



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Marcely Uhříčkové a Mgr. Miroslava Makajeva ve věci

žalobce: **F. O.**
bytem X

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

za účasti: **L. J.**
bytem X
zastoupená obecným zmocněncem J. Č.
bytem X

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 20. 6. 2023, č. j. 081971/2023/KUSK,

takto:

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2023, č. j. 081971/2023/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 4 000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- III. **Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“). Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Příbram (dále

jen „stavební úřad“) ze dne 16. 11. 2022, č. j. MeUPB 112757/2022 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž stavební úřad nařídil odstranění (navrácení do původního stavu) stavby terénních úprav spočívajících v odtěžení zeminy o ploše 574 m² a hloubce od 0,3 m do 1,8 m a zděného oplocení včetně vjezdových vrat na toho času pozemku p. č. XA v k. ú. X ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení (dále jen „pozemek osoby zúčastněné na řízení“; vzhledem k tomu, že všechny v rozsudku uváděné pozemky jsou ve stejném katastrálním území, bude soud dále uvádět pouze parcelní čísla). Žalobce je výlučným vlastníkem pozemků p. č. XB a XC, jež bezprostředně sousedí s pozemkem osoby zúčastněné na řízení.

Obsah žaloby

2. Žalobce uvádí, že původně byl pozemek osoby zúčastněné na řízení svažité a výškový rozdíl mezi jeho spodní a horní částí činil přibližně 2,5 m. Nepovolenými terénními úpravami byl upraven (odbagrován) tak, aby byl v celé své ploše v mírném sklonu od ulice X. Na hranici mezi pozemky žalobce a pozemkem osoby zúčastněné na řízení byla rovněž odstraněna rozhrada o výšce přesahující 1,5 m, kterou však stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí nezmínil a její obnovení nenařídil. Jelikož je žalobce přesvědčen o tom, že stavební úřad nařídil osobě zúčastněné na řízení zcela neidentifikovatelné, nespecifikované a neproveditelné práce, podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, jehož obsah v žalobě rekapituluje. Až po vydání správních rozhodnutí žalobce zjistil, že stavební úřad má od ledna 2023 k dispozici statický posudek Ing. J. C., CSc., podle kterého je kamenná stěna mezi pozemkem osoby zúčastněné na řízení a pozemky p. č. XD a XE ve staticky nevyhovujícím stavu. Přesto stavební úřad nezačal ohledně kamenné stěny žádné řízení a je nečinný.
3. Žalovaný o odvolání rozhodl napadeným rozhodnutím, v němž se dle názoru žalobce nevypořádal s odvolacími námitkami. Na strany 2 až 4 napadeného rozhodnutí zkopíroval žalobcovo odvolání, dále citoval zákonná ustanovení a vlastnímu odůvodnění věnoval pouze jeden odstavec, v němž konstatoval, že odvolací námitky byly částečně vypořádány v samotném řízení (přitom ani neuvedl, které námitky a jak). Žalovaný souhlasil s obnovením do původního stavu s tím, že sanace a oprava poškozené kamenné stěny jsou řešeny v jiném řízení (aniž uvedl v jakém) a s nařízenými stavebními pracemi nesouvisí. Žalovaný rovněž podotkl, že má být obnoveno napojení na původní dešťovou kanalizaci. K tomu žalobce uvádí, že napojení na dešťovou kanalizaci není předmětem prvostupňového rozhodnutí, a navíc je závěr žalovaného o napojení pozemku osoby zúčastněné na řízení na kanalizaci pro odvod srážkových vod nesprávný, nepodložený a opomíjí § 20 odst. 5 písm. c) a § 21 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „vyhláška č. 501/2006 Sb.“) a § 6 odst. 4 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění účinném do 31. 12. 2023.
4. Dle žalobce je nejzásadnější vadou napadeného rozhodnutí to, že se nijak nezabývá výrokem prvostupňového rozhodnutí a jeho vykonatelností. V tomto směru žalovaný zcela přešel odvolací námitky a žalobci nadále není zřejmé, jak mají být práce na pozemku osoby zúčastněné na řízení provedeny. Jelikož původní stav pozemku osoby zúčastněné na řízení nebyl v prvostupňovém rozhodnutí popsán, může kdokoli namítat, že nedošlo k uvedení jejího pozemku do původního stavu. I naopak platí, že pokud osoba zúčastněná na řízení navrší zeminu do výše 1,8 m na jakémkoliv místě, může tvrdit, že prvostupňovému rozhodnutí vyhověla. Stavební úřad navíc nestanovil, jaký druh zeminy má být na pozemek osoby zúčastněné na řízení navezen, jak má zemina umožnit vsakování srážkové vody, jak a

kam má být spádována a hutněna a jak má být upraven povrch. Žalobce má proto za to, že výrok prvostupňového rozhodnutí je nepřezkoumatelný a nevykonatelný a že obě správní rozhodnutí jsou nicotná. Žalobce má za to, že stavební úřad si je vědom nicotnosti prvostupňového rozhodnutí, neboť k dotazu žalobce při nahlížení do spisu zaměstnankyně stavebního úřadu sdělila, že neví, jaký byl původní stav pozemku osoby zúčastněné na řízení, ale má to být řešeno stejně jako původně.

5. Žalovaný se dle žalobce nevypořádal ani s odvolací námitkou týkající se srážkových vod a nevěnoval se nutnosti sanace kamenné stěny a opětovným vybudováním rozhrady. Správní orgány se nezabývaly tím, že část pozemku osoby zúčastněné na řízení, jež je v geometrickém plánu označena p. č. XF (dále jen „sporný pozemek p. č. XF“), žalobce historicky užívá a vlastní, resp. vede o vlastnictví tohoto pozemku spor před Okresním soudem v Příbrami, který o vlastnictví žalobce nepravomocně rozhodl.

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný nepovažuje žalobu za důvodnou a navrhuje, aby ji soud zamítl. Je přesvědčen o tom, že odvolací námitky posoudil dostatečně s ohledem na rozsah řízení o odstranění nepovolených terénních úprav. Žalobce se však vyjadřoval i k dalším skutečnostem, jež nebyly předmětem řízení (např. k sanaci a opravě kamenné stěny). Protože žalovaný považoval odůvodnění prvostupňového rozhodnutí za řádné a dostatečné, ztotožnil se se závěry stavebního úřadu, které považoval za správné. V tomto ohledu žalovaný cituje z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 13. 1. 2022, č. j. 51 A 50/2020-97, podle kterého může odvolací orgán odkázat na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, jestliže na odvolací námitky přiléhavě odpovídá, aniž by musel opakovat učiněné závěry. Dále žalovaný konstatuje, že žalobcem namítané vady nelze považovat za důvod nicotnosti ve smyslu § 77 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Podotýká také, že v řízení o navrácení terénních úprav do původního stavu není rozhodné, kdo je vlastníkem pozemků, na kterých byly terénní úpravy provedeny. Možné škody vzniklé v důsledku nepovolených terénních úprav budou napraveny navrácením do původního stavu.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

7. Osoba zúčastněná na řízení k žalobě uvádí, že terénní úpravy byly provedeny bez příslušného povolení a pod dohledem žalobce, který je autorizovanou osobou v oboru. Žalobce určil, co se má odbagrovat a inicioval také odstranění vrat ve zděném oplocení, aby se technika dostala i na pozemky žalobce, kde též prováděl nepovolené terénní úpravy. Odtěženou zeminu nechal žalobce odvézt. Při těchto úpravách nedbal na bezpečnost práce a nechal za svým domem nezabezpečený svah. Napojení dešťové vody nebylo v řízení o odstranění stavby řešeno, neboť celý objekt byl historicky napojen na jednotnou kanalizaci. Žalobce do dnešního dne nedoplnil projektovou dokumentaci k dodatečnému povolení stavby (terénním úpravám).

Další vyjádření žalobce a osoby zúčastněné na řízení

8. Ve svých dalších podáních žalobce uvádí, že část jeho pozemku p. č. XB a sporný pozemek p. č. XF byly před terénními úpravami v jedné úrovni, a to přibližně 1,5 až 2 m nad povrchem ulice X, a nebyly od sebe nijak odděleny. Naopak od pozemku osoby zúčastněné na řízení byly odděleny rozhradou o výšce přibližně 0,5 až 1 m. Osoba zúčastněná na řízení

provedla nepovolené terénní úpravy a následně požádala o jejich dodatečné povolení, ale nedoložila projektovou dokumentaci, pročež stavební úřad řízení zastavil a vydal prvostupňové rozhodnutí. Poměry na místě samém i na okolních pozemcích se však zásadně změnily a obnovení původního stavu do původní výšky již není možné. Žalobce se ohrazuje proti tvrzení, že prováděl terénní úpravy na pozemku osoby zúčastněné na řízení, a konstatuje, že z důvodu zabezpečovacích prací a propadlého sklepa snížil terén svého pozemku přibližně o 3 m oproti původnímu stavu. Stavební úřad vede řízení o dodatečném povolení úprav na žalobcově pozemku. Žalobce se domnívá, že nebude povinen vracet svůj pozemek do původního stavu. Pozemek osoby zúčastněné na řízení také nemůže být navýšen zpět do původního stavu, neboť mezi pozemkem žalobce a sporným pozemkem p. č. XF nikdy nebyla žádná rozhrada, jež by byla schopná přenést převýšení způsobené uvedením do původního stavu. Dodává, že nová opěrná stěna o nezbytné výšce přesahující 1,5 m by vyžadovala stavební povolení. Má tedy za to, že prvostupňové rozhodnutí je nerealizovatelné. Žalobce dále uvádí, že mu osoba zúčastněná na řízení neumožňuje nezbytný přístup přes její pozemek a vytváří umělé překážky, čímž blokuje zabezpečovací práce. Žalobce rovněž zdůrazňuje, že změna vlastnických práv ke spornému pozemku p. č. XF může mít vliv na výkon prvostupňového rozhodnutí.

9. Osoba zúčastněná na řízení v reakci na shora uvedené uvádí, že je ve stavebnictví neznalá, a proto nechala vše na žalobci, který má stavební vzdělání a je autorizovaným statikem. V rámci dobrých sousedských vztahů jednala se žalobcem a umožnila mu přístup na svůj pozemek, o čemž měli uzavřenou smlouvu. Žalobce měl různé požadavky ohledně úpravy pozemku osoby zúčastněné na řízení a požadoval také převedení části jejího pozemku do svého vlastnictví a podvodem se ji snažil připravit o přístupový pozemek k její nemovitosti. Smlouvu o přístupu proto vypověděla, avšak žalobce na její pozemek stále vstupuje a skladuje tam stavební materiál. Žalobce navíc začal provádět terénní práce bez jejího vědomí a pokračoval v nich, přestože je stavební úřad zakázal. Osoba zúčastněná na řízení požádala o dodatečné povolení terénních úprav, nedodala však projektovou dokumentaci. Žalobce odbagroval za svým domem svah, který nechal bez zajištění. Později ve správním řízení ohledně dodatečného povolení těchto úprav předložil projekt na stavbu podzemní garáže. Vrata pro vjezd do garáže by byla vybudována přesně na hranici žalobcova pozemku směrem k pozemku osoby zúčastněné na řízení. Žalobce dle jejího názoru podal žalobu proti napadenému rozhodnutí proto, aby osoba zúčastněná na řízení nenavezla 1,8 m zeminy zpět na místo, kde žalobce plánuje vjezd do své garáže. Osoba zúčastněná na řízení také podotýká, že její pozemek je neodbornou činností žalobce značně poškozen.
10. V dalším podání žalobce poukazuje na to, že dle opatření proti nečinnosti ze dne 31. 10. 2022 je stavební úřad nečinný ve věci nutných zabezpečovacích prací na poškozené kamenné stěně, neboť dosud nezahájil příslušné řízení. Podle žalobce by nejprve měly být provedeny zabezpečovací práce, než bude navezena zemina do výšky 1,8 m.

Podstatný obsah správního spisu

11. Dne 16. 11. 2021 stavební úřad provedl kontrolní prohlídku a zjistil, že na pozemku osoby zúčastněné na řízení probíhají terénní úpravy, jež vyžadují opatření stavebního úřadu. Téhož dne osobu zúčastněnou na řízení vyzval k bezodkladnému zastavení terénních úprav a zároveň zahájil řízení o odstranění stavby terénních úprav na pozemku osoby zúčastněné na řízení.

12. Dne 27. 4. 2022 proběhla další kontrolní prohlídka na pozemku osoby zúčastněné na řízení. Stavební úřad zjistil, že žalobce vyvezl vytěženou zeminu ze svého pozemku na pozemek osoby zúčastněné na řízení bez jejího souhlasu.
13. Osoba zúčastněná na řízení v průběhu řízení o odstranění stavby terénních úprav požádala o dodatečné povolení stavby. Avšak protože nedodala požadované podklady, včetně projektové dokumentace, bylo řízení o dodatečném povolení stavby zastaveno.
14. V reakci na vyrozumění ze dne 11. 10. 2022 o pokračování řízení o odstranění stavby, které bylo v mezidobí přerušeno, žalobce podal dne 25. 10. 2022 námitky. V nich uvedl, že terénními úpravami došlo k výraznému zlepšení vlhkostních poměrů na pozemcích p. č. XD a XE, které užívá. Vykácení stromů předchozími vlastníky pozemku osoby zúčastněné na řízení způsobilo problémy s povrchovou vodou prosakující skrz kamennou stěnu a dlážděným povrchem na dvoře sousedního domu. Terénními úpravami byly dle žalobce problémy s degradací konstrukcí omezeny, neboť se povrchové vody vsakovaly do spodní části pozemku osoby zúčastněné na řízení. Byla tam také provedena retenční rýha pojmající přívalové deště a navazující drenáž. Případným odstraněním retenční a drenážní rýhy či jiným zavezením spodní části pozemku osoby zúčastněné na řízení by dle mínění žalobce mohlo dojít k opětovnému zhoršení vlhkostních poměrů na okolních pozemcích. Dále žalobce konstatoval, že kamenná stěna dříve vyvíjela zemní tlak na suterénní stěnu garáže, a způsobila tak její statické poruchy. Navýšení terénu by tedy vedlo ke zhoršení stavu okolních staveb vlivem srážkové povrchové vody i vlivem zemního tlaku. Nakupení zeminy by také mohlo způsobit další poškození kamenné stěny a snížení její stability. Kamenná stěna by proto dle žalobce měla být opravena sanováním a statickým zajištěním. Vzhledem k uvedeným skutečnostem se žalobce vyjádřil proti zvyšování povrchu pozemku osoby zúčastněné na řízení a změnám odtokových poměrů.
15. Stavební úřad následně vydal prvostupňové rozhodnutí, jehož I. výrokem nařídil osobě zúčastněné na řízení odstranění (navrácení do původního stavu) stavby terénní úpravy včetně zděného oplocení, kterou popsal takto: „*na pozemku p. č. XA v k.ú. X byla odtěžena zemina o ploše 574 m², o hloubce od 0,3 m do 1,8 m. Byla odstraněna část uličního zděného oplocení vč. vjezdových vrat umístěné na pozemku p.č. XA, a to na hranici s pozemkem p.č. XG (ul. X) v k.ú. X. Stavební práce byly provedeny v ochranném pásmu nemovité kulturní památky kostela X.*“ II. výrokem rozhodl o nákladech řízení a III. výrokem stanovil podmínky pro odstranění stavby. Jednou z podmínek (stanovených v 5. bodě III. výroku) bylo, že po odstranění stavby bude pozemek osoby zúčastněné na řízení „*upraven tak, aby bylo zajištěno nezávadné odvádění povrchových vod*“. V odůvodnění stavební úřad uvedl, že stavba byla prováděna bez rozhodnutí nebo opatření, pročez zahájil řízení o jejím odstranění. Osoba zúčastněná na řízení požádala o dodatečné povolení stavby, nicméně ani na výzvu nepředložila podklady požadované k žádosti o územní rozhodnutí. O odstranění stavby stavební úřad rozhodl podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. K námitkám žalobce uvedl, že sanace a oprava kamenné zdi mezi pozemkem osoby zúčastněné na řízení a pozemky p. č. XD a XE nebyla předmětem řízení, ale byla řešena v rámci jiného řízení.
16. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí dne 12. 12. 2022 odvolání, v němž mj. namítal, že stavební úřad nařídil neidentifikovatelné a neproveditelné práce, přičemž ignoroval původní členitost pozemku osoby zúčastněné na řízení. Navíc nikde v prvostupňovém rozhodnutí nepopsal původní stav pozemku osoby zúčastněné na řízení. Z prvostupňového rozhodnutí nebylo dle žalobce ani zřejmé, jak stavební úřad dospěl k údajům uvedeným v I. výroku, tj. že byla odtěžena zemina o ploše 574 m² a hloubce od

0,3 m do 1,8 m. Výška 1,8 m dle žalobce neodpovídala stopám po původním povrchu terénu na kamenné stěně a okolních stavbách ani z prvostupňového rozhodnutí nebylo zřejmé, v jakém místě by mělo být této výšky dosaženo. Žalobce též namítl, že stavební úřad neřešil práva vlastníků sousedních pozemků ani přesah terénních úprav na pozemek žalobce, kde byla bez povolení a souhlasu žalobce odstraněna rozhrada. Žalobce upozornil také na poškození kamenné stěny mezi pozemkem osoby zúčastněné na řízení a pozemky p. č. XD a XE a na snížení její únosnosti i stability. Stavebnímu úřadu vytkl, že je ve věci kamenné stěny nečinný, přestože její sanace musí předcházet případnému odstranění terénních úprav. Dle žalobce stavební úřad nepravdivě uvedl, že je kamenná stěna řešena v jiném řízení, které nespecifikoval. Žalobce konstatoval, že terénní úpravy vedly ke zlepšení vlhkostních poměrů na pozemku osoby zúčastněné na řízení i na pozemcích přilehlých. V prvostupňovém rozhodnutí však bylo dle mínění žalobce v rozporu s § 20 odst. 5 písm. c) vyhlášky č. 501/2006 Sb. uvedeno hospodaření se srážkovými vodami tak, že budou odváděny. K tomu nebyla předložena žádná dokumentace, rozhodnutí ani stanovisko správce kanalizace. Navíc stavební úřad nespecifikoval, jakým způsobem a kam mají být povrchové vody odváděny. Žalobce též namítal, že se stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí nevypořádal s jeho námitkami podanými v řízení o odstranění stavby a nezajistil závazné stanovisko orgánu státní památkové péče.

17. Žalovaný následně vydal napadené rozhodnutí. V jeho odůvodnění nejprve doslovně odcitoval obsah žalobcova odvolání a konstatoval, že skutečnosti uvedené v odvolání byly částečně namítány již v průběhu řízení. Stavební úřad k nim uvedl, že sanace a oprava kamenné stěny mezi pozemkem osoby zúčastněné na řízení a pozemky p. č. XD a XE není předmětem řízení o odstranění stavby a je řešena v jiném řízení a že stavební úřad pouze nařizuje provedení terénních úprav a obnovení zděného uličního oplocení na pozemku osoby zúčastněné na řízení, které byly provedeny bez povolení. S tímto názorem žalovaný souhlasil. Ohledně povrchových vod bylo dle žalovaného ze správního spisu patrné, že má být obnoven původní stav, přičemž napojení na dešťovou kanalizaci dle stavebního úřadu existovalo a má být obnoveno. Také s tímto postupem stavebního úřadu žalovaný souhlasil. Dále žalovaný vypořádal námitku absence závazného stanoviska orgánu státní památkové péče. Závěrem uvedl, že pokud není při postupu podle § 129 stavebního zákona stavba dodatečně povolena, stavební úřad je povinen nařídit uvedení do původního stavu, a to i v případě, že účastníci preferují jiné řešení.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

18. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Proto ji věcně projednal.
19. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž je přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž byl vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, soud neshledal.
20. O žalobě soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť s tím žalobce výslovně souhlasil a žalovaný se k výzvě soudu podle věty druhé zmiňovaného ustanovení nevyjádřil, a proto měl soud za to, že i jeho souhlas s tímto postupem byl dán. Navíc byly pro rozhodnutí věci bez jednání splněny podmínky podle § 76 odst. 1 s. ř. s. Jednání přitom nebylo třeba nařizovat ani za účelem dokazování. Žalobce navrhl dokazovat obsahem

správního spisu a oběma správními rozhodnutími vydanými v této věci. Dle ustálené judikatury však není třeba správním spisem, jehož součástí byla obě správní rozhodnutí, provádět dokazování a seznámení se s ním může soud učinit i mimo jednání (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Dokazování dalšími listinami (statickým posudkem Ing. J. C., CSc., správními rozhodnutími vydanými v jiných věcech, rozsudkem Okresního soudu v Příbrami ze dne 4. 4. 2023, č. j. 13 C 43/2021-284, smlouvami uzavřenými mezi žalobcem a osobou zúčastněnou na řízení nebo jejich návrhy aj.) a fotografiemi předkládanými v průběhu soudního řízení žalobcem a osobou zúčastněnou na řízení měl soud za nadbytečné, neboť se jejich obsah zjevně zcela míjel se soudem řešenou otázkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.

Posouzení věci soudem

21. Žalovaný se dle žalobce řádně nevypořádal s odvolacími námitkami týkajícími se (1) nutnosti sanace kamenné stěny mezi pozemkem osoby zúčastněné na řízení a pozemky p. č. XD a XE, (2) nutnosti znovu vybudovat rozhradu mezi pozemkem osoby zúčastněné na řízení a pozemky žalobce p. č. XB a XC, (3) odvádění srážkových (povrchových) vod a především (4) nevykonatelnosti výroku prvostupňového rozhodnutí, resp. nedostatečné specifikace prací, které mají být provedeny, a absence popisu původního stavu pozemku osoby zúčastněné na řízení. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalobce spatřuje rovněž v tom, že (5) se správní orgány nezabývaly tím, že žalobce vlastní sporný pozemek p. č. XF, který je předmětem prvostupňového rozhodnutí.
22. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu se v odůvodnění správního rozhodnutí uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
23. Z citovaného ustanovení tedy plyne požadavek, aby se správní orgán v odůvodnění rozhodnutí vypořádal se všemi námitkami, návrhy a vyjádřeními účastníků řízení. Rozhodnutí odvolacího správního orgánu, z jehož odůvodnění není zřejmé, z jakého důvodu správní orgán nepovažoval argumentaci obsaženou v odvolání za důvodnou a proč považoval odvolací námitky za liché, mylné nebo vyvrácené, je proto zpravidla nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, a na ně navazující judikaturu). Není přitom vyloučeno, aby odvolací správní orgán převzal argumentaci správního orgánu prvního stupně, neboť prvostupňové a odvolací správní rozhodnutí tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47, a ze dne 26. 1. 2017, č. j. 7 As 292/2016-29). Mezery v odůvodnění odvolacího rozhodnutí proto mohou zhojit argumenty obsažené v prvostupňovém rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Nejvyšší správní soud v této souvislosti také dovedl, že pokud se odvolací správní orgán plně ztotožní s úvahami správního orgánu prvního stupně, jehož odůvodnění poskytuje odpověď na argumentaci uplatněnou v odvolání, může odvolací správní orgán pouze souhlasně odkázat na závěry prvostupňového rozhodnutí, aniž by se musel originálně vypořádávat s odvolacími námitkami. Neposkytuje-li však prvostupňové rozhodnutí dostatečnou oporu pro vypořádání odvolacích námitek, není takový postup možný. Odvolací správní orgán

se v takovém případě musí řádně vypořádat s uplatněnou odvolací argumentací, jinak zatíží své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2020, č. j. 1 As 149/2020-29).

24. O nepřezkoumatelnost však nejde, pokud se správní orgán podstatou námítky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námítky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat, např. tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela reagovat a neučiní tak ani implicitně (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Rozhodnutí není nepřezkoumatelné ani tehdy, pokud je námitka, kterou správní orgán opomenul, pro posouzení věci zjevně irelevantní (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2020, č. j. 1 Afs 68/2020-31).
25. Co se týče námítky nutnosti sanace kamenné stěny, žalovaný měl ve shodě se stavebním úřadem za to, že ta nebyla předmětem řízení, neboť stavební úřad prvostupňovým rozhodnutím nařídil pouze provedení terénních úprav a obnovy oplocení (pozn. soudu: přesněji nařídil odstranění stavby terénních úprav včetně zděného oplocení a uvedení pozemku osoby zúčastněné na řízení do původního stavu), a navíc byla řešena v jiném řízení. Žalovaný tedy na uvedenou odvolací námitku reagoval a vypořádal se s ní. Soud přitom nepovažuje za pochybení žalovaného, že se sanaci kamenné stěny nevěnoval věcně, neboť tato problematika skutečně nebyla předmětem řízení o odstranění stavby. Sám žalobce přitom v průběhu tohoto soudního řízení ve svém vyjádření ze dne 6. 11. 2023 uvedl, že žalovaný již uložil stavebnímu úřadu formou opatření proti nečinnosti, aby nařídil vlastníkově kamenné stěny mezi pozemkem osoby zúčastněné na řízení a pozemky p. č. XD a XE provedení zabezpečovacích prací. Žalobce tedy již podnikl vhodné procesní kroky k tomu, aby ohledně sanace kamenné stěny bylo zahájeno správní řízení a v něm vydáno meritorní rozhodnutí. V řízení o odstranění stavby, jehož se týká toto soudní řízení, naproti tomu nebylo namíste řešit nečinnost stavebního úřadu ve věci sanace kamenné stěny, protože na ni žalovaný nemusel v napadeném rozhodnutí reagovat podrobněji.
26. Soud neshledal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí ani v nevypořádání námítky týkající se rozhrady mezi pozemkem osoby zúčastněné na řízení a pozemky žalobce. Je sice pravdou, že rozhrada nebyla prvostupňovým rozhodnutím vůbec řešena a žalovaný se související odvolací námitkou v napadeném rozhodnutí též nezabýval. Nicméně stejně jako kamenná stěna ani rozhrada nebyla předmětem řízení o odstranění stavby. Rozsah, v němž bylo řízení o odstranění stavby vedeno, vymezil stavební úřad v oznámení ze dne 16. 11. 2021, přičemž tento úkon nezmiňuje ani zděné oplocení, ani rozhradu. Jelikož odvolací námitka směřovala mimo předmět řízení, nebyla pro projednávanou věc podstatná a správní orgány se jí nemusely zabývat. Žalovaný proto v tomto směru nezatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Má-li žalobce za to, že by stavební úřad měl zahájit řízení ohledně obnovení rozhrady, může podat tomu odpovídající podnět.
27. K odvolací námitce ohledně odvádění srážkových (resp. povrchových) vod žalovaný uvedl, že má být „*obnoven původní stav, kdy napojení na dešťovou kanalizaci dle stavebního úřadu existovalo a má být obnoveno*“. Žalovaný se tedy k této námitce vyjádřil, a není pravdou, že by ji zcela opomenul. Je však pravdou, že tuto odvolací námitku vypořádal způsobem neposkytujícím adekvátní odpověď. Podstatou podmínky stanovené v 5. bodě III. výroku

prvostupňového rozhodnutí, kterou měl žalobce za nedostatečně specifikovanou, bylo zajištění toho, aby odstraněním nepovolených terénních úprav a uvedením pozemku osoby zúčastněné na řízení do původního stavu nedošlo k narušení řádného odvádění (či vsakování) povrchových vod. Stavební úřad tímto způsobem patrně reagoval na žalobcovy obavy předestřené během správního řízení (srov. bod 14 tohoto rozsudku) a snažil se žalobci v tomto ohledu vyhovět. Z čeho žalovaný dovodil, že napojení na dešťovou kanalizaci dle stavebního úřadu existovalo a má být obnoveno, naproti tomu soudu není vůbec zřejmé, neboť obnovu napojení pozemku osoby zúčastněné na řízení na dešťovou kanalizaci prvostupňové rozhodnutí nenařídilo (a vůbec ji neřešilo). Je proto namístě, aby se žalovaný uvedenou odvolací námitkou znovu zabýval, neboť ji v napadeném rozhodnutí vypořádal zcela mimoběžně.

28. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné také – a to především – proto, že žalovaný zcela přešel odvolací námitku týkající se nevykonatelnosti výroku prvostupňového rozhodnutí, resp. neurčitosti nařízených prací a popisu původního stavu pozemku osoby zúčastněné na řízení, do něhož by měl být tento pozemek navrácen. Takovou odvolací námitku přitom lze považovat za stěžejní pro projednávanou věc a mířící do samotného jádra předmětu prvostupňového rozhodnutí (nikoli za irelevantní a nesouvisející s řízením o odstranění stavby), pročť soud nemůže nijak překlenout to, že se jí žalovaný vůbec nezabýval (jako to soud učinil ve vztahu k odvolací námitce týkající se rozhrady mezi pozemky). S danou odvolací námitkou přitom souvisela také žalobcová výtka, že z prvostupňového rozhodnutí či správního spisu není zřejmé, jak stavební úřad dospěl k údajům uvedeným v I. výroku prvostupňového rozhodnutí, tj. že byla odtěžena zemina o ploše 574 m² a hloubce od 0,3 m do 1,8 m. V situaci, kdy se žalovaný k těmto námitkám vůbec nevyjádřil, přitom soudu nepřísluší, aby je věcně posuzoval jako první, neboť není jeho úkolem nahrazovat činnost žalovaného jakožto odvolacího správního orgánu (srov. např. bod [28] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2021, č. j. 8 Azs 419/2018-60). Současně ani nelze u nevypořádaných odvolacích námitek tohoto druhu, tj. směřujících vůči formulaci výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, hledat oporu pro jejich vypořádání v prvostupňovém rozhodnutí.
29. K poslednímu aspektu, v němž žalobce spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, soud uvádí, že správním orgánům nelze vyčítat, že se nezabývaly otázkou vlastnictví sporného pozemku p. č. XF. Sám žalobce uvedl, že o vlastnictví této části pozemku osoby zúčastněné na řízení vede spor před Okresním soudem v Příbrami, který ke dni podání žaloby nebyl pravomocně skončen. V době, kdy oba správní orgány rozhodovaly, tedy ještě nebylo o žalobcově vlastnictví sporného pozemku p. č. XF (jakožto části pozemku osoby zúčastněné na řízení) definitivně rozhodnuto, tedy ani nemohl být (toho času nepravomocný) úspěch žalobce v soudním řízení o určení vlastnictví reflektován v katastru nemovitostí. Navíc v situaci, kdy žalobce ve správním řízení (a to ani v odvolání) neuvedl, že část pozemku osoby zúčastněné na řízení vlastní, nepřipadalo vůbec v úvahu to, aby se správní orgány samy k vlastnictví sporného pozemku p. č. XF jakkoli vyjadřovaly (o možném vlastnickém sporu podle všeho vůbec nevěděly). Napadené ani prvostupňové rozhodnutí tak nemohou být nepřezkoumatelná proto, že danou problematiku neadresovaly. Pokud však žalobce v dalším řízení doloží, že již bylo pravomocně rozhodnuto o tom, že je vlastníkem části pozemku osoby zúčastněné na řízení (nebo to vyplýne ze stavu zapsaného v katastru nemovitostí), a bude-li se současně jednat o takovou část pozemku, na níž byla též provedena odstraňovaná stavba, pak bude namístě, aby se žalovaný i touto skutečností zabýval a zvážil, zda není namístě z tohoto důvodu

změnit prvostupňové rozhodnutí. K tomu soud pouze ve stručnosti poznamenává, že podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona lze nařídit odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby.

30. Na závěr soud konstatuje, že názor žalobce, podle něhož jsou správní rozhodnutí nicotná, je mylný. O nicotnost jde v souladu s § 77 správního řádu tehdy, vydal-li správní rozhodnutí k tomu absolutně nepřislušný správní orgán nebo trpí-li správní rozhodnutí tak těžkými vadami, jakými jsou uložení povinnosti neexistující osobě nebo uložení povinnosti ohledně neexistující věci či jiné těžké vady, pro které správní rozhodnutí ani nelze považovat za rozhodnutí správního orgánu (jedná se o tzv. paakt). O takový případ však v této věci zjevně nejde, a to i kdyby bylo pravdou, že výrok prvostupňového rozhodnutí vyžaduje zpřesnění.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

31. Soud z výše uvedených důvodů zrušil napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost. O vrácení věci žalovanému rozhodl v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. Soud neshledal důvod pro zrušení prvostupňového rozhodnutí postupem podle § 78 odst. 3 s. ř. s., neboť vytýkanou vadu (nevypořádání některých odvolacích námitek) je třeba odstranit v odvolacím řízení.
32. V dalším řízení bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Úkolem žalovaného tedy bude opětovně posoudit důvodnost odvolání podaného proti prvostupňovému rozhodnutí, přičemž vypořádá všechny řádně uplatněné (a pro věc relevantní) odvolací námítky. Zaměří se přitom zejména na opomenutou námitku nevykonatelnosti výroku prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný se tedy bude v kontextu odvolací argumentace zabývat tím, zda je výrok prvostupňového rozhodnutí dostatečně určitý, a zváží, zda měl stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí popsat původní stav pozemku osoby zúčastněné na řízení. Rovněž se zamyslí nad tím, zda bylo povinností stavebního úřadu specifikovat práce či způsob, jakým má dojít k odstranění stavby, resp. k navrácení pozemku osoby zúčastněné na řízení do původního stavu. Dojde-li k závěru, že zákon stavebnímu úřadu takové povinnosti nestanoví, náležitě to vysvětlí v dalším rozhodnutí. Odvolací námitku týkající se odvádění povrchových vod z pozemku osoby zúčastněné na řízení žalovaný vypořádá způsobem odpovídajícím obsahu odvolací námítky a obsahu napadené podmínky prvostupňového rozhodnutí.
33. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalobci soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení v plné výši. Náklady řízení nezastoupeného žalobce sestávají pouze ze zaplacených soudních poplatků ve výši 4 000 Kč (3 000 Kč za žalobu a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě). Vznik jiných nákladů řízení žalobce netvrdil a neprokazoval. Ve správním soudnictví přitom nelze procesně nezastoupenému účastníku přiznat náhradu nákladů řízení paušální částkou dle vyhlášky č. 254/2015 Sb., o stanovení výše paušální náhrady pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení v případech podle § 151 odst. 3 občanského soudního řádu a podle § 89a exekučního řádu, jelikož použití § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů na řízení podle soudního řádu správního je vyloučeno (přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015-79, publikovaný pod č. 3344/2016 Sb. NSS).
34. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Jelikož soud

neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost, rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 25. června 2024

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu