



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Miroslavy Kašpírkové, v právní věci žalobkyň **a) B.K., b) M.D., c) A.Š., d) M.S.**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, za účasti osoby zúčastněné na řízení M.K., **o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26.11.2012, č.j. RR/3495/12,**

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 26.11.2012, č.j. RR/3495/12, se z r u š u j e a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.**
- II. Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobkyni a) náklady řízení ve výši 3.000 Kč, žalobkyni b) náklady řízení ve výši 3.000 Kč, žalobkyni c) náklady řízení ve výši 3.000 Kč a žalobkyni d) náklady řízení ve výši 3.000 Kč, to vše do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadené rozhodnutí.

Žalobkyně se žalobou domáhaly zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 26.11.2012, č.j. RR/3495/12 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jejich odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Klatovy (dále jen „prvoinstanční orgán“) ze dne 27.7.2012, č.j. OVÚP/4787/12/Ma (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

Prvoinstančním rozhodnutím bylo pod výrokem I. „vydáno podle § 129 odst. 3 a § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a § 5 a 6 vyhlášky č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu dodatečné povolení terénní úpravy pro terénní úpravu spočívající v rozdělení stávající vodní plochy Švihov na části pozemku č. 714/5 zahrada o výměře 953 m² odděluje vodní plochu na pozemku č. 714/6 vodní plocha o výměře 427 m² v katastrálním území Švihov u Klatov od vodní plochy na pozemku č. 714/2 o výměře 265 m² v katastrálním území Švihov u Klatov, který terénní úpravu dodatečně povoluje“. Dále zde bylo uvedeno, že „terénní úpravy obsahují terénní úpravu – hráz, kterou byla rozdělena původně spojená vodní plocha na pozemcích č. 714/6 a 714/2 v katastrálním území Švihov u Klatov, v rozsahu předložené dokumentace z března 2010 včetně dodatků č. 1 a 2 zpracované J. M. Vytvoření ekologické funkce vodní plochy zřízením litorálního pásma a mokřadu“. Pod výrokem II. byly stanoveny podmínky pro dokončení provedené terénní úpravy a pod výrokem III. „vydáno rozhodnutí o námitkách účastníků“.

II.

Žaloba.

V novém rozhodnutí prvoinstanční orgán dodatečně povolil terénní úpravy nikoliv v celém jejich rozsahu, jak byly povoleny v roce 2006 a jak je následně stavebník provedl, ale pouze jejich část spočívající v rozdělení původní vodní plochy. O dodatečném povolení ostatních terénních úprav spočívajících ve zvýšení okolitého terénu a jeho vyrovnaní a pravděpodobně též zmenšení zbývajících vodní plochy stavební úřad ani žalovaný nerozhodly. Správní rozhodnutí bylo opět vydáno v rozporu se stavebními a správními předpisy, jelikož projednávaná stavba zásadně mění vodní poměry v území tak, že tyto nepřiměřeným způsobem zasahují do okolitých pozemků a na stavbách na nich postavených působí škody, a správní řízení, které stavební úřad o věci vedl, opět trpělo zásadními a nezhojitelnými vadami, kterými byly poškozeny žalobkyně na jejich procesních právech, neboť jim byla odepřena možnost účinně hájit jejich hmotná i procesní práva a oprávněné zájmy. Kromě toho řízení trpí i neúměrnými průtahy, neboť o stavbě se jedná již sedmým rokem, po kteroužto dobu žalobkyně nemají právní jistotu o ochraně jejich vlastnických práv před neoprávněným zásahem do nich a o správnosti a zákonnosti rozhodování správních orgánů. Žalobkyně dále konstatovaly, že v roce 2006 správní orgány svá rozhodnutí založily na dvou argumentech, a to že tyto zamýšlené terénní úpravy nezpůsobí infiltraci spodních vod do sklepů sousedních nemovitostí, což vyplývá z práce RNDr. Václava Traksmandla, a že přebytečné vody odvádí z obou vzniklých jezírek tři potrubí, takže spodní vody neohrozí domy žalobkyň. Při posouzení vlivu zmenšení kapacity retenční nádrže na nemovitosti správní orgán ani žalovaný nepostupovaly podle § 36, tehdejšího správního řádu, zákona č. 71/1967 Sb., když k odbornému posouzení skutečnosti důležité pro rozhodnutí správní orgán neustanovil znalce, ale vycházel jen z písemné práce RNDr. Václava Traksmandla, z něhož ani dlouholetá praxe ani osvědčení o odborné způsobilosti v oboru hydrogeologie a sanační geologie na základě úspěšných zkoušek provedených na MŽP nečiní znalce dle zák. č. 36/1967 Sb., způsobilého podávat znalecké posudky v oboru protipovodňové ochrany nebo stavebnictví, tj., v těch oborech, v nichž pouze lze odborně posoudit, zda po zmenšení kapacity předmětné retenční nádrže na její 1/3 budou či nebudou povrchové vody z přívalových srážek ohrožovat základy rodinných domů žalobkyň. Krajský soud v jeho rozsudku ze dne 12.12.2008 konstatoval, že z územního rozhodnutí (z výroku o námitkách žalobkyně) i z odůvodnění tohoto rozhodnutí je zřejmé, že stavební úřad se namítanou otázkou možných dlouhotrvajících či přívalových vod

v souvislosti s vydaným územním rozhodnutím konkrétně nezabýval, i když v odůvodnění rozhodnutí uvedl podklady, které pro územní rozhodnutí použil. Předmětné podklady však tuto otázku podle názoru soudu neřešily. I nyní správní orgány použily v jejich rozhodnutích podklady, které tuto otázku neřešily. Jejich rozhodnutí tentokrát stojí na písemnosti vyhotovené společností KOPPREA - znalecký ústav, spol. s r.o., zapsané do prvního oddílu seznamu ústavů kvalifikovaných pro znaleckou činnost na základě rozhodnutí č.j. 170/98-OOD ze dne 11.11.1998. Ta předložila do správního řízení písemnost ze dne 9.7.2012 zapsanou u ní pod poř. č. ZU-390/2012 jako znalecký posudek, ačkoliv byla vypracována osobou, která nemá předpoklady pro podání posudku. Podle ustanovení § 22 odst. 3 zákona číslo 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, pro výkon znalecké činnosti ústavů přiměřeně platí ustanovení o výkonu znalecké činnosti znalců zapsaných do seznamu. Podle § 4, odst. 1, písm. e), tohoto zákona znalec musí mít potřebné znalosti a zkušenosti z oboru, v němž jako znalec působí, především musí absolvovat speciální výuku pro znaleckou činnost, jde-li o jmenování pro obor, v němž je taková výuka zavedena. P.K., který písemnost vyhotovil, není znalcem zapsaným v seznamu znalců ani není znalcem nezapsaným v seznamu znalců, o kterém správní orgán ověřil jeho předpoklady pro podání posudku. Jelikož tedy není znalcem podle zákona, nemůže být a není znalcem, vykonávajícím svou činnost jako pracovník znaleckého ústavu zapsaného v prvním oddílu seznamu znaleckých ústavů vedeném ministerstvem spravedlnosti. P.K. je podle internetové prezentace jmenované firmy pouhým „specialistou na oceňování staveb, posouzení jejich technického stavu a závad při provádění staveb“. Úroveň jeho písemnosti rovněž vypovídá o naprostém nedostatku jeho erudice v příslušných oborech. Jmenovaný nemá odborné předpoklady pro podání znaleckého posudku ve věci, která je předmětem tohoto řízení. Podle ustanovení § 13 odst. 2 vyhlášky č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, znalec v posudku uvede popis zkoumaného materiálu, popřípadě jevů, souhrn skutečností, k nimž při úkonu přihlížel (nález), a výčet otázek, na které má odpovědět, s odpověďmi na tyto otázky (posudek). Tyto podmínky však předložená písemnost splňuje jen zcela ryze formálně. Předložená písemnost obsahuje popis pouze nepatrné části jevů a skutečností, které jsou v řízení rozhodné. Zejména chybí výskopisné zaměření kanalizace, přepadů u obou vodních ploch a některých podlah ve sklepních objektech v okolí ulice Na Hrobárně, na nezbytnost jejichž provedení výslovně upozornil znalec Ing. Jan Papež v jeho zprávě ze dne 26.1.2011, ve které prvoinstančnímu orgánu sděluje, že je bude potřeba provést a že teprve až poté bude možné zpracovat znalecký posudek. Absentují popisy a podklady pro použité odpovědi. Chybí popis toho, jakým způsobem slouží k odvodu vody dešťová kanalizace. Chybí zjištění, jak vysoká byla a je hladina spodní vody, aby bylo možné odpovědět, že nedošlo k jejímu významnému zvýšení. A zcela chybí podklady pro odpověď, že rozdělení vodní plochy nemá vliv na nosné konstrukce okolních stávajících domů a neohrožuje je. I když byla zjištěna výrazná vlhkost v suterénu domu č.p. 333, nepopisují se její příčiny. Příčina - nedostatečné větrání prostor - je dovozená jen z pouhé existence vlhkostí, což je laickou spekulací. Dům byl postavený v roce 1949 a až do provedení předmětných terénních úprav byly suterény využívány k uskladnění potravin a uhlí na otop a byly větrány pouze občasně. Teprve až po provedení předmětných terénních úprav se staly právě z důvodu nadměrné vlhkosti nepoužitelné, ač jsou vyjma zimního období větrány nepřetržitě. Laickou spekulací je rovněž tak úvaha o možném vlivu nově vybudované kanalizační přípojky. Ustanovení § 21b odst. 1 písm. a) zákona o znalcích a tlumočnících, ve kterém je stanoveno, že alespoň tři zaměstnanci v pracovním poměru, kteří pro znalecký ústav znaleckou činnost vykonávají, musí být znalci zapsanými v seznamu znalců a tlumočníků pro požadované obory, nikterak neumožňuje znaleckým ústavům, aby nechávaly vypracovávat znalecké posudky zaměstnancům, kteří nemají odborné předpoklady

pro podávání znaleckých posudků. Podle názoru žalobkyň toto ustanovení pouze a jenom předepisuje podmínku, při jejímž splnění může být společnost zapsána do seznamu znaleckých ústavů, a nelze z něho vyvozovat nic jiného. Zákodárce v ustanovení § 22 odst. 3 tohoto zákona stanovil podmínku, že pro výkon znalecké činnosti ústavů přiměřeně platí ustanovení o výkonu znalecké činnosti znalců zapsaných do seznamu. Z tohoto ustanovení jednoznačně a nepochybně vyplývá to, že znalecké posudky nemohou podávat všichni zaměstnanci znaleckých ústavů, například řidiči, sekretárky, účetní či specialisté na oceňování staveb, posouzení jejich technického stavu a závad při provádění staveb, kteří nesplňují podmínku podle § 4 odst. 1 písm. e) tohoto zákona, že znalec musí mít potřebné znalosti a zkušenosti z oboru, v němž jako znalec působí, především musí absolvovat speciální výuku pro znaleckou činnost, jde-li o jmenování pro obor, v němž je taková výuka zavedena. Tuto podmínku P.K. nesplňuje. Žalobkyně dále uvedly, že je zřejmé, že prvoinstanční orgán se namítanou otázkou možných dlouhotrvajících či přivalových vod v souvislosti s vydaným dodatečným povolením opět konkrétně nezabýval, i když v odůvodnění rozhodnutí opět uvedl podklady, které pro rozhodnutí použil. Předmětné podklady však tuto otázku vůbec neřešily. Prvoinstanční orgán se v původním řízení snažil opřít své rozhodnutí o znalecký posudek RNDr. Václava Traksmandla, který je alespoň znalcem, třebaže není znalcem v oboru, v němž lze odpovědět na namítanou otázku. I v tomto řízení se o to pokusil, když ustanovil znalce Ing. Jana Papeže. Po bezdůvodných průtahích v řízení, když mu Krajský soud v Plzni uložil, aby ve věci rozhodl, nakonec rozhodl na základě písemnosti vypracované osobou, která ani není znalcem v jakémkoliv oboru. Žalobkyně dále namítaly, že správní řízení trpí procesními nedostatky, jež v něm způsobují neúměrně průtahy. Při nich má prvoinstanční orgán oporu v žalovaném. V řízení byl často bezdůvodně nečinný a žalovaný jej v této nečinnosti podporoval prodlužováním lhůty k rozhodnutí. Jeho nečinnost ukončil až Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 20.3.2012, č.j. 30A 10/2011-52. Procesním nedostatkem je i úsilí správních orgánů vyloučit z řízení všechny ty osoby, jichž či jejichž vlastnictví se předmětné terénní úpravy nebo jevy těmito terénními úpravami následně vyvolané mohou nepříznivě dotknout, případně je mohou poškodit v jejich právech a oprávněných zájmech. V původním řízení vyloučil z účasti na řízení všechny ty ze sousedů, kteří mají své nemovitosti situované spádově od místa terénních úprav a kteří mají oprávněný zájem na tom, aby v případě zmenšení retenční kapacity rybníka bylo dostatečně zajištěno odvádění těch vod, které při déletrvajících deštích, při rychlém tání sněhu a při průtržích již nebude schopna pojmout zbytková nádržka na pozemku první žalobkyně, která je třetinovým torzem původní retenční nádrže. Druhou, třetí a čtvrtou žalobkyni proto správní orgán vyloučil z původního řízení a jeho rozhodnutí žalovaný v odvolacím řízení potvrdil. Zrušil je teprve až k žalobě třetí žalobkyně Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 27.4.2007, č.j. 57 Ca 15/2006. Po dobu vyloučení tyto žalobkyně nemohly uplatňovat svá procesní práva a hájit v řízení své oprávněné zájmy. Žalobkyně dále uvedly, že řízení trpí dalšími nedostatky, které mohly mít za následek nezákonnost rozhodnutí. Nedostatkem je hrubé porušení kogentní právní normy, zejména ustanovení § 4, odstavce 3 a 4, a § 51, odstavce 2, správního řádu tím, že správní orgán prováděl dokazování, aniž by o něm žalobkyně předem vyrozuměl, takže ty pak neměly možnost vyjádřit se ke všemu, co za řízení vyšlo najevo a vykonat v plném rozsahu právo na uplatnění námitek k ochraně jejich práv a oprávněných zájmů. Prvoinstanční orgán totiž doposud neprovedl ohledání na místě, ač je nařídil jako úkon, který je nezbytný pro správnost jeho rozhodnutí. Správní orgán přípisem ze dne 2.6.2010 oznámil účastníkům zahájení řízení, pozval je k ústnímu jednání na den 1.7.2010 a spojil je s ohledáním na místě. Provedl ale pouze ústní jednání a od ohledání na místě upustil. A upustil od něho pouze proto, že první zúčastněný ostatním účastníkům řízení zakázal vstup na své pozemky, a tím tedy i přístup k

projednávané stavbě. Přestože žalobkyně navrhovaly, aby správní orgán prvního zúčastněného poučil o jeho povinnosti ohledání stavby strpět, případně si k provedení tohoto úkonu vynutil ke stavbě přístup podle § 173 odst. 1 stavebního zákona, úřední osoby jevily naprostý nedostatek odvahy k tomuto postupu a prvnímu zúčastněnému, který závažným způsobem ztížil postup v řízení, se submisivně podřídily a ani ústní jednání neprovedly na místě projednávané stavby, kam bylo svoláno, ale na veřejné komunikaci před vchodem k domu prvního zúčastněného, odkud na projednávanou stavbu není žádný výhled. Po skončení ústního jednání úřední osoby navštívily prvního zúčastněného v jeho nemovitosti bez účasti ostatních účastníků řízem a setrvaly v návštěvě přibližně jednu hodinu. Do spisu o této návštěvě učinily namísto protokolu „záznam“, v němž je uvedeno, že správní orgán pořídil blíže neurčenou fotodokumentaci projednávané stavby. Fotografie ve spisu ale nedokazují soulad projednávané stavby s předloženou dokumentací. Správní orgán provedl důkaz postupem, který je v rozporu s § 51 odst. 2 správního řádu, a žalobkyně proto mají důvodné podezření na to, že žadatelem předložená dokumentace nezachycuje to, jak jsou předmětné terénní úpravy skutečně provedeny. Žalobkyně konstatovaly, že se na základě svých dobrých znalostí místních poměrů důvodně domnívají, že provedené terénní úpravy mají negativní vliv na jejich rodinné domy, čímž jsou dotčeny ve svých hmotných právech. Žalobkyně totiž mají důvodnou obavu z toho, že zmenšením plochy rybníka na pozemkách p.č. 714/2 a 714/6 o dvě třetiny její původní rozlohy se významně snížila jeho schopnost absorbovat dešťové vody v období každoročních letních přívalových srážek a jarních tání. V důsledku tak výrazného zmenšení objemu nádrže rybníka významně stoupla hladina spodní vody až na povrch, protože nemá dostatek místa ke koncentraci do příliš malé nádrže v ponechaném zbytku rybníka a negativně tím ovlivňuje základy a nosné konstrukce jejich rodinných domů. Ty byly postavené již v době existence tohoto rybníka a před terénními úpravami. Jestliže po celou dobu existence jejich domů zde rybník sloužil jako protipovodňová ochrana proti dešťovým srážkám, základy domů nemusely být opatřeny žádnými zvláštními izolacemi protipovodňovými ani proti zemní vlhkosti. Proto je v zájmu nemovitostí žalobkyň a jejich práva na nerušené užívání, aby vlivem stavební činnosti v jejich sousedství nedošlo k výraznému zhoršení vodních poměrů. Obavy žalobkyň zde plynou z nebezpečí následného vzednutí hladiny svrchní vrstvy spodních vod po přívalových deštích nad obvyklou úroveň, která byla před projednávanou stavbou, a jejich vliv na stavební konstrukce jejich rodinných domů a jejich nerušené užívání. Specializace, s nimiž lze posoudit otázky uvedené v oznámení o záměru ustanovit znalce, jsou inženýrská geologie a hydrogeologie z odvětví staveb obytných, vliv vlhkosti na stavby a dále mechanika zemin ze stavebních odvětví různých. P.K. však není nositelem těchto odborností, a proto nemůže podat znalecký posudek v otázkách, zda projednávanou stavbou významně stoupla hladina spodní vody v území, a zda rozdělení vodní plochy má vliv na základy a nosné konstrukce rodinných domů žalobkyň a zdaje ohrožuje. Vysokou vlhkost v suterénních částech žalobkyň ostatně P.K. konstatoval, ačkoliv vůbec nezjišťoval její původ. První žalobkyni vzniká škoda na jejím rodinném domě, neboť v důsledku projednávané stavby a následného stoupnutí svrchní hladiny spodní vody vznikají ve sklepech jejího domu na celých stěnách mokvající plochy, na nichž se tvoří plísň, opadávají omítky a dochází k destrukci základového zdiva. V důsledku nadměrné vlhkosti, která se vyskytla po provedení předmětných terénních úprav, jsou sklepy jejího domu č.p. 333 nepoužitelné k jejich původním účelům ke skladování palivového uhlí a potravin. Žalobkyně uzavřely, že napadené rozhodnutí i prvoinstanční rozhodnutí jsou postižena věcnými vadami, pro něž je nezbytné zrušit je jako nezákonné. Správní orgány nevypořádaly námitky žalobkyň, zejména, že nelze vyloučit to, že významné snížení schopnosti zbytkového rybníka absorbovat dešťové vody v období každoročních letních přívalových srážek a jarních tání,

tedy jeho retenční kapacity, nebude mít za následek oslabení statiky jejich domů. Na tom základě proto žalobkyně tvrdí a prokazují to, že v řízení nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad rozhodnutí s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu, a dále tvrdí, že správní orgán provedl i neobjektivní zjištění stavu věci v rozporu s ustanovením § 3 správního řádu. Napadeným rozhodnutím ve spojení s rozhodnutím správního orgánu byly žalobkyně poškozeny na jejich hmotných právech a v řízení byly poškozeny rovněž na jejich právech procesních.

III.

Vyjádření žalovaného.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že projektová dokumentace, která byla předložena v řízení o dodatečném povolení terénní úprav, řeší provedené terénní úpravy jako celek a jako celek byly také dodatečně povoleny. Prvoinstanční orgán rozhodoval o žádosti, která mu byla předložena, a neshledal rozpory dokumentace a skutečného provedení terénních úprav. Znalecký posudek o odborném posouzení provedené terénní úpravy vypracovaný společností KOPPREA - ZNALECKÝ ÚSTAV, spol. s r.o., na základě kterého stavební úřad rozhodoval, je opatřen znaleckou doložkou, která potvrzuje, že posudek byl zpracován oprávněným subjektem. Prvoinstanční orgán nepochybil, když závěr znaleckého posudku použil jako podklad pro své rozhodnutí. Žalovaný konstatoval, že podle jeho názoru měly žalobkyně možnost uplatňovat v řízení námitky a vyjadřovat se ke skutečnostem, které byly v řízení zjištěny. Žalobkyně K., Š. a V. se zúčastnily místního šetření konaného dne 1.7.2010, v průběhu řízení uplatňovaly námitky k předmětu řízení. Po doplnění podkladů pro rozhodnutí stavební úřad žalobkyním umožnil se s nimi seznámit a uplatnit námitky. Z uvedených skutečností je zřejmé, že stavební úřad zachoval všechna procesní práva žalobkyň. Stavební zákon umožňuje podle § 172 vstup na cizí pozemky oprávněným úředním osobám a přizvaným osobám (znalci, autorizovanému inspektoru nebo pověřenému pracovníkovi dotčeného orgánu). Účastníci řízení mohou vstupovat na cizí pozemky pouze se souhlasem vlastníka pozemku. Stavební úřad tedy nebyl oprávněn k tomu, aby vymáhal zajištění vstupu žalobce na pozemek stavebníka. Ověření souladu předložené dokumentace se skutečným provedením terénních úprav je zcela v kompetenci stavebního úřadu, tento soulad neověřují ostatní účastníci řízení. Žalovaný má za to, že v řízení o dodatečném povolení terénních úprav bylo prokázáno, že tyto terénní úpravy nemají negativní vliv na rodinné domy žalobkyň, a že tedy jejich hmotná práva nejsou porušena.

IV.

Replika žalobkyň.

Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného uvedly, že k tvrzení žalovaného, že „projektová dokumentace ... řeší provedené terénní úpravy jako celek a jako celek byly také dodatečně povoleny“, poukazují na tu skutečnost, že rozsudek zdejšího soudu ze dne 12.12.2008, č.j. 57Ca 128/2006, zrušil územní rozhodnutí pro předmětnou stavbu, protože správní orgán překročil pravomoc danou mu ustanovením § 129 odst. 3 věty druhé stavebního zákona, které mu předepisuje postupovat v řízení o dodatečné povolení stavby podle § 111 až 115 stavebního zákona, tj. musí přezkoumat soulad předložené dokumentace mj. s

podmínkami územního rozhodnutí nebo územního souhlasu. Vzhledem k absenci územního rozhodnutí i územního souhlasu správní orgán tento přezkum nemohl provést a proto jej ani neprovedl, ač mu to stavební zákon přímo ukládá za povinnost, čímž se jedná o nedostatek řízení, v jehož důsledku je správní rozhodnutí nepřezkoumatelné. Jestliže totiž bylo zrušeno územní rozhodnutí, bylo zrušeno i rozhodnutí o námitkách v něm uplatněných a o těchto námitkách správní orgán znovu nerozhodl, jelikož rozhodoval v řízení o vydání dodatečného stavebního povolení. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4.2.2009, č.j. 1 As 79/2008-128, je-li územní rozhodnutí zrušeno, může být o námitkách účastníků rozhodnuto v novém územním rozhodnutí odlišně, i když stavba byla na základě stavebního povolení realizována. K tvrzení žalovaného, že „*stavební úřad neshledal rozpor dokumentace a skutečného provedení terénních úprav*“ žalobkyně uvádějí, že prvoinstanční orgán jim odepřel možnost, aby se seznámily se skutečným provedením terénních úprav a aby pak mohly v řízení vykonat jejich právo vyjádřit se ke všemu, co v řízení vyšlo najevo, a případně vykonat jejich právo uplatnit v řízení námitky na ochranu jejich práv a oprávněných zájmů. Odepření výkonu tohoto práva je nedostatkem řízení, v jehož důsledku je správní rozhodnutí nepřezkoumatelné. Odepření účasti na ohledání terénních úprav žalobkyním ze strany stavebního úřadu žalovaný obhájí nesprávným výkladem zákona. Ustanovení § 172 stavebního zákona nijak neupravuje práva vlastníků pozemků a staveb, stanovuje jen případy, kdy se úřední osoby stávají oprávněnými vstupovat na cizí pozemky a do staveb, a způsoby, jakými to musí učinit. Ustanovení tohoto paragrafu, konkrétně v jeho pátém odstavci, dokonce umožňuje postihnout vlastníka pozemku a stavby za bránění oprávněnému vstupu. Vlastníci pozemků a staveb jsou naopak podle § 54 odst. 1 správního řádu povinni strpět ohledání jejich pozemků a staveb, jsou-li předmětem správního řízení. V řízení o dodatečné povolení předmětných terénních úprav bylo nařízeno ústní jednání spolu s ohledáním na místě na den 1.7.2010. Ústní jednání správní orgán uznal za nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků a ohledání uznal za vhodné ke zjištění stavu věci. Podle § 2 odst. 3 správního řádu jsou jak žadatel o dodatečné povolení terénních úprav, tak žalobkyně dotčenými osobami. Podle § 7 odst. 1 správního řádu dotčené osoby mají při uplatňování svých procesních práv rovné postavení a správní orgán postupuje vůči nim nestranně a vyžaduje od všech dotčených osob plnění jejich procesních povinností rovnou měrou. Podle odst. 2 tam, kde by rovnost dotčených osob mohla být ohrožena, správní orgán učiní opatření potřebná k jejímu zajištění. Správní orgán proto nesměl provést ohledání předmětných terénních úprav jen za účasti žadatele, protože tím porušil rovnost v procesním postavení jeho a žalobkyň. Pokud takové ohledání provedl, to nelze použít k důkazu pro jeho nesoulad s požadavky § 51 odst. 1 správního řádu. K tvrzení žalovaného, že stavební úřad nepochybil, když závěr znaleckého posudku použil, jako podklad pro své rozhodnutí žalobkyně poukazují na skutečnost, že předložený posudek zjevně nesplňuje požadavky ustanovení § 13 odst. 2 vyhlášky č. 37/1967 Sb. Žalobkyně v žalobě rozporu posudku s požadavky zákona popsaly, avšak žalovaný se k uvedeným skutečnostem a výhradám žalobkyň ničím nevyjádřil. Při řádném výkonu státní správy však nedostatky posudku mohl a měl poznat a byl povinen vrátit jej zpracovateli k příslušnému dopracování a doplnění.

V.

Posouzení věci soudem.

Vzhledem k tomu, že žalobkyně i žalovaný souhlasili s rozhodnutím o věci samé bez jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s.r.s.), o věci samé bez jednání.

V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.r.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

Podle § 50 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.

Jedním z možných důkazů ve správním řízení je důkaz znaleckým posudkem. V ustanovení § 56 správního řádu je pak uvedeno, že závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, a jestliže odborné posouzení skutečností nelze opatřit od jiného správního orgánu, správní orgán usnesením ustanoví znalce. Usnesení se oznamuje pouze znalci. O zamýšleném ustanovení znalce, popřípadě o ustanovení znalce správní orgán vhodným způsobem účastníky vyrozumí. Správní orgán znalci uloží, aby posudek vypracoval písemně a předložil mu jej ve lhůtě, kterou současně určí. Může znalce také vyslechnout.

V ustanovení § 56 správního řádu ani nikde jinde není stanoveno, že by byl znalecký posudek pro správní orgán závazný, a proto je nezbytné jej hodnotit jako kterýkoli jiný důkaz podle zásad stanovených ve shora citovaném ustanovení § 50 odst. 4 správního řádu.

Při hodnocení důkazu znaleckým posudkem se správní orgán musí zabývat tím, zda posudek znalce má všechny formální náležitosti, tedy zda závěry uvedené ve vlastním posudku jsou náležitě odůvodněny a zda jsou podloženy obsahem nálezu, zda znalec vyčerpal úkol v rozsahu, jak mu byl zadán, zda přihlédl ke všem skutečnostem, s nimiž se měl vypořádat, zda jeho závěry jsou podloženy výsledky řízení a nejsou v rozporu s výsledky ostatních provedených důkazů. Správní orgán však nemůže přezkoumávat věcnou správnost odborných závěrů znalce, neboť byl-li již znalecký posudek zadán, lze předpokládat, že zaměstnanci správního orgánu nemají odborné znalosti anebo je nemají v takové míře, aby mohli toto přezkoumání zodpovědně učinit. To však neznamená, že je správní orgán vázán znaleckým posudkem, že jej musí bez dalšího převzít. Pokud má správní orgán pochybnosti o věcné správnosti znaleckého posudku, nemůže jej nahradit vlastním názorem, nýbrž musí znalci uložit, aby podal vysvětlení, posudek doplnil nebo jinak odstranil jeho nedostatky, popřípadě aby vypracoval nový posudek, nebo musí ustanovit jiného znalce, aby věc znovu posoudil a vyjádřil se i ke správnosti již podaného posudku (analogicky viz R 1/1981 (s. 24–25) – NS sp. zn. [Cpj 41/79](#)).

Znalecký posudek vyhotovený podle § 56 správního řádu, jako podklad napadeného rozhodnutí, je jedním z důkazů, a jako takový může být účastníky řízení relevantním způsobem zpochybněn. Tradičně se tak děje zpochybněním správnosti znaleckého posudku, např. námitkou jeho vnitřní rozpornosti, nedostatků v odůvodnění, když závěr nevyplývá logicky z předpokladů, rozporu s jiným posudkem o téže otázce, dále vyslovením nejasnosti znaleckého posudku, např. když není jasné, jaký závěr znalec učinil ve vztahu k položeným otázkám, či námitkou neúplnosti znaleckého posudku, např. pokud znalec neodpovídá na všechny položené otázky. Námitky je možné vznášet také proti odbornému zaměření znalce, proti formulaci otázek položených znalci nebo o podjatosti znalce.

Právu účastníků správního řízení vznést námitky proti znaleckému posudku odpovídá povinnost správních orgánů se těmito námitkami zabývat a v případě shledání nedůvodnosti těchto námitek tuto nedůvodnost obhájit v odůvodnění svého rozhodnutí. Na základě ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu jsou totiž správní orgány nejen povinny v odůvodnění uvést důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, nýbrž také uvést informace o tom, jak se vypořádaly s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Žalobkyně ještě před vydáním prvoinstančního rozhodnutí vznesly jasně formulované námitky proti znaleckému posudku č. ZU-390/2012 zpracovaného společností KOPPREA – znalecký ústav, spol. s r.o., ze dne 9.7.2012. Žalobkyně a), c) a d) tak učinily samostatnými podáními ze dne 18.7.2012, žalobkyně b) podáním ze dne 22.7.2012. Velice podrobně byly tyto námitky formulovány zejména v podání žalobkyně a), resp. v rozsahu obdobném konečným formulacím uvedených v žalobě.

Správní orgány obou stupňů se těmito námitkami nijak konkrétně nezabývaly. Prvoinstanční orgán pouze obecně uvedl, že *„jelikož stavební úřad prováděl v území důsledně průzkum skutečného stavu, není názoru, že posudek uvádí nepravdivé údaje. Zásadní nedostatky v předloženém znaleckém posudku nebyly zjištěny“* a že *„posudek je zpracován oprávněným subjektem“*. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí pak již jen, obdobně jako ve vyjádření k žalobě uvedl, že *„znalecký posudek o odborném posouzení provedené terénní úpravy vypracovaný společností KOPPREA – ZNALECKÝ ÚSTAV, spol. s r.o., který byl do spisu doplněn, je opatřen znaleckou doložkou, která potvrzuje, že posudek byl zpracován oprávněným subjektem. Stavební úřad nepochybil, když závěr znaleckého posudku použil jako podklad pro své rozhodnutí“*.

Na podkladě právě citovaného závěru žalovaného je nezbytné konstatovat, že *„opatření znaleckého posudku znaleckou doložkou“* nezbavuje správní orgány svých procesních povinností uvedených shora. Tím, že se správní orgány konkrétním způsobem nevypořádaly s námitkami žalobkyň směřujícími proti předmětnému znaleckému posudku, porušily ustanovení § 50 odst. 4 a § 68 odst. 3 správního řádu. V důsledku tohoto zásadního procesního pochybení neobsahuje odůvodnění napadeného rozhodnutí důvody, kteréžto by se z pohledu žalobních námitek žalobkyň směřujícím proti předmětnému znaleckému posudku mohly stát předmětem soudního přezkumu. Uvedené procesní pochybení současně mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť předmětný znalecký posudek byl podkladem, o který správní orgány opřely nedůvodnost věcných námitek žalobkyň, a v případě důvodnosti jejich námitek směřujících proti tomuto znaleckému posudku by tento v jejich neprospěch nemohl být jako důkaz použit. Ve správním řízení tak dosud nedošlo k relevantnímu vyvrácení věcných námitek žalobkyň o dotčení jejich vlastnických práv.

Soud shledal důvodnými i námitky žalobkyň směřující proti zákonnosti postupu při ohledání na místě.

Na základě ustanovení § 129 odst. 3 věta druhá stavebního zákona se v řízení o dodatečném povolení stavby postupuje podle § 111 až 115 téhož zákona. Podle § 112 odst. 1 stavebního zákona stavební úřad oznámí účastníkům řízení, kteří jsou mu známi, a dotčeným

orgánům zahájení stavebního řízení nejméně 10 dnů před ústním jednáním, které spojí s ohledáním na místě, je-li to účelné. Již z tohoto ustanovení lze dovodit, že jsou-li účastníci řízení zváni k ohledání na místě, mají právo být ohledání osobně přítomni. Stejně tak jako lze dovodit, že jedná-li se o ohledání na místě, nemůže se ohledání konat na jiném místě, než na místě, které je předmětem ohledání. Pokud by účastníci řízení nemohli být osobně přítomni ohledání na místě, jen stěží by bylo možné hovořit o tom, že jim byla v průběhu správního řízení dána možnost řádně hájit svá práva.

Důkaz ohledáním je uveden v ustanovení § 54 správního řádu, kde je krom jiného vymezena i povinnost strpět ohledání věci na místě.

Pokud jde o žalovaným namítané ustanovení § 172 stavebního zákona, toto ustanovení upravuje výhradně pouze podmínky vstupu „*oprávněných úředních osob*“ na pozemky a do staveb, nevylučuje však účastníky řízení z možnosti být přítomni při ohledání na místě samém.

Zcela nad rámec shora uvedeného je nezbytné upozornit, že podle současného znění § 129 odst. 2 věta osmá stavebního zákona v řízení o dodatečném povolení stavby stavební úřad postupuje přiměřeně podle § 90 a § 110 až 115; ohledání na místě je povinné.

Ohledání na místě samém je v řízení o dodatečné povolení stavby, v případě sporu mezi účastníky řízení, nezbytné, neboť jiným způsobem, než ohledáním na místě nelze vůbec ověřit, zda dokumentace stavby odpovídá jejímu skutečnému provedení.

Tím, že prvoinstanční orgán neumožnil žalobkyním účastnit se ohledání na místě a žalovaný tento postup nenapravit, dopustily se správní orgány zásadního procesního pochybení, které mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť žalobkyně při neznalosti skutečného provedení stavby byly zbaveny možnosti proti skutečnému provedení stavby účinně k ochraně svých práv brojít.

Pokud jde o žalobkyněmi namítané „*neúměrné průtahy*“, je nezbytné konstatovat, že průtahy v řízení mohou být důvodem vyhovění žalobě proti nečinnosti správního orgánu, avšak v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemohou být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Nečinnost správního orgánu v průběhu správního řízení totiž nevypovídá nic o zákonnosti či nezákonnosti rozhodnutí, jímž se řízení končí.

VI.

Rozhodnutí soudu.

Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

VII.

Odůvodnění neprovedení navržených důkazů.

Soud neprovedl žádný ze žalobkyněmi navržených důkazů, neboť provedení těchto důkazů nebylo třeba k posouzení důvodnosti žaloby.

VIII. Náklady řízení.

Žalobkyně měly ve věci samé plný úspěch, a proto jim soud přiznal v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku, když každá ze žalobkyň na soudním poplatku zaplatila částku ve výši 3.000 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s., když žalovaný požádal o stanovení delší lhůty plnění a žalobkyně proti této žádosti ničeho nenamítaly.

Podle § 60 odst. 5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost, nemohly jí vzniknout náklady podle § 60 odst. 5 s.ř.s. Soud neshledal ani důvodů zvláštního zřetele hodných, které by přiznání nákladů řízení osobě zúčastněné na řízení odůvodňovaly, proto rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Plzni dne 28. února 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková