



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobců:

a) **J. A.**, narozená dne X
bytem X

b) **P. A.**, narozený dne X
bytem X

oba zastoupeni advokátem JUDr. Bc. Michalem Březovjákem
se sídlem Školní 3362/11, 760 01 Zlín.

proti

žalovanému:

Krajský úřad Zlínského kraje,
Odbor územního plánování a stavebního řádu
Oddělení stavebního řádu
se sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

za účasti

osoby zúčastněné

na řízení:

Ing. J. Š., narozená dne X
bytem X

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2021, č. j. KUZL 87722/2021,

takto:

- I. Výroky č. I. a II. rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 22. 12. 2021, č. j. KUZL 87722/2021, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Rozhodnutí Městského úřadu Luhačovice ze dne 6. 9. 2021, sp. zn. 14096/2018//24HV, č. j. MULU – 20677/2021/24/HvM, **se zrušuje**.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni a) na náhradě nákladů řízení částku 12 547 Kč, a to k rukám JUDr. Bc. Michala Březovjána, advokáta se sídlem Školní 3362/11, 760 01 Zlín, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci b) na náhradě nákladů řízení částku 12 547 Kč, a to k rukám JUDr. Bc. Michala Březovjána, advokáta se sídlem Školní 3362/11, 760 01 Zlín, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- V. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Městský úřad Luhačovice, odbor stavební - stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 6. 9. 2021, sp. zn. 14096/2018//24HV, č. j. MULU – 20677/2021/24/HvM (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), nařídil J. a H. G. provedení udržovacích prací podle § 139 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) na stavbě opěrné betonové stěny na pozemcích parc. č. st. X a p. č. X v k. ú. L., a stanovil podmínky pro provedení udržovacích prací. Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 22. 12. 2021, sp. zn. KUSP 77464/2021 ÚP-Vác, č. j. KUZZL 87722/2021 (dále jen „napadené rozhodnutí“), podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) na základě odvolání žalobců změnil prvostupňové rozhodnutí v délce lhůty pro provedení udržovacích prací (výrok I.), ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil (výrok II.) a odvolání Ing. J. G. zamítl jako opožděné (výrok III.).

II. Stanoviska účastníků řízení

2. Žalobci se domáhají zrušení výroků č. I a II napadeného rozhodnutí, zrušení prvostupňového rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítají, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí není dostatečně přesně identifikována ukládaná povinnost. Takto formulovaný výrok je nevykonatelný. Podbetonování základů zdi navíc nemusí být proveditelné s ohledem na drobné stavby na pozemku žalobců. V oznámení o zahájení řízení ze dne 2. 7. 2019 nebyl uveden úplný výpis projednávaných udržovacích prací, resp. řešených závad. Stavební úřad ani žalovaný se nezabývali nutností vstupu na pozemek žalobců nebo nutností provedení výkopu na tomto pozemku. Žalobci se zásahem do jejich pozemku nesouhlasí. Nebyly splněny podmínky pro nařízení udržovacích prací dle § 139 odst. 1 stavebního zákona. Stavební úřad nedostatečně zjistil skutkový stav, když nařídil udržovací práce bez součinnosti s odborníkem na statiku staveb. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, jelikož se žalovaný nedostatečně vypořádal s námitkou žalobců, že přespádování a podsypání dlažby mohou stav stěny naopak zhoršit. Předchozí rozhodnutí stavebního úřadu byla zrušena, jelikož nebyl řádně zjištěn skutkový stav.

Následně však bylo prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu potvrzeno, aniž by byly v přecházejícím řízení zjištěny jakékoliv jiné skutečnosti.

3. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Doplnuje, že rozhodnutí stavebního úřadu bylo vydáno po řádně provedené kontrolní obhlídce stavby konané dne 4. 6. 2021 a nařízené práce odpovídají zjištěním uvedeným ve Statickém posudku z roku 2018 předloženým žalobci. V případě, že žalobci nedají souhlas se vstupem na jejich pozemek, budou muset vlastníci předmětného pozemku postupovat podle § 141 stavebního zákona. V řízení nebylo zjištěno, že by byla opěrná stěna vybudována v rozporu se stavebním povolením vydaným dne 11. 5. 2004. Tvrzení o nedostatečnosti a nevhodnosti nařízených udržovacích prací nebylo nijak podloženo, jedná se pouze o tvrzení hypotetické. Námitkami žalobců se žalovaný zabýval na stranách č. 9 a 10 napadeného rozhodnutí.
4. Na vyjádření žalovaného reagovali podáním repliky. Uvádí, že žalovaný se nevyjadřuje k námitce, že rozhodnutí je nevykonatelné. Podbetonování základů opěrné stěny v sobě zahrnuje také nutný zásah do pozemků a staveb žalobců. Tento důsledek rozhodnutí je srovnatelný s vyvlastněním. Tvrzení žalovaného, že žalobci začali proti stavbě brojit až v roce 2018 je nepravdivé, žalobci k žalobě doložili svá podání adresovaná stavebnímu úřadu již z roku 2004. Podle § 50 odst. 3 správního řádu má správní orgán v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, povinnost i bez návrhu zjistit všechny rozhodné skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu je povinnost ukládána. Žalobcům není známo, že by stavební úřad uložil povinnost zesílit opěrnou stěnu. Skutečnost, že to žalovaný tvrdí, jen dokresluje zmatečnost výroku prvostupňového rozhodnutí.

III. Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.). Při rozhodování soud vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.
6. Ze správního spisu plynou následující, mezi účastníky nesporné, skutečnosti. Žalobci jsou vlastníky pozemku p. č. st. X v katastrálním území L., jehož součástí je také stavba rodinného domu č. p. X. Pozemek žalobců přímo sousedí s pozemkem manželů G. Hranici mezi pozemky tvoří betonová opěrná stěna o délce cca 20 m, kterou v roce 2014 vystavěli manželé G. V těsné blízkosti opěrné stěny se nachází drobné stavby žalobců, jako je kolna, přístřešek na auto a altán. Současně s opěrnou stěnou byl na pozemku manželů G. vybudován také bazén a provedeny pozemkové úpravy spočívající v navýšení terénu kolem bazénu. Stěna tak současně poskytuje oporu tomuto navýšenému terénu, výškový rozdíl mezi pozemky činí cca 1,6 m.
7. V roce 2018 vypracoval Ing. Z. F. na žádost žalobců Statické posouzení opěrné stěny. V posouzení jsou detailně popsány vady stěny, která je vlivem klidového tlaku terénu pootočena a posunuta. Na stěně se vytvořilo několik zcela zřejmých trhlin. Střed stěny

viditelně vybočuje od její osy směrem k pozemku žalobců (pro podrobnější popis vad soud odkazuje na předmětné Statické posouzení z roku 2018). Tyto deformace mají přímý vliv na blízké stavby žalobců. Dle posudku je příčinou vad stěny její špatné technické navržení a samotné provedení výstavby. Opěrná stěna nebyla nevržena tak, aby zvládla klidový tlak, který na ni působí, v důsledku čehož dochází k posunu stěny. Základová spára má nedostatečnou hloubku. Nebylo zajištěno potřebné vyztužení stěny. S ohledem na jílovité zeminy bylo potřeba počítat s větším dosedáním. Řešení odtoku vody je nedostatečné. Posudek předpokládá, že technický stav opěrné stěny se bude dále zhoršovat, přičemž nevylučuje, že může dojít také ke zřícení stěny po vydatných deštích nebo jarním tání.

8. Žalobci se následně obrátili na stavební úřad s žádostí o provedení kontrolní prohlídky a řešení nevyhovujícího technického stavu opěrné stěny, jako přílohu žádosti přiložili Statistické posouzení z roku 2018. Prvostupňovým rozhodnutím (která byla vydána poté, co byla dvě předchozí rozhodnutí žalovaným zrušena) uložil stavební úřad manželům G. provedení následujících udržovacích prací:

- a) *„Přespádování a podsypání dlažby u rodinného domu, jehož užívání bylo povoleno kolaudačním rozhodnutím ze dne 30. 7. 2004 a stavebně a provozně souvisí s opěrnou betonovou stěnou. V místě od žebříku po filtrační jednotku bazénu bude provedeno výškové zaměření dlažby, následně provedeno přespádování, kdy dlažba je viditelně sedlá, s ohledem na srážkovou vodu, která musí odtékat mimo prostor opěrné stěny.“*
- b) *Ze strany pozemku p. č. st. p. X je ve viditelné části základová spára opěrné betonové stěny cca 20 cm nad úroveň terénu pozemku, z těchto důvodů je nutno tento základ podbetonovat.*
- c) *V severní části opěrné stěny, konkrétně v nároží jsou viditelné trhliny do šířky cca 50 mm a ve střední části jde o vybočení o cca 80 mm (zřejmě důsledek absence vodorovné výztuže). Z těchto důvodů je nutno provést svázání nároží ocelovými pláty, a to minimálně tak, jak je provedeno zvnitřní strany.“*
- d) *Ukončující prefabrikované krycí desky jsou na volno a je třeba je osadit do maltového či betonového lože se zaspárováním tak, aby nedošlo k samovolnému pádu.“*

(Pozn.: rozdělení prací do jednotlivých bodů doplněno soudem)

9. Žalovaný prvostupňové rozhodnutí potvrdil (resp. prodloužil lhůtu k provedení prací), žalobci se proti tomuto a prvostupňovému rozhodnutí rozhodli bránit správním žalobou podanou ke zdejšímu soudu.
10. Soud se nejdříve zabýval přezkoumatelností obou správních rozhodnutí. Dospěl k závěru, že obě rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, prvostupňové rozhodnutí je navíc nepřezkoumatelné také pro nesrozumitelnost (a jelikož tento nedostatek žalovaný nenapravil, zatížil fakticky toutéž vadou i napadené rozhodnutí).
11. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné, pokud není zřejmé, jak bylo rozhodnuto, o čem bylo rozhodnuto, či proč bylo rozhodnuto zrovna tak, jak bylo [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 8. 11. 2019, č. j. 5 As 337/2018-28]. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů představuje situace, kdy správní orgán řádně nevypořádá všechny námitky účastníků řízení, případně své rozhodnutí dostatečně neodůvodní (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006-63). Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat takové rozhodnutí, z jehož výroku

není zřejmé, jak správní orgán rozhodl (tj. výrok není určitý a jednoznačný), případně, jehož výrok je vnitřně rozporný (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2004, čj. 5 A 5/2002-33).

12. V případě prvostupňového rozhodnutí stavební úřad nedostatečně odůvodnil své závěry, rozhodnutí je tudíž nepřezkoumatelné. V rozhodnutí je dostatečně jasně popsán skutkový stav, je z něj zřejmé, jakými vadami opěrná stěna trpí, stejně tak je v něm detailně popsán průběh správního řízení. Zcela však chybí odůvodnění volby udržovacích prací. Stavební úřad nezdůvodnil, proč přistoupil právě k volbě těchto konkrétních udržovacích prací, není jasné, jaký vliv mají mít tyto práce na technický stav zdi. V rozhodnutí je pouze uvedeno, že nařízením udržovacích prací se „*nepochybně zajistí stálý stavebně technický stav předmětné stavby a nedojde k dalšímu znehodnocení*“, což nelze považovat za dostatečné odůvodnění volby udržovacích prací. Stavební úřad také uvádí, že při volbě prací vycházel ze Statického posouzení z roku 2018 a protokolu z ústního jednání spojeného s ohledáním na místě ze dne 4. 6. 2021. Statické posouzení však obsahuje spíše kvalifikaci vad opěrné stěny, než návrh jejich řešení. V závěru posouzení je navíc doporučeno vypracovat detailní ověření technického stavu stěny, a až z něj vyvozovat konkrétní opatření pro řešení předmětných vad. Protokol z ohledání na místě ze dne 4. 6. 2021 pak neobsahuje žádné další informace nad rámec výroku prvostupňového rozhodnutí. Uvedený nedostatek je umocněn tím, že stavební úřad vůbec nevypořádal námitku zástupce žalobců učiněnou na ústním jednání, že navrhovaná opatření se svým popisem jeví velmi strohá a vágní, s čímž se navíc zdejší soud do značné míry ztotožňuje (viz níže). Pouze v některých případech může zdůvodnění volby udržovacích prací i jejich dopad na technický stav vyplývat ze samotného popisu závady – například v případě požadavku na osazení krycích desek do maltového či betonového lože. V případě řešení praskající a prohýbající opěrné zdi již ovšem rozhodně není samozřejmé, proč správní orgán volí právě cestu podbetonování a co si právě od tohoto úkonu slibuje.
13. Prvostupňové rozhodnutí je také nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, jelikož z výroku o nařízení udržovacích prací není vůbec zřejmé, jakým způsobem má být provedeno podbetonování opěrné stěny. Výrok a odůvodnění rozhodnutí pouze uvádí, že se na stěně ve výšce cca 20 cm objevuje spára, a proto je nutno stěnu „nějak“ podbetonovat. Neuvádí konkrétní rozsah ani způsob prací. Soud nebyl ani s připojenou fotodokumentací schopen určit, jak by mělo předmětné podbetonování stěny vypadat, do jaké hloubky, v jaké šířce, případně jakým typem betonu (existuje-li více možností, z nichž ne všechny mohou plnit požadovanou funkci) a hlavně jakým technickým způsobem s ohledem na blízkost staveb žalobců, které v některých místech na první pohled podbetonování brání. Nejenže tedy není zřejmé, jaké konkrétní opatření stavební úřad v tomto případě nařídil, ale není ani zřejmé, že by vůbec nějaké opatření tohoto typu (podbetonování) bylo v některých místech vůbec realizovatelné bez zásahu do sousedních staveb žalobců. Z tohoto důvodu je daný výrok neurčitý, a pro svou neurčitost nesrozumitelný a také nevykonatelný.
14. Soud se naopak neztotožnil s námitkou žalobců, že také práce spočívající v přespádování a podsypání dlažby u bazénu jsou uloženy zcela nekonkrétním způsobem. Z této části výroku je totiž již dostatečně seznatelný rozsah nutných udržovacích prací. Je dostatečně vymezeno místo, kde má proběhnout podsypání dlažby (mezi stěnou, filtrační jednotkou a žebříkem), a také je dostatečně určeno, že ve výsledku musí přespádování vést k odtoku vody mimo prostor stěny.

15. Také napadené rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, a to nejen proto, že nenapravilo nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný totiž v napadeném rozhodnutí zcela opomněl vypořádat námitku žalobců, že přespádováním a podsypáním dlažby u bazénu dojde k navýšení zátěže na konstrukci stěny, díky čemuž lze očekávat další posun stěny. Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že jde pouze o teoretická tvrzení žalobců. K tomu soud podotýká, že správní orgán nemůže nedostatky odůvodnění svého rozhodnutí zhojit ve vyjádření k žalobě. Nadto je třeba současně konstatovat, že pokud stavební úřad (resp. žalovaný) uloží provedení udržovacích prací, musí mít s ohledem na § 50 odst. 3 správního řádu za prokázané, že udržovací práce nepovedou ke zhoršení technického stavu stavby. Není povinností účastníků řízení, aby před stavebním úřadem prokazovali účinky jím nařízených prací. Důsledky v podobě možného dalšího zatížení stěny přidáním materiálu, kterému stěna poskytuje oporu, přitom mělo hrát roli v úvahách správních orgánů takřka automaticky. Soud v žádném případě v tuto chvíli nehodnotí, zda je podsypání s ohledem na předpokládané množství materiálu z hlediska statiky dané konkrétní stěny významné. Takovou úvahu by totiž měly učinit v první řadě správní orgány, které jsou ostatně k posouzení této otázky nadány odborným aparátem.
16. Dále je nedostatečně vypořádána opakující se námitka žalobců, že není specifikován rozsah a způsob provedení udržovacích prací. Žalovaný v tomto kontextu pouze odkázal na Statistické posouzení z roku 2018 a protokol z ústního jednání spojeného s ohledáním místa ze dne 4. 6. 2021, což je nedostatečné, jak již soud vyložil výše. Dále definoval pojem „udržovací práce“, což samo o sobě k vypořádání námitky nestačí. Vypořádání námitky ze strany žalovaného je pak ukončeno *de facto* holým konstatováním, že žalovaný udržovací práce nepovažuje za nedostatečné a že práce nepovedou ke zhoršení technického stavu stěny. V kontextu výše uvedených úvah o přezkoumatelnosti správního rozhodnutí je nutné takový závěr označit za nepřezkoumatelný. Z napadeného rozhodnutí je sice zřejmé, jaký postoj žalovaný k námitce zaujal, tento postoj však není podložen žádnými argumenty nebo jinými zjištěními.
17. S ohledem na zjištěnou nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí soud prvostupňové rozhodnutí v celku a napadené rozhodnutí v rozsahu I. a II. výroku zrušil. Žalovaný III. výrokem napadeného rozhodnutí zamítl odvolání J. G. pro opožděnost. Důvody pro zrušení rozhodnutí se na tento výrok nevztahují, výrok navíc není závislý na ostatních rušených výrocích, soud jej proto ponechal v platnosti. Ostatně proti III. výroku napadeného rozhodnutí nesměřovala žádná námitka žalobců.
18. Soud se dále zabýval zbývajícimi námitkami v rozsahu, v jakém to aktuální podoba rozhodnutí umožňovala, a to pouze v otázkách, u nichž lze pravděpodobně očekávat, že může být jejich posouzení pro další řízení před žalovaným přínosné.
19. Žalobci namítají, že stavební úřad neřešil nutnost vstupu na jejich pozemek za účelem provedení podbetonování stěny, současně stavební úřad také žádným způsobem nereflektoval, že se v těsné blízkosti opěrné stěny nacházejí drobné stavby žalobců, do kterých by muselo být v případě podbetonování stěny zasazeno.
20. Podle § 141 odst. 1 stavebního zákona může stavební úřad pro vytvoření podmínek k provedení stavby nebo její změny, nutných zabezpečovacích prací, nezbytných úprav, udržovacích prací a k odstranění stavby nebo zařízení uložit těm, kteří mají vlastnická nebo jiná věcná práva k sousedním pozemkům či stavbám na nich, aby umožnili provedení prací ze svých pozemků nebo staveb, pokud mezi zúčastněnými osobami

nedošlo k dohodě. Účastníkem řízení je ten, v jehož prospěch má být povinnost uložena, a ten, z jehož pozemku nebo stavby mají být práce prováděny.

21. Z daného ustanovení vyplývá, že stavební úřad má pravomoc uložit vlastníkům pozemku, aby umožnili provedení udržovacích staveb, pokud nedojde k dohodě mezi účastníky. Žalovaný argumentuje, že tato povinnost je ukládána v samostatném řízení, které se koná až poté, co nedojde k uzavření dohody mezi účastníky. Soud se však s touto argumentací žalovaného neztotožnil.
22. K § 141 stavebního zákona uvádí odborná literatura následující: „*Ustanovení § 141 StavZ bude využíváno rovněž v případech, kdy bude rozhodováno o provedení nutných zabezpečovacích prací, nezbytných úprav, udržovacích prací nebo ve věci odstranění stavby nebo zařízení. V takovém případě stavební úřad v rámci vedeného správního řízení projedná též opatření na sousedním pozemku a v rámci rozhodnutí ve věci pak samostatným výrokem uloží tomu, kdo má vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním pozemkům nebo stavbám na nich, aby umožnil provedení prací ze svých pozemků nebo staveb, a pro plnění takto uložené povinnosti stanoví nezbytné podmínky.*“ (KÝVALOVÁ, Miroslava. § 141 [Opatření na sousedním pozemku nebo stavbě]. In: MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 1019.) Krajský soud se přitom k tomuto výkladu přiklání, a to zejména proto, že odlišný postup by byl rozporu se zásadou ekonomie řízení a účelem samotného řízení o nařízení udržovacích prací. Stavební úřad by měl jistě usilovat o uzavření dohody a jednotlivým účastníkům dát k tomuto potřebný prostor. Pokud je však z předchozího průběhu řízení zřejmé, že mezi stranami s vysokou mírou pravděpodobnosti nelze uzavření dohody ohledně vstupu na sousední pozemek za účelem provedení udržovacích prací očekávat, není žádný důvod prodlužovat nežádoucí stav a nutit účastníky iniciovat další řízení. Nejde tedy pouze o hospodárnost řízení, ale také o naplnění účelu řízení o nařízení udržovacích prací. Jejich smyslem je totiž v co nejkratší době zajistit napravení nežádoucího stavu, aby byla eliminována další rizika spojená s neudržováním stavby. Navíc stejně jako udržovací práce i povinnost umožnění vstupu na pozemek ukládá stavební úřad *ex officio*, takže na žádný podnět v tomto směru nemusí vyčkávat, a jejich společnému uložení v jediném řízení nic nebrání.
23. Ze správního spisu přitom vyplývá, že v předmětné věci nebylo možné očekávat, že by účastníci řízení dospěli k jakékoliv dohodě. Právě nemožnost dosažení dohody ohledně řešení nedostatků opěrné stěny vedlo k narušení vzájemných vztahů mezi sousedy a v konečném důsledku také k podání návrhu ke stavebnímu úřadu, aby tuto věc autoritativně řešil. Žalobci navíc ve správním řízení také uváděli, že veškeré práce mají být prováděny z pozemku manželů G. a stavební úpravy z jejich pozemku nejsou možné (viz např. vyjádření ze dne 15. 7. 2020). Z průběhu správního řízení tak bylo patrné, že v daném případě nebude vstup na pozemek žalobců umožněn dobrovolně. Jakkoliv by v obecné rovině bylo možné konstatovat, že v podobných typech sporů je umožnění vstupu ku prospěchu vlastníka „ohrožené“ nemovitosti (neboť má vést k odstranění oné hrozby), v daném konkrétním případě bylo zřejmé, že žalobci takový prospěch neočekávají, neboť jednak požadují provedení prací z pozemku manželů G., jednak považují konkrétní nařízené práce za nedostatečné.
24. Žalobci dále poukazují na skutečnost, že dle statického posouzení z roku 2018 nejsou vady stěny způsobeny zanedbanou údržbou, jedná se o vady konstrukčního charakteru, které vznikly již při stavbě stěny. Za udržovací práce lze považovat pouze práce uvedené pod

písm. d). Práce označené pod písm. a) – c) nejsou udržovacími pracemi, nejsou tak splněny podmínky pro vedení řízení o uložení stavebních prací.

25. Nařízení udržovacích prací je upraveno v § 139 odst. 1 stavebního zákona, dle kterého může stavební úřad nařídit zjednaní nápravy vlastníkovu stavby, která není řádně udržována. Údržbou stavby se rozumějí práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav, tak aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost (§ 3 odst. 4 stavebního zákona). Z účelu institutu nařízení udržovacích prací tak jasně plyne, že k jeho využití může stavební úřad přistoupit pouze v případě, že dané vady stavby jsou způsobeny zanedbáním její náležitě údržby. Smyslem tohoto oprávnění stavebního úřadu je, aby nedocházelo k chátrání staveb, jejichž vlastníci zanedbávají svoji povinnost náležitě o ně pečovat. V těchto případech je tak iniciativa vlastníka nahrazena rozhodnutím stavebního úřadu, který udržovací práce nařídí. Z toho však vyplývá, že úřad může nařídit pouze odstranění takových vad, jež byly způsobeny nedostatečnou údržbou a plynutím času. Tímto postupem tak nelze napravit vady stavby, které jsou přítomny již od samého počátku, tj. jsou-li způsobeny špatným technickým provedením nebo technickým návrhem stavby. Na odstranění těchto vad bude v zásadě nutné nařídit práce, které nebudou spočívat v údržbě stavby, nýbrž v nápravě počáteční chyby při výstavbě. Na druhou stranu však žalovaný správně uvádí, že tento postup není v řízení o nařízení udržovacích prací možný.
26. V projednávaném případě lze s ohledem na zjištěný skutkový stav (zejména obsah Statického posouzení z roku 2018) za udržovací práce považovat pouze upevnění prefabrikovaných krycích desek, potažmo přespádování a podsypání dlažby. Pouze tato opatření mohou směřují k odstranění nedostatků, které mohly vzniknout při užívání stavby nedostatečnou péčí o ni, tj. nepřijetím základních opatření k zajištění její dlouhodobé užitelnosti – nedostatečnou údržbou. K uvolnění krycích desek i mírnému poklesu terénu (a v důsledku toho změně spádu dlažby) může objektivně dojít pouhým stárnutím použitého materiálu a plynutím času. O tom, že by důvodem v daném případě bylo něco jiného, přitom nesvědčí žádný podklad obsažený ve správním spise. To však již nelze říci o ostatních uložených pracích. Ty nesměřují k údržbě stěny, ale k nápravě technických vad vzniklých podle Statického posouzení z roku 2018 již při její výstavbě. Stěna sice mohla být vystavěna v souladu se zákonem a stavebně technickou dokumentací, jak uvádí stavební úřad, to však ještě automaticky nemusí znamenat, že stěna zjištěnými vadami netrpěla již od počátku, jak uvádí Statické posouzení z roku 2018. Ostatně správní orgány neodkázaly na žádný jiný odborný podklad, ani nepoukázaly na žádné konkrétní nedostatky uvedeného statického posouzení. Práce spočívající v podbetonování základů stěny a svázání nároží ocelovými pláty tak nelze považovat za udržovací práce ve smyslu § 139 odst. 1 stavebního zákona, jelikož nevedou k nápravě zanedbané údržby opěrné stěny, nýbrž k nápravě vadného postupu při realizaci stavby.
27. Z uvedeného mimo jiné plyne, že v části, ve které žalobci požadují nápravu vadného postupu při stavbě opěrné zdi, se nemohou ochrany svých veřejných subjektivních práv domoci v řízení, které bylo v této věci zahájeno, ani v soudním řízení o přezkumu nyní napadeného rozhodnutí, které z tohoto řízení vzešlo. Stavební úřad má sice povinnost iniciovat řízení, které povede k nápravě zjištěných nedostatků, nicméně soud mu nemůže v tomto rozsudku přímo uložit povinnost zahájit jiný typ řízení, neboť by tím zcela vybočil z mezí žalobního přezkumu. Předmětem tohoto soudního řízení je pouze a jen napadené rozhodnutí vzešlé z řízení dle § 139 odst. 1 stavebního zákona. Soud proto pouze

pro úplnost a zcela nad rámec nosných důvodů tohoto rozsudku uvádí, že v daném případě přicházejí do úvahy zejména řízení o nařízení nutných zabezpečovacích prací dle § 135 odst. 2 stavebního zákona nebo řízení o nařízení nezbytných úprav dle § 137 stavebního zákona. V tomto kontextu ovšem považuje soud za vhodné odkázat na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 1. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, ve kterém rozšířený senát vyslovil závěr, že navrhovateli může vzniknout subjektivní veřejné právo na zahájení řízení, které se zahajuje z moci úřední, pokud je jeho návrh dostatečně kvalifikovaný. Proti nezahájení řízení se pak případně může domáhat soudní ochrany cestou žaloby na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 s. ř. s. Pokud by naopak stavební úřad příslušné řízení zahájil, považuje soud za vhodné připomenout, že v takovém případě by se stavební úřad musel zabývat i dalšími požadavky žalobců, jako je požadavek na snížení výšky stěny. Vypořádání provedené stavebním úřadem založené na nemožnosti měnit technické vlastnosti stavby v řízení o uložení udržovacích prací, by totiž v jiných řízeních postrádalo opodstatnění.

28. Žalobci dále požadují, aby stavební úřad pro řešení daného případu přibral nezávislého znalce z oboru statiky, jelikož dle žalobců není stavební úřad schopný daný problém vyřešit, o čemž svědčí také již značná délka řízení a neschopnost dostatečně zjistit skutkový stav.
29. Obecně platí, že stavební úřady disponují potřebným odborným aparátem tak, aby mohly řádně vykonávat veřejnou správu na daném úseku. Dle názoru soudu nepředstavují zhodnocení stavebně technického stavu opěrné stěny a navržení opatření, která mají tento stav zlepšit, tak náročné úkony, že by pro jejich vykonání stavební úřad nedisponoval potřebným odborným aparátem. Avšak o tom, zda bude znalec přibrán, rozhoduje sám stavební úřad. Je totiž na stavebním úřadu, aby posoudil, zda disponuje dostatečnými podklady k řešení případu a zda je schopen vlastními silami jasně artikulovat a následně také hájit odborné závěry, které v dané věci činí, nebo zda je nutné přizvat nezávislého znalce. Soud však apeluje na stavební úřad, aby byl při hodnocení této otázky obzvláště pečlivý, jelikož v této věci došlo ke zrušení jeho již třetího rozhodnutí. Pokud stavební úřad dospěje k závěru, že není schopen dostatečně jasně určit a následně ve svém rozhodnutí také jednoznačně popsat konkrétní činnosti, které jsou nezbytné k nápravě špatného stavu opěrné stěny, měl by přibrat nezávislého znalce z obou statiky bez ohledu na schválený rozpočet města.
30. Soud však musí současně doplnit, že dle jeho názoru nepřibrání znalce v tuto chvíli nemůže bez dalšího vést k závěru o nedostatečném zjištění skutkového stavu, jak tvrdí žalobci. Z hlediska stavu opěrné stěny byl podle názoru soudu skutkový stav zjištěn dostatečně – zejména na základě prohlídky stavby a Statického posouzení z roku 2018. Z hlediska nařizovaných prací pak tuto otázku nelze v tuto chvíli posoudit s ohledem na to, že správní orgány zatím přezkoumatelným způsobem nevymezily uložené udržovací práce a jejich uložení řádně neodůvodnily. Požadavky na podklady pro konkrétní opatření se přitom nutně odvíjejí od toho, v čem konkrétně opatření spočívají a jak konkrétně se mají na stavu stavby projevit.

IV. Shrnutí a náklady řízení

31. Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.) zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Jelikož se zrušující důvody vztahují i k prvostupňovému rozhodnutí, přistoupil soud také k jeho

zrušení (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Pokud jde o samotné řízení o nařízení provedení udržovacích prací, měly by se správní orgány zabývat pouze těmi opatřeními, které skutečně představují udržovací práce. Jednotlivé práce by měly dostatečně jasně konkretizovat a volbu jednotlivých opatření řádně zdůvodnit. Zároveň zváží, zda pro každé dílčí opatření disponují potřebným odborným aparátem, nebo bude ve věci nutné přibrat znalce. Stejně tak budou muset zvážit, zda pro realizaci konkrétních prací nebude nezbytné využít nemovitostí žalobců, a pokud ano, přistoupí rovněž k uložení povinnosti žalobcům strpět provedení prací z jejich nemovitostí. V případě zjevných či namítaných překážek pro realizaci uložených prací (například blízkost budov) musí také zdůvodnit, proč podle nich dané překážky realizaci nebrání. Současně musí dbát na to, aby ve svých rozhodnutích vypořádaly všechny námítky žalobců.

32. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobci byli ve věci úspěšní, soud jim proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení každého ze žalobců sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z poloviny odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobců. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5., § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za tři úkony právní služby (příprava a převzetí věci, sepsání žaloby a sepsání repliky) 3 x 4 960 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 3 x 300 Kč (jelikož nebyl každý z úkonů právní služby činěn dvakrát za každého ze žalobců samostatně, nýbrž šlo vždy o jediný společný úkon, přísluší zástupci režijní paušál dohromady pouze za tři úkony právní služby s tím, že na těchto nákladech se oba žalobci podíleli rovným dílem). Jelikož je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 3 314 Kč. Celková odměna a náhrada hotových výdajů zástupce žalobců činí 19 094 Kč. Polovina z těchto nákladů připadající na každého ze žalobců činí 9 547 Kč. Spolu se soudním poplatkem tak náklady řízení každého ze žalobců představují částku 12 547 Kč.
33. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 9. listopadu 2022

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu