



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Jany Daňkové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové, v právní věci žalobců a) **V.R.**, b) **J.R.**, zastoupených JUDr. Ivanou Čadkovou, advokátkou se sídlem Plzeň, Modřínová 2, proti žalovanému **Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7.1.2011, č.j. RR/4485/10,

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 7.1.2011, č.j. RR/4485/10, 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 žalobci náklady řízení v částce 6.800 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Ivany Čadkové, advokátky.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobci se žalobou domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 7.1.2011, č.j. RR/4485/10 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jejich odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Třemošná (dále jen „prvoinstanční orgán“) ze dne 12.7.2010, č.j. 1505/2010/StO (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“) a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

Prvoinstančním rozhodnutím bylo pod výrokem I. vydáno „rozhodnutí o umístění stavby terénní úpravy na pozemku p.č. 374/2 v katastrálním území Třemošná, druh a účel umisťované stavby: hrubé terénní úpravy před stavbou rodinného domu, umístění stavby na pozemku: p.č. 374/2 v katastrálním území Třemošná, podél hranice pozemku p.č. 374/1 bude

zachován původní terén v pásu dlouhém 10,3 m a širokém 1,00 m, podél hranice pozemku p.č. 2593/6 bude zachován původní terén v pásu dlouhém 16,767 m a širokém 1,00 m, určení prostorového řešení stavby: hrubé terénní úpravy před stavbou rodinného domu, celková plocha pro provedení terénních úprav je 213,51 m², půdorysně se jedná o plochu cca 13x16 m, rovnoběžně s hranicemi pozemku na severní, východní a západní části budou provedeny opěrné zidky z např. betonových prolévaných tvárnic, bude provedena drenáž podél opěrek, zaústěná v SZ (severozápadním) rohu pozemku do vsakovacího štěrkového objektu, nejvyšší výška násypu na rostlém terénu bude v SZ rohu pozemku max. 1,4 m, podél opěrek bude provedena drenáž zaústěná v SZ rohu do vsakovacího štěrkového objektu, nasypaná zemina mezi opěrnými zidkami a stávajícím svahek bude zhutněna, vymezení území dotčeného vlivy stavby: jedná se o hrubé terénní úpravy pozemku p.č. 374/2, zásobování a veškerá potřebná technika bude využívat k přístupu k pozemku přilehlou místní komunikaci – ulice 9. května“. Pod výrokem II. byly stanoveny podmínky pro umístění stavby a pod výrokem III. bylo rozhodnuto o námitkách účastníků řízení.

Žalobci žalobu odůvodnili tím, že v odvolání pak žalobci vyjádřili nesouhlas s rozsahem terénních úprav, s blízkostí jejich pozemku a upozornili na možnost zaplavit jejich pozemku. Poukazují konkrétně na ustanovení § 21 odst. 4 a § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území. Nesouhlasí s postupem stavebního úřadu, který odmítl zabývat se jejich námitkou nesouladu terénních úprav s okolním terénem. Nesouhlasí s tím, jakým způsobem byly jejich námitky stavebním úřadem zamítnuty. Žalobci konstatovali, že napadené rozhodnutí nerespektuje ustanovení § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, jelikož žalovaný nepřezkoumal rozhodnutí stavebního úřadu v tom rozsahu, jak mu uvedené ustanovení ukládá. Zabýval se pouze námitkami vznesenými žalobci, a to nedostatečně, aniž by jakkoliv na základě vlastní úvahy posuzoval zákonnost rozhodnutí a řízení, které předcházelo jeho vydání. Navíc je rozhodnutí krajského úřadu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jelikož k části tvrzení, obsažených v odůvodnění rozhodnutí, zcela chybí uvedení důvodů, pro něž se žalovaný rozhodl podle výroku svého rozhodnutí. Tam, kde žalovaný odůvodňuje správnost a zákonnost rozhodnutí stavebního úřadu, sám staví proti sobě tvrzení, jež spíše svědčí o tom, že vydané územní rozhodnutí nebylo vydáno v souladu se zákonem. Současně tvrdí, že pozemek, na kterém se stavba terénních úprav umísťuje, je pozemkem stavby pro bydlení, proto lze umístit terénní úpravy, které slouží k bezpečnému užívání pozemku, v další části odůvodnění poukazuje na to, že pozemek není pozemkem rodinného domu, proto neposuzuje vzdálenosti stavby od hranic pozemků. Současně tvrdí, že opěrná zeď není stavbou, která je stavbou související anebo podmiňující bydlení (aby ji bylo možno povolit na pozemku rodinného domu), ale je údajně součástí terénních úprav. V tomto odstavci odůvodnění (začíná na str. 3 uprostřed a končí na str. 4 uprostřed) žalovaný cituje různá ustanovení vyhlášky č. 501/2006 Sb., aniž by se zabýval jejich protichůdností a aniž by je aplikoval pro konkrétní případ. Citace právního předpisu bez úvahy správního úřadu a vysvětlení jejich použití v konkrétním případě není odůvodněním ve smyslu zdůvodnění postupu a úvah správního úřadu. Tyto citace navíc doplňuje tvrzeními, která mají vzbudit dojem splnění všech požadavků, avšak bez jakéhokoliv zdůvodnění závěru takto učiněného. Konkrétně v otázce posouzení záměru podle § 90 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) žalovaný konstatuje, že požadavky tohoto ustanovení byly splněny. Nejenže toto prohlášení není odůvodněním rozhodnutí, ale toto prohlášení je v rozporu se skutečností. Žalobci dále

konstatovali, že poukazují na skutečnost, která byla několikrát v rozhodnutí orgánů obou stupňů sdělena, totiž že pozemek, na němž se umisťují terénní úpravy, je určen územním plánem k bydlení. Nejedná se dosud o stavební pozemek ve smyslu § 2 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Žalobci souhlasí s tím, co tvrdí žalovaný, že se nejedná ani o pozemek stavby pro bydlení ve smyslu § 21 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Žalobci jsou přesvědčeni, že za této situace nelze pro předmětný pozemek podle platného územního plánu vydat jiné územní rozhodnutí o umístění stavby, než rozhodnutí o umístění stavby objektu pro bydlení. Dokud není rozhodnuto o umístění stavby, která je zde považována za žádoucí z hlediska územního plánování, nelze na pozemku umisťovat jiné stavby a zařízení, jelikož tyto stavby by mohly zmařit budoucí využití pozemku pro jeho hlavní účel daný územním plánem. Zvláště pak v případě terénních úprav, jak se stalo v tomto konkrétním případě, může být terénními úpravami zmařena možnost umístění stavby plánovaného rodinného domu spolu se zázemím, sítěmi apod. K čemu by potom měly sloužit terénní úpravy bez objektu k bydlení, není žalobcům zřejmé, avšak tato skutečnost může být do budoucna zdrojem ohrožení či omezení jejich práv jako vlastníků sousední nemovitosti, kteří mají zájem zde v budoucnu bydlet. Žádný z rozhodujících orgánů se rovněž ani nepozastavil nad tím, že umisťují „stavbu terénních úprav“. Podle výkladových ustanovení stavebního zákona nelze tyto dva pojmy slučovat. Stavbou se rozumí stavební díla podle ustanovení § 2 odst. 3 stavebního zákona. Terénní úpravy oproti tomu jsou zemní práce a změny terénu ve smyslu § 3 odst. 1 stavebního zákona. Žádný z odstavců § 79 stavebního zákona, který podrobněji upravuje rozhodnutí o umístění stavby, neumožňuje správnímu orgánu vydat rozhodnutí o umístění čehokoliv jiného, než stavby. Naproti tomu výslovně zmíněny terénní úpravy jsou pouze v § 80 stavebního zákona, který upravuje rozhodnutí o změně využití území. Rozhodnutí o umístění stavby, která není stavbou, ale terénní úpravou, je v rozporu se stavebním zákonem. Důkaz o tom, že sám stavební úřad v této problematice tápal již v průběhu řízení, je založen ve spisu, a jedná se o listiny, kterými bylo vedeno řízení (zahájení řízení o umístění stavby, usnesení z 8.4.2010 o seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí o změně využití území, samotné rozhodnutí o umístění stavby „terénní úpravy“). Tyto připomínky k rozhodování v územním řízení nebyly vzneseny v rámci předešlých řízení, jelikož se žalobci soustředili na odůvodnění svých připomínek, nikoli v na posuzování zákonnosti postupu úřadu. Stavební úřad se také takovými skutečnostmi ani nezabýval. Až žalovaný ve snaze zdůvodnit potvrzení územního rozhodnutí sám používá citace právních předpisů, které však mnohdy vnášejí rozpory do věci. Žalobci z opatrnosti proto upozorňují i na tyto nové okolnosti vedení řízení, přestože dosud neměli potřebu řešit oprávněnost řízení a úkonů správních úřadů z hlediska zákonnosti postupu a rozhodování. Žalovaný jako odvolací orgán však má povinnost zkoumat zákonnost rozhodnutí a předešlého postupu, tuto však evidentně nesplnil. Žalobci dále uvedli, že vznesli v řízení několik námitek, všechny směřovaly k ochraně jejich práv jako vlastníka sousedního pozemku, který rovněž je určen územním plánem k výstavbě objektu pro bydlení. Námitkou, kterou se stavební úřad odmítl zabývat, namítali nesoulad terénních úprav s úpravami na okolních pozemcích. Na vysvětlenou lze uvést, že také ostatní vlastníci okolních pozemků, nejen manželé Prouzovi, řešili svažitost svých pozemků, nikoliv však terénní úpravou velkého rozsahu a objemu, která do velké míry může ovlivnit vzhled i odtokové poměry širšího území, nejen jednoho pozemku. Žalobci se domnívají, že je v kompetenci stavebního úřadu zabývat se vhodností úpravy z pohledu charakteru území, urbanistických hodnot v území (§ 90 stavebního zákona). Odmítnutí této námítky bez dalšího může vést i k domněnce, že stavební úřad, potažmo i žalovaný, neměli informace o stavu v území, a jejich rozhodnutí nevychází ze

spolehlivě zjištěného stavu věci. Navíc uvedená námitka přímo souvisí s obsahem dalších námitek (pohoda bydlení, znemožnění výstavby). Dalšími námitkami žalobců bylo narušení pohody bydlení, vliv terénních úprav na možnost výstavby na jejich pozemku, ohrožení studny, podmáčení pozemku žalobců, nedostatečně řešené odvodnění výše položeného pozemku. Tyto všechny námitky byly zamítnuty a žalobci se domnívají, že stavební úřad se jimi nedostatečně zabýval, resp. je bagatelizoval a odsunul do jiného řízení. Neřešením problematiky v územním řízení, ale jeho odsouvání se vyznačuje mimochodem vícero otázek nadnesených v územním řízení. Tak např. již zmíněné odkanalizování a drenáže mají být řešeny v projektové dokumentaci ke stavebnímu řízení. Podle technické zprávy, která byla schválena v tomto řízení, se také uvádí, že před stavbou opěrných zdí bude zapotřebí provést geologické, hydrogeologické a statické posouzení. Z technické zprávy a z rozhodnutí vyplývá, že není stanoveno, z jakého materiálu budou opěrné zídky výšky 1,4 m provedeny, zda budou mít nějaké základy apod. Všechno toto má být zřejmě předmětem jakéhosi dalšího stavebního řízení, ovšem co bude předmětem tohoto řízení, územní rozhodnutí neurčuje, totiž zda to budou stavby opěrných zdí, nebo terénní úpravy, nebo odvodňovací potrubí, když se může jednat o stavby či terénní úpravy, které již další ohlášení či povolení ani nevyžadují.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že trvá na tom, že jeho rozhodnutí je řádně odůvodněné a přezkoumatelné. Z odůvodnění je zřejmé, že žalovaný postupoval v souladu s ustanovením § 89 odst. 2 správního řádu a rozhodnutí stavebního úřadu v odvolacím řízení přezkoumal i z hlediska jeho souladu s právními předpisy. Vzhledem k tomu, že žalobci v odvolání konkrétní rozpor postupu stavebního úřadu s právními předpisy nenamítali, nehodnotil žalovaný jednotlivé kroky postupu stavebního úřadu. Žalovaný nevidí v odůvodnění svého rozhodnutí žádné vnitřní rozpory. Pozemek, na který se terénní úpravy a opěrné zdi umísťují, je pozemkem pro stavby pro bydlení, a na takový pozemek je možné podle § 21 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. umístit i terénní úpravy nezbytné k bezpečnému užívání pozemku. Ustanovení § 21 odst. 6 vyhlášky č. 501/2006 Sb. se aplikuje v případě, že na pozemku je již stavba rodinného domu umístěna, a jedná se o tom, jaké další stavby je možné na pozemek se stavbou rodinného domu umístit, nebo v případě, kdy se v územním řízení projednává umístění stavby rodinného domu společně s dalšími stavbami, a toto ustanovení tedy není možné aplikovat na projednávané terénní úpravy se stavbami opěrných zdí. Umístění terénní úpravy se stavbou opěrných zdí zcela jistě nemohou zmařit budoucí využití pozemku pro jeho hlavní účel daný územním plánem, tedy pro stavbu rodinného domu. Z rozhodnutí stavebního úřadu a z projektové dokumentace je zřejmé, že terénní úpravy a opěrné zdi se provádějí za účelem úpravy pozemku pro lepší možnost umístění stavby rodinného domu, a tyto terénní úpravy musí být provedeny před tím, než bude zahájena samotná stavba rodinného domu. Realizované terénní úpravy a opěrné zdi nemohou v žádném případě ovlivnit možnost výstavby rodinného domu na pozemku žalobců. Vyhláška nepředepisuje vzdálenost stavby rodinného domu od stavby opěrných zdí na sousedním pozemku. Tato vzdálenost se posuzuje podle obecných zásad uvedených v ustanovení § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., a těmito zásadám povolené terénní úpravy a opěrné zdi vyhovují. Napadené územní rozhodnutí není nezákonné proto, že bylo vydáno podle § 79 stavebního zákona. Územním rozhodnutím byly povoleny jak terénní úpravy, tak stavby opěrných zdí, bez kterých by nebylo možné terénní úpravy provést. Stavební úřad postupoval podle zásady hospodárnosti zakotvené v ustanovení § 6 správního řádu a oba záměry, terénní úpravy a opěrné zdi, projednal v jednom správním řízení, tedy v

územním řízení podle § 79 stavebního zákona. Vzhledem k tomu, že oba záměry spolu bezprostředně souvisí, nevidí v tomto postupu stavebního úřadu rozpor s právními předpisy. Žalovaný trvá na tom, že o námitce č. 1 nemohl stavební úřad rozhodovat, protože se nejedná o námitku podle § 89 odst. 3 stavebního zákona. V námitce nebylo uvedeno, jak a v jakém rozsahu je záměrem dotčeno právo žalobců, jednalo se pouze o obecné konstatování o zbytečnosti záměru a o upozornění na možnost jiného řešení svažitosti pozemku. Podle názoru žalovaného se stavební úřad zabýval všemi námitkami uplatněnými žalobci v územním řízení, které se vztahovaly k předmětu územního řízení a k umístění terénních úprav a opěrných zdí. O námitkách, které směřovaly ke způsobu provedení terénních úprav a opěrných zdí, nemohl stavební úřad v územním řízení rozhodovat, protože o takových námitkách se bude rozhodovat až v navazujícím stavebním řízení.

Vzhledem k tomu, že soud dospěl k závěru, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí, rozhodl v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), o věci samé bez nařízení jednání.

Podle § 68 odst. 3 správního řádu je správní orgán povinen v odůvodnění rozhodnutí uvést 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. V souladu s ustanovením § 93 odst. 1, podle kterého jestliže v této hlavě není stanoveno jinak, pro řízení o odvolání se obdobně použijí ustanovení hlav I až IV, VI a VII této části, platí povinnosti uvedené v ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu i pro odvolací správní orgán.

Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23.7.2009, č.j. 9 As 71/2008-109 (dostupný na www.nssoud.cz), „*správní rozhodnutí musí splňovat předepsané náležitosti, a to jak formální, tak obsahové; ty vychází z § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a představují je: výroková část, odůvodnění a poučení účastníků. Těžiště lze přitom spatřovat nejen ve výrokové části správního rozhodnutí, ale rovněž v jeho odůvodnění, jež má poskytnout skutkovou a právní oporu výroku rozhodnutí. Z odůvodnění jakéhokoli správního rozhodnutí tak musí být zřejmé, proč správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části rozhodnutí. Tyto důvody musí vycházet z provedeného dokazování, musí být jasné a přesvědčivé. Funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Náležité odůvodnění správního rozhodnutí má však vedle výše naznačené funkce i další rozměr, neboť podporuje smysluplný výkon práva na podání opravného prostředku; při neznalosti důvodů či úvah, jimiž se správní orgán při posuzování dané věci řídil, lze totiž právo na podání odvolání, příp. rozkladu – ač není právně popřeno – reálně uplatnit jen stěží. V návaznosti na tyto skutečnosti a z nich vycházející ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu lze shrnout, že v odůvodnění správního rozhodnutí je nutno uvést: (i) důvody výroku rozhodnutí, (ii) podklady pro jeho vydání, (iii) úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů pro rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a (iv) informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků řízení a s jejich*

vyjádřením k podkladům rozhodnutí (z odůvodnění rozhodnutí musí být mj. seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti přdestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené)“.

Žalobci v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí uvedli: „nemáme nic proti výstavbě rodinného domu včetně terénních úprav manželů Prouzových. Nesouhlasíme pouze s jejich extrémním rozsahem, s jejich blízkostí u našeho pozemku a z obavy, že je velmi pravděpodobné, že při přívalových deštích dojde k zaplavování našeho pozemku. Svůj nesouhlas opíráme především o to, že ve vyhlášce č. 501/2006 Sb. se v § 21 odst. 4 hovoří, že na pozemku pro bydlení lze umístit terénní úpravy a zařízení, které jsou nezbytné k bezpečnému užívání pozemku a bezprostředně souvisejí a podmiňují bydlení. Dále se v téže vyhlášce píše v § 25 odst. 5, že vzdálenost těchto staveb souvisejících a podmiňujících bydlení nesmí být od společných hranic pozemků menší než 2 metry. V projektové dokumentaci a dokonce i v rozhodnutí je vzdálenost stavby opěrné zdi a terénní úpravy od našeho pozemku pouze 1 m. Domníváme se, že se stavební úřad dostatečně nevypořádal ani s § 25 odst. 5, tzn. stavba opěrné zdi a terénních úprav (což je stavba související a podmiňující bydlení) není umístěna od hranice pozemku více jak 2 metry, ale dostatečně ani kvalitou bydlení, protože vybudováním terénních úprav až do výše min. 1,4 metru (která bude pravděpodobně ještě daleko větší o návoz ornice) bude značně omezovat a znehodnocovat náš pozemek (výhled, vlhkost a věčná obava z přívalových dešťů). Dále nesouhlasíme s tím, že se nevypořádal s námitkou č. 1, o které prostě nerozhodoval. Naopak stavební úřad při řešení 2. námítky dokonce sám konstatoval, že vlastníci sousedních pozemků mají stejné, oprávněné nároky na bydlení. V tom případě měl žadatel předložit terénní úpravy stejné, nebo alespoň podobné jako mají sousední pozemky a v takovém případě budeme se stavbou souhlasit bez jediné připomínky. Z výše uvedeného nesouhlasíme s rozhodnutím o umístění návrhu takto extrémních terénních úprav a požadujeme min. dodržení § 25 odst. 5 a to v tom, aby tyto úpravy byly řešeny min. 2 metry od hranice společných hranic. V případě, že by stavebník přistoupil k terénním úpravám, jako jsou na okolních pozemcích, tedy terasovité svahování schůdků a kaskádových ploch lze tuto vzdálenost řešit individuálně. Domníváme se, že tato úprava je pouze jednostranné zlepšení pozemku žadatele na úkor sousedního, bez ohledu na případné důsledky či omezení. Doufáme, že se odvolací orgán ztotožní s naším nesouhlasem a zejména rozporem s prováděcí vyhláškou stavebního zákona“.

S ohledem na obsah odvolání lze zobecnit, že žalobci uplatnili celkem čtyři odvolací námitky. Zaprvé námitku nedodržení odstupových vzdáleností navržené stavby od jejich pozemku, zadruhé námitku zhoršení kvality bydlení, zatřetí námitku, že realizací stavby dojde při přívalových deštích k ohrožení jejich majetku, a začtvrté, že se prvoinstanční orgán nevypořádal s námitkou č. 1.

V souladu s ustanovením § 68 odst. 3 ve spojení s § 93 odst. 1 správního řádu bylo na žalovaném, aby se s těmito námitkami řádným způsobem vypořádal, tj. aby z odůvodnění napadeného rozhodnutí bylo mimo mj. seznatelné, proč žalovaný považuje námitky žalobců za liché, mylné anebo vyvrácené, proč považuje skutečnosti přdestírané žalobci za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené.

Jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalovaný této povinnosti nedostál.

K první odvolací námitce žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že „*sporným bodem, na který odvolatelé poukazují je nesoulad záměru s prováděcí vyhláškou ke stavebnímu zákonu, vyhláškou č. 501/2006 Sb., o obecných technických požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“). Odvolatelé poukazují konkrétně na ust. § 21 odst. 4 a ust. § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Ust. § 21 odst. 4 říká: „Na pozemcích staveb pro bydlení lze umístit stavbu bytového nebo rodinného domu a dále stavby, terénní úpravy a zařízení, nezbytné k bezpečnému užívání pozemků, bezprostředně související a podmiňující bydlení“. Odvolací orgán je názoru, že uvedené ustanovení není v rozporu se záměrem žadatele, v tomto odstavci je pouze obecně řečeno, jaký charakter staveb, terénních úprav a zařízení lze na pozemcích pro bydlení umístit. Tj. takové, které slouží k bezpečnému užívání pozemků, nebo bezprostředně souvisejí či podmiňují bydlení. Ostatní stavby, které lze umístit na pozemku bytového či rodinného domu jsou uvedeny v dalších odstavcích § 21 vyhlášky č. 501/2006 Sb. V tomto případě jsou záměrem žadatele terénní úpravy, které slouží k bezpečnému užívání pozemku. Další ustanovení, na které odvolatelé poukazují je ust. § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., které zní: „Vzdálenost stavby garáže a dalších staveb souvisejících a podmiňujících bydlení umístěných na pozemku rodinného domu nesmí být od společných hranic pozemků menší než 2 m.“ V tomto případě se však toto ustanovení nepoužije, neboť se jedná o pozemek rodinného domu, nýbrž o pozemek určený územním plánem k bydlení. Pozemkem rodinného domu se rozumí pozemek, na kterém již rodinný dům stojí. A jedná se o stavbu související či podmiňující bydlení. Terénní úpravy nejsou stavbou tak, jak ji definuje stavební zákon v § 2 odst. 3. Terénní úpravy jsou definovány v § 3 stavebního zákona jako: „Terénní úpravou se pro účely tohoto zákona rozumí zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry,...“ Stavbami souvisejícími a podmiňujícími bydlení se rozumí např. garáž, altán, bazén, studna, jímka atd. Opěrná zeď, která je součástí terénních úprav stavbou podle stavebního zákona je. Nicméně není stavbou související či podmiňující bydlení, opěrná zeď je v tomto případě součástí terénních úprav, zabezpečující bezpečné provedení terénních úprav. Odstupová vzdálenost, která musí být splněna, není-li konkrétně vymezena v § 25 odst. 2-7 vyhlášky č. 501/2006 Sb., což v tomto případě není, je uvedena v § 25 odst. 1, tzn., že vzájemné odstupy musí splňovat požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí. Odstupy musí dále umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami pro technická či jiná vybavení a činnosti, například technickou infrastrukturu. Odstupová vzdálenost mezi opěrnou zdí a hranicí pozemku činí 1 m. Tato vzdálenost je dostačující k provedení údržby stavby“.*

Soud se ztotožňuje se žalobci v tom, že vypořádání jejich námítky je nedostatečné a taktéž vnitřně rozporné.

Podle § 21 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., lze na pozemcích staveb pro bydlení umístit stavbu bytového nebo rodinného domu a dále stavby, terénní úpravy a zařízení, nezbytné k bezpečnému užívání pozemků, bezprostředně související a podmiňující bydlení. Podle § 25 odst. 5 téže vyhlášky vzdálenost stavby garáže a dalších staveb souvisejících a

podmiňujících bydlení umístěných na pozemku rodinného domu nesmí být od společných hranic pozemků menší než 2 m.

Vnitřní rozpornost odůvodnění napadeného rozhodnutí spočívá v tom, že žalovaný na jednu stranu odkazem na ustanovení § 21 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., aniž by vyloučil aplikovatelnost tohoto ustanovení na předmětnou věc, tvrdí, že „*v tomto případě jsou záměrem žadatele terénní úpravy, které slouží k bezpečnému užívání pozemku*“, na druhou stranu odkazem na ustanovení § 25 odst. 5 téže vyhlášky tvrdí, že toto ustanovení není na předmětnou věc aplikovatelné, neboť „*opěrná zeď, která je součástí terénních úprav, stavbou podle stavebního zákona je. Nicméně není stavbou související či podmiňující bydlení, opěrná zeď je v tomto případě součástí terénních úprav, zabezpečující bezpečné provedení terénních úprav*“. Žalovaný tak na jednu stranu vnímá opěrnou zeď jako nedílnou součást terénních úprav, tj. nikoli jako stavbu, na druhou stranu však tvrdí, že se o stavbu jedná, avšak i přesto odmítá na opěrnou zeď aplikovat ustanovení § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Na jednu stranu tvrdí, že stavba opěrné zdi jako nedílná součást stavebních úprav „*slouží k bezpečnému užívání pozemku*“, na druhou stranu tvrdí, že se nejedná o „*stavbu související či podmiňující bydlení*“. To vše za situace, kdy ve výroku prvoinstančního rozhodnutí byla stavba označena jako „*hrubé terénní úpravy před stavbou rodinného domu*“.

Je-li opěrná zeď stavbou podle stavebního zákona, a to stavbou, která byt do budoucna avšak přesto souvisí a podmiňuje bydlení na pozemku rodinného domu, když má sloužit k bezpečnému užívání pozemku určenému k plánované stavbě rodinného domu, není vůbec zřejmé, z jakého důvodu na tuto stavbu není aplikovatelné ustanovení § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Mezi pojmy „*na pozemcích staveb pro bydlení*“ a „*na pozemku rodinného domu*“ není žádný obsahový rozdíl, který by připouštěl učinění závěru, že ustanovení § 21 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. se vztahuje na pozemek územním plánem vymezený jako pozemek pro bydlení, zatímco ustanovení § 25 odst. 5 téže vyhlášky pouze na pozemek, na kterém již rodinný dům stojí. V ustanovení § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb. není uveden pojem „*na pozemku, na kterém stojí rodinný dům*“, nýbrž je zde použito obsahově shodné slovní spojení jako v případě ustanovení § 21 odst. 4 téže vyhlášky. Rozdíl spočívá pouze v tom, že ustanovení § 21 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. hovoří obecně o „*stavbách pro bydlení*“, zatímco ustanovení § 25 odst. 5 téže vyhlášky o jednom typu staveb, a to „*rodinném domě*“.

Nedostatek důvodů napadeného rozhodnutí pak spočívá v tom, že ač žalovaný uvedl, že odstupová vzdálenost měla být posuzována podle ustanovení § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., jehož text odcitoval, učinil následně pouze strohý závěr, že „*odstupová vzdálenost mezi opěrnou zdí a hranicí pozemku činí 1 m. Tato vzdálenost je dostačující k provedení údržby stavby*“. Žalovaný se tak vůbec nevypořádal s tím, na základě jakých konkrétních skutečností má být vzdálenost umísťované stavby, a to i opěrné zdi, od pozemku ve vlastnictví žalobců v souladu s ustanovením § 25 odst. 1 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Pouze stroze bez odůvodnění, tj. opět bez uvedení konkrétních skutečností, konstatoval, že vzdálenost jednoho metru od hranice pozemku je dostačující k provedení údržby stavby.

Ke druhé odvolací námitce žalovaný uvedl, že „*odvolatelé dále namítají, že terénní úpravy o výšce 1,4 m budou omezovat a znehodnocovat jejich pozemek (výhledem, vlhkostí a*

přívalovými dešti). Odvolací orgán k tomuto konstatuje: Stavební zákon ani jeho prováděcí vyhlášky nestanovují max. možnou výšku terénních úprav. Domnívá-li se účastník řízení, že záměrem stavebníka dojde k omezení výhledu a znehodnocení pozemku, stavební úřad toto nemá v kompetenci řešit. Stavební úřad posuzuje záměr podle § 90 stavebního zákona (výše uvedené) a o námitkách rozhoduje na základě obecných technických požadavků na výstavbu, obecných požadavků na využívání území, závazných stanovisek dotčených orgánů nebo technických norem, pokud taková námitka nepřesahuje rozsah jeho působnosti. Je-li záměr v souladu s výše uvedeným, není důvod ho nepovolit“.

Podle § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. vzájemné odstupy staveb musí splňovat požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí. Odstupy musí dále umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami pro technická či jiná vybavení a činnosti, například technickou infrastrukturu.

Namítali-li žalobci, že „*vybudováním terénních úprav až do výše min. 1,4 metru (která bude pravděpodobně ještě daleko větší o návoz ornice) bude značně omezovat a znehodnocovat náš pozemek (výhled, vlhkost a věčná obava z přívalových dešťů)*“, tj. obsahově především zhoršení kvality prostředí, bylo povinností žalovaného se touto odvolací námitkou věcně zabývat, respektive odkazem na konkrétní skutečnosti vyplývající z dokumentace předložené v územním řízení odůvodnit, proč umístěvanou stavbou nedojde ke zhoršení kvality prostředí. Posouzení této námítky bylo zcela v pravomoci prvoinstančního orgánu i žalovaného, neboť oba správní orgány byly povinny v řízení aplikovat ustanovení § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb. V odůvodnění napadeného rozhodnutí tak zcela absentují důvody pro závěr, že umístěvanou stavbou nedojde ke zhoršení kvality prostředí, tj. že vydání územního rozhodnutí nebrání porušení ustanovení § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb.

Stejný závěr je nutné učinit i ve vztahu k vypořádání čtvrté odvolací námítky. Namítali-li žalobci, jak uvádí žalovaný, že „*tato úprava je zcela zbytečná a s okolním terénem bude značně v nesouladu, neboť všechny pozemky svažítost terénu respektují, řeší ji pomocí schůdků a kaskádovitých ploch*“, bylo nutno tuto námitku vypořádat v intencích ustanovení § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., neboť s ohledem na ostatní námitky žalobců i tato směřovala k požadavku na nezhoršení kvality prostředí, která se žalobců dotýká. Pouze v rozsahu, zda je „*tato úprava zcela zbytečná*“ či nikoli, lze souhlasit s odůvodněním napadeného rozhodnutí, že z této části námítky nelze dovodit přímé zkrácení práv žalobců a proto se správní orgány touto částí námítky nemusely věcně zabývat.

Ke třetí odvolací námitce žalovaný uvedl, že „*námitka ohledně vlhkosti a přívalových dešťů byla stavebním úřadem zamítnuta z důvodu, že dle dokumentace jsou terénní úpravy řešeny tak, aby nedocházelo k ohrožení sousedních pozemků. Odvolací orgán je názoru, že navržené řešení odvodnění - drenážním potrubím zakončeném vsakovacím objektem pro drenáž, je dostatečné*“.

Takovéto vypořádání se s odvolací námitkou žalobců není dostatečné. Žalovaný sice uvádí, že podle dokumentace jsou terénní úpravy řešeny tak, aby nedocházelo k ohrožení sousedních pozemků a že odvodnění drenážním potrubím zakončeným vsakovacím objektem pro drenáž, je dostatečné, avšak z tohoto závěru nelze seznat, na základě jakých konkrétních skutečností tímto stavebně technickým řešením nemůže dojít k ohrožení pozemku ve vlastnictví žalobců. Není vůbec zřejmé, proč žalovaný považuje „navržené řešení“ za dostatečné. Vypořádání námitky žalobců tak není ve své podstatě vůbec odůvodněno.

Vzhledem k tomu, že soud ze shora uvedených důvodů shledal napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí, zrušil v souladu s ustanovením § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. napadené rozhodnutí pro vady řízení.

K tvrzení žalovaného uvedeného ve vyjádření k žalobě, že „*územním rozhodnutím byly povoleny jak terénní úpravy, tak stavby opěrných zdí, bez kterých by nebylo možné terénní úpravy provést. Stavební úřad postupoval podle zásady hospodárnosti zakotvené v ustanovení § 6 správního řádu a oba záměry, terénní úpravy a opěrné zdi, projednal v jednom správním řízení, tedy v územním řízení podle § 79 stavebního zákona. Vzhledem k tomu, že oba záměry spolu bezprostředně souvisí, nevidí v tomto postupu stavebního úřadu rozpor s právními předpisy*“, soud uvádí, že ač byla u prvoinstančního orgánu dne 8.2.2010 podána žádost o vydání rozhodnutí o změně využití území tak žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby, nevyplyvá z výroku prvoinstančního rozhodnutí, že by jí bylo ve spojeném řízení o těchto žádostech rozhodnuto, tj. vydáno rozhodnutí o změně využití území a rozhodnutí o umístění stavby. Jak vyplývá z výroku prvoinstančního rozhodnutí, bylo vydáno rozhodnutí o umístění stavby označené jako „*terénní úpravy na pozemku č. 374/2 v katastrálním území Třemošná*“. Podle § 80 odst. 2 písm. a) stavebního zákona přitom rozhodnutí o změně využití území vyžadují terénní úpravy podle § 3 odst. 1. Není tudíž vůbec zřejmé, proč bylo o žádosti o vydání rozhodnutí o změně využití území rozhodnuto vydáním rozhodnutí o umístění stavby, resp. z jakých konkrétních důvodů bylo nutné navržené terénní úpravy považovat za stavbu a podřadit ji pod režim řízení o vydání rozhodnutí o umístění stavby.

Žalobci měli ve věci 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 ve výši 2.000 Kč a v odměně advokátky za 2 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, když advokátka jménem žalobců podala žalobu. Podle § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 bod 5. vyhlášky č. 177/1996 Sb., činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 2.100 Kč, tj. 4.200 Kč za dva úkony právní služby. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč. Advokátka ve věci učinil celkem dva úkony, a proto soud přiznal žalobcům částku ve výši 600 Kč. Náklady řízení činí částku ve výši 6.800 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

P o u ě 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 29. června 2012

Za správnost vyhotovení: Martina Kerberová

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu