



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a JUDr. Pavla Vacka v právní věci žalobkyně **Ing. M.N.**, bytem ■■■, zastoupené JUDr. Magdalenou Kubátovou, advokátkou se sídlem Veverkova 1101/1, Praha 7, proti žalovanému **Krajskému úřadu Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, 461 80 Liberec 2, za účasti osob zúčastněných na řízení: 1) M.T. a 2) J.T., obou bytem ■■■, zastoupených JUDr. Janem Vodičkou, advokátem se sídlem Valdštejnská 381/6, Liberec 2, 3) L.ČR, s.p., se sídlem ■■■, 4) P.L., s.p., se sídlem ■■■, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2013, sp. zn. OÚPSŘ 144/2013-330-rozh.,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 7. 6. 2013, sp. zn. OÚPSŘ 144/2013-330-rozh., se pro vady řízení z r u š u j e a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.**
- II. **Žalovaný j e p o v i n e n nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 11 228 Kč, k rukám její právní zástupkyně JUDr. Magdaleny Kubátové, advokátky se sídlem Veverkova 1101/1, Praha 7, do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- III. **Osobám zúčastněným na řízení s e náhrada nákladů n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně domáhala zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo podle § 90 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, zrušeno rozhodnutí Městského úřadu Chrástava, odboru výstavby a územní správy (dále jen „stavební úřad“), ze dne 15. 2. 2013, sp. zn. Výst.0/2134/2010/GB, a řízení zastaveno.

Prvostupňovým rozhodnutím přitom stavební úřad nařídil manželům T. (osobám zúčastněným na řízení a vlastníkům sousední nemovitosti č. p. ■■■ v k. ú. ■■■) podle § 129 odst. 1 písm. b) a § 135 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním

řádu (stavební zákon), odstranění nepovolených terénních úprav a provedení zabezpečovacích prací (zabezpečení sesuvu půdního pokryvu gabionovou zdí a doplnění svahu zeminou). Zatímco stavební úřad dospěl k závěru, že manželé T. v řízení o dodatečném povolení terénních úprav svahu za domem č. p. ■ nedoložili požadované písemnosti, zejména neprokázali, že svah je již stabilní, a proto bylo řízení o dodatečném povolení terénních úprav zastaveno, je tedy třeba ve smyslu § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona odstranit jimi provedené nepovolené terénní úpravy svahu a dále provést nutné zabezpečovací práce dle § 135 odst. 1 stavebního zákona, žalovaný v napadeném rozhodnutí naopak konstatoval, že nebylo možné řízení o odstranění nepovolené terénní úpravy vést. Podle žalovaného nebylo prokázáno provedení terénních úprav bez potřebného veřejnoprávního oprávnění podle stavebních předpisů. U samovolného sesutí zeminy nelze hovořit o nepovolené činnosti v území a následný úklid sesuté zeminy za účelem ochrany majetku a odstranění způsobených škod také nelze označit za nepovolenou terénní úpravu, ale činnost, jež lze zahrnout pod ustanovení § 177 stavebního zákona, které umožňuje provádění činnosti v území, které bylo postiženo mimořádným stavem či havárií. Dalším pochybením stavebního úřadu bylo podle žalovaného též uložení zabezpečovacích prací v rámci řízení o odstranění stavby.

Žalobkyně proti těmto závěrům žalovaného brojila podanou žalobou. Žalovanému vytýkala, že podle provedených místních šetření a vypracovaných odborných stanovisek a znaleckého posudku se nejednalo jen o odtěžení sesunuté zeminy, ale odbagrování zeminy ve větším rozsahu a tedy zásahu nad rámec sanace sesuvu do původního stavu. Žalovaný nesprávně vyšel jen z tvrzení stavebníků, byly zde i důkazy odporující. Nadto se žalovaný nevypořádal s argumentací, kterou žalobkyně uvedla ve svém vyjádření k podanému odvolání. Podle žalobkyně stavební úřad postihoval právě exces stavebníků z limitů ustanovení § 177 stavebního zákona, nikoli odtěžení samovolného sesuvu půdy. Žalobkyně navrhovala zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení žalovanému. Žádala nahradit náklady řízení.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že žalobkyně neupřesnila, jak se tvrzené skutečnosti dotkly jejích vlastnických práv k domu č. p. ■ v souvislosti se zrušením rozhodnutí stavebního úřadu a zastavením řízení. Žalobkyně nebyla zkrácena na svých majetkových právech k nemovitostem, ani jí nebyla uložena žádná povinnost. V řízení nebylo podle žalovaného prokázáno zaviněné porušení stavebních předpisů, nebylo rozhodnuto o přestupku, osobní podíl manželů T. zůstal v rovině tvrzení, což neumožňovalo další postup v řízení, proto bylo nutné prvostupňové rozhodnutí zrušit a řízení zastavit. Probíhající řízení o odstranění, ve skutečnosti o nařízení provedených zabezpečovacích prací, bylo překážkou tomu, aby o věci probíhalo další řízení. Stavebním úřadem užitě ustanovení § 135 odst. 1 stavebního zákona danou problematiku neupravuje, což samo o sobě svědčí o zmatečnosti postupu stavebního úřadu. Žalovaný nepochybil, neboť v posuzované věci nebyl stavebním úřadem zjištěn stav, které by opravňoval k vydání rozhodnutí ve veřejném zájmu. Nic nebrání tomu, aby se stavební úřad věcí zabýval, pokud bude prokázán veřejný zájem na jejím řešení. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu, v souladu

s § 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s., a dospěl k závěru, že tu jsou důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného.

V souzeném případě je předmětem přezkumu soudu rozhodnutí žalovaného, kterým bylo podle § 90 odst. 4 správního řádu zrušeno prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění terénních úprav vydané podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a nařízení zabezpečovacích prací vydané v intencích ustanovení § 135 odst. 1 stavebního zákona, a řízení zastaveno.

Ze správního spisu soud ověřil, že řízení o odstranění terénních úprav svahu za domem č. p. 40 bylo z moci úřední zahájeno s manžely T. jako stavebníky, a to oznámením ze dne 30. 11. 2010 o zahájení řízení vedeného podle § 129 odst. 1 stavebního zákona. Zahájení řízení předcházelo podnět žalobkyně k řešení celé situace, kdy žalobkyně uváděla, že při odstraňování zeminy sesuté nad domem č. p. 40 (v důsledku uvolnění svahu po vydatných srážkách dne 7. 8. 2010) došlo k odbagrování i části sousední louky v jejím vlastnictví a tímto zásahem by mohlo dojít k dalšímu sesuvu, a případně i znehodnocení jejích pozemků. Stavební úřad i žalovaný jednali se žalobkyní jako s účastníkem řízení o odstranění terénních úprav.

Jak judikoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 22. 5. 2009, č. j. 5 As 30/2008-105 (všechny rozsudky NSS dostupné na www.nssoud.cz), byť ve vztahu k řízení vedenému ještě za účinnosti § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona z roku 1976, vlastník sousedního pozemku, jehož práva a povinnosti by mohly být přímo dotčeny rozhodnutím o dodatečném povolení stavby a který by byl účastníkem řízení o odstranění, resp. povolení stavby, je oprávněn podat žalobu dle § 65 a násl. s. ř. s. proti rozhodnutí správního orgánu, jímž bylo řízení o odstranění, resp. dodatečném povolení stavby zastaveno. Pokud správní orgány se žalobkyní jednaly jako s účastníkem řízení o odstranění terénních úprav, protože její pozemek a dům č. p. 140 sousedí s nemovitostmi stavebníků a žalobkyně v tomto řízení vznášela argumenty na podporu uložení povinnosti odstranit provedené terénní úpravy, kterými manželé T. zasáhli i do jejího pozemku, a nyní správní žalobou brojí proti rozhodnutí žalovaného, v němž žalovaný dospěl k opačnému závěru než stavební úřad, tj. že pro rozhodnutí dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona a zabezpečovací práce nebyl důvod, je žalobkyně k podání takové správní žaloby ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. procesně legitimována. Žalobkyně sice výslovně nezmínila, jak bylo její vlastnické právo k nemovitostem dotčeno, v daném případě ale toto dotčení implikuje přímo povaha žalobou napadeného rozhodnutí, kterým bylo rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění terénních úprav a také nařízení zabezpečovacích prací zrušeno a řízení zastaveno. O zamítnutí žaloby může soud rozhodnout, pokud po vlastním posouzení věci dospěje k závěru, že žalobní námitky nebyly důvodné.

V souzeném případě však meritornímu posouzení věci brání nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného.

Podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Dle doktríny i ustálené judikatury správních soudů je třeba za nesrozumitelné považovat takové správní rozhodnutí, z jehož výroku není zřejmé, jak bylo ve

věci rozhodnuto, rozhodnutí je vnitřně rozporné, či nelze seznat, co je výrok a odůvodnění, případně, kdo jsou účastníci řízení, kdo a jak byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů rozhodnutí pak bývá zpravidla založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatecích odůvodnění. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž správní orgán opřel své rozhodovací důvody. Takovými vadami mohou být mimo jiné případy, kdy rozhodovací důvody správní orgán opřel o skutečnost v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí soud spatřuje v jeho nesrozumitelnosti, jež spočívá v rozporu mezi výrokem o odůvodnění rozhodnutí, i v nedostatku důvodů pro zastavení řízení. Žalovaný sice ve výroku svého rozhodnutí uvedl, že je tu důvod pro zrušení prvostupňového rozhodnutí stavebního úřadu a zastavení řízení podle § 90 odst. 4 správního řádu, podle něhož jestliže odvolací správní orgán zjistí, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení, bez dalšího zruší napadené rozhodnutí a řízení zastaví (s výjimkami zde stanovenými), v odůvodnění rozhodnutí se však zákonným důvodům pro zastavení řízení ať již dle relevantních ustanovení stavebního zákona v části upravující řízení o odstranění stavby či nařízení zabezpečovacích prací, anebo správního řádu jako procesního předpisu nevěnuje s výjimkou strohého konstatování, že řízení nebylo možno zahájit a vést. Z odůvodnění rozhodnutí naopak plyne, že žalovaný se věcí zabýval meritorně a přitom dospěl k jinému skutkovému závěru a právnímu posouzení věci, tedy že nebyly dány podmínky pro nařízení odstranit nepovolené terénní úpravy a provést zabezpečovací práce.

Právní úpravě odstraňování staveb, terénních úprav a zařízení dle § 129 a násl. stavebního zákona se podrobně věnoval Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011-93, a ze dne 26. 8. 2013, č. j. 8 As 76/2012-35, v nichž zdůrazňoval, že v případě zastavení řízení zahájeného z moci úřední ve smyslu § 66 odst. 2 správního řádu se právní úprava odlišuje od předchozí obsažené v § 30 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu účinného do 31. 12. 2005. Řízení o odstranění stavby dle § 129 stavebního zákona (s výjimkou případu, kdy je zastaveno z důvodu vydání rozhodnutí o dodatečném povolení stavby) nemůže být zastaveno dle § 66 odst. 2 správního řádu proto, že odpadl důvod řízení. Nejvyšší správní soud v rozsudku zmíněném na prvním místě mimo jiné konstatoval:

„Jak již bylo výše uvedeno, § 66 odst. 2 správního řádu lze použít pouze v řízení, kde budou kumulativně splněny dvě základní podmínky, a to, že v řízení nelze pokračovat s právními nástupci a současně odpadl důvod řízení. Dopadá tak pouze na případy, kdy v průběhu řízení pominou podmínky řízení (existence způsobilých účastníků řízení a existence předmětu řízení), za kterých je správní orgán oprávněn ve věci rozhodnout. V projednávané věci nedošlo k naplnění ani jedné z výše uvedených podmínek stanovených § 66 odst. 2 správního řádu a aplikace citovaného ustanovení je tedy v rozporu se zákonem. Podmínka existence účastníků byla po celou dobu řízení splněna, s účastníky řízení o odstranění stavby bylo možné řízení zahájit a pokračovat a taktéž důvod řízení po jeho zahájení neodpadl, nýbrž stavební orgán zjistil, že stavba byla postavena v souladu se stavebním povolením a není tak důvod nařídit její odstranění. Za této situace stavební úřad pochybil, pokud řízení o odstranění stavby zastavil usnesením dle § 66 odst. 2 správního řádu. Tímto postupem zkrátil účastníky řízení na jejich právu na projednání věci ve dvou instancích.

Stavební úřad tak měl dle názoru Nejvyššího správního soudu meritorně rozhodnout (§ 67 správního řádu), neboť ani stavební zákon ani správní řád mu neumožňují řízení o odstranění stavby zastavit v případě, kdy stavební úřad shledá, že nejde o stavbu postavenou bez či v rozporu se stavebním povolením. Vydání rozhodnutí ve věci nebrání ani ta skutečnost, že dikce § 129 stavebního zákona neupravuje, jakým způsobem řízení o odstranění stavby ukončit, pokud stavební úřad v průběhu řízení zjistí, že nebyly dány důvody pro jeho zahájení. Prikazuje-li stavební zákon úřadu nařídít odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu anebo v rozporu s ním, lze dovodit, že pokud dospěje stavební úřad k závěru opačnému, a to že se nejedná o „černou“ stavbu, je oprávněn učinit výrok, kterým odstranění stavby nenařídí. Proti takovému rozhodnutí by bylo odvolání účastníků řízení přípustné.“

Z uvedeného tedy soud dovozuje, že měl-li žalovaný za to, že nebyly vůbec dány podmínky pro zahájení řízení dle § 129 stavebního zákona, resp. pro vydání rozhodnutí o nařízení zabezpečovacích prací dle § 135 stavebního zákona, zabýval se meritem věci, čemuž ovšem nekoresponduje jím vydané procesní rozhodnutí dle § 90 odst. 4 správního řádu, neboť v řízení žalovaný nezjistil skutečnost, která by odůvodňovala takový postup. Tento postup žalovaného měl za následek i to, že žalobní námitky žalobkyně směřovala nikoli proti zastavení řízení, ale proti vlastním skutkovým zjištěním a právnímu posouzení podmínek dle § 129 a § 135 stavebního zákona.

Z uvedených důvodů shledal soud žalobu ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. důvodnou, napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení zrušil, a to bez jednání, a věc žalovanému v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení.

V něm bude žalovaný vysloveným právním názorem soudu dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán a odstraní vytýkané vady rozhodnutí, tj. vydá takové rozhodnutí, které bude přezkoumatelné a bude ve smyslu § 90 správního řádu odpovídat jeho skutečným závěrům, přičemž odůvodnění nesmí být s vlastním výrokem rozhodnutí v rozporu. Dospěje-li tedy žalovaný k závěru, že tu skutečně jsou zákonné důvody pro zrušení rozhodnutí stavební úřadu a zastavení řízení o odstranění terénních úprav, zákonné důvody pro takový postup uvede tak, aby účastníci řízení případně mohli s naplněním procesních podmínek pro zastavení řízení účinně polemizovat. Jestliže žalovaný naopak uzavře s tím, že stavební úřad neměl vůbec řízení o odstranění terénních úprav s manžely T. zahájit, neboť se vůbec nejedná o terénní úpravy nebo se nejedná o terénní úpravy nepovolené (případně prováděné v souladu s § 177 stavebního zákona), musí toto rozhodnutí *in merito* reflektovat výrok rozhodnutí [v úvahu připadá postup dle § 90 odst. 1 písm. c), případně b) správního řádu], přičemž svá zjištění a právní názory vtělí žalovaný v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu do odůvodnění svého rozhodnutí.

Obiter dictum soud konstatuje, a to především s ohledem na ne zcela jednoznačné závěry žalovaného obsažené ve vyjádření k žalobě (v němž žalovaný konstatoval, že probíhající řízení o „odstranění“ bylo ve skutečnosti nařízením provedení zabezpečovacích prací), že výrok rozhodnutí stavebního úřadu obsahoval dvě části, neboť stavební úřad jednak podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona uložil stavebníkům odstranění nepovolených úprav a nad rámec tohoto ustanovení jim dle § 135 odst. 1 stavebního zákona uložil provést

konkrétně popsaných zabezpečovacích prací. Žalovaný pak nastíněné otázky musí vyřešit nejen ve vztahu k nařízenému odstranění terénních úprav, ale také ve vztahu k uložení této další povinnosti, když v napadeném rozhodnutí žalovaný nastiňoval zmatečnost řízení, tedy ve své podstatně nějaké procesní pochybení stavebního úřadu při nařízení zabezpečovacích prací. Soud na závěr zdůrazňuje, že napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro nepřezkoumatelnost, tedy že hodnocením žalobních námitek po věcné stránce se nezabýval, tedy ani správnost závěrů žalovaného obsažených ve zrušovaném rozhodnutí nepředjímá. Nyní je na žalovaném, aby vydal přezkoumatelné rozhodnutí, v němž se vypořádá nejen s uplatněnými odvolacími námitkami, ale případně i dalšími vadami řízení, které mohly mít na zákonnost rozhodnutí stavebního úřadu vliv.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodoval podle § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci byla úspěšná žalobkyně, soud jí proto proti žalovanému přiznal právo na náhradu nákladů řízení.

Náklady řízení před soudem jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč dle Sazebníku soudních poplatků. Dále jsou náklady řízení tvořeny odměnou advokáta za 2 úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d), vyhlášky č. 177/1996 Sb., (advokátního tarifu), a to za převzetí a přípravu zastoupení a podání žaloby dle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, tedy ve výši 2 x 3 100 Kč; dále náhradou hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 2 x 300 Kč; a odpovídající částkou DPH ve výši 1 428 Kč, celkem tedy ve výši 11 228 Kč. Náklady soudního řízení správního soud uložil žalovanému nahradit žalobkyni k rukám její právní zástupkyně ve stanovené výši ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O nákladech řízení osob na řízení zúčastněných bylo rozhodnuto v souladu § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, přičemž z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Protože osoby zúčastněné na řízení uvedené pod pořadovými čísly 3) a 4) náhradu nákladů řízení nežádaly, a protože soud manželům Tichým jako osobám zúčastněným na řízení neuložil v řízení žádné povinnosti, a neshledal ani žádné důvody zvláštního zřetele hodné, vyslovil, že náhrada nákladů řízení se osobám na řízení zúčastněným nepřiznává.

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

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

V Liberci dne 11. února 2014.

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu