne 13. 3. 2023, tj. po marné uplynutí lhůty pro podání žaloby, neboť pouze do jejího uplynutí lze žalobu rozšířit o nový žalobní bod (§ 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.). Vzhledem k neopodstatněnosti žalobních bodů jsou pak irelevantní i žalobcovy návrhy z jeho podání ze dne 11. 9. 2023.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

102. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádné vady, k nimž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, zamítl žalobu proti napadenému rozhodnutí jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
103. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému 1) soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu dle obsahu spisu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost. Soud připomíná, že paušální náhradu nákladů řízení ve správním soudnictví přiznat nelze a je třeba vycházet pouze z nákladů, které účastník prokáže (viz rozsudek NSS ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79, č. 3344/2016 Sb. NSS).
104. Soud jako důkaz neprovedl listiny, které žalobce připojil k žalobě [tj. prvostupňové a napadené rozhodnutí a usnesení žalovaného 2) ze dne 16. 11. 2022, č. j. MUBN/553730/20222/VÝST], a které jsou součástí správního spisu, jež měl soud k dispozici a jehož obsah není předmětem dokazování (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
105. O nákladech osoby zúčastněné na řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 5. s. ř. s. tak, že nemá právo na jejich náhradu, neboť jí soud neuložil žádnou povinnost, s jejímž plněním by jí mohly náklady vzniknout.

Poučení:

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

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

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

Praha 27. června 2024

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu