



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Lubomíra Majerčíka ve věci

žalobce: **R. N.**
zastoupený advokátem JUDr. Jiřím Ponížilem
sídlem Lidická 26, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Magistrát města Zlín**
sídlem náměstí Míru 12, 760 01 Zlín

o žalobě ze dne 27. 6. 2024 na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu spočívajícím v nečinnosti žalovaného, který nezahájil řízení o odstranění stavby – nepovolených terénních úprav pozemku parc. č. X v k. ú. X,

takto:

- I. Zásah spočívající v nezahájení řízení o odstranění terénních úprav pozemku parc. č. X v kat. ú. X v období od 4. 11. 2022 do 7. 6. 2023 **byl nezákonný.**
- II. Žaloba **se** v části, v níž se žalobce domáhal uložení povinnosti žalovanému zahájit řízení o odstranění stavby – nepovolených terénních úprav pozemku parc. č. X v kat. ú. X, **zamítá.**
- III. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 10 228 Kč, a to k rukám žalobcova advokáta JUDr. Jiřího Ponížila do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh soudního řízení

1. Žalobce je vlastníkem pozemku parc. č. XA a stavebního pozemku parc. č. XB, na nichž se nachází stavba rodinného domu. Rovněž spoluvlastní pozemek parc. č. XC a stavební parcelu č. XD, na nichž se taktéž nachází rodinný dům (všechny pozemky uvedené v tomto rozsudku náleží do katastrálního území X).
2. Žalobou dle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“) žalobce brojí proti nezákonnému zásahu žalovaného. Ten spatřuje v nečinnosti žalovaného, jenž měl podle názoru žalobce zahájit řízení o odstranění stavby – terénních úprav na sousedním pozemku parc. č. X, tyto terénní úpravy spočívaly v odstranění ornice, navážení kameniva, skladování stavebního materiálu a pohybu manipulační a těžké techniky.
3. Žalobce dne 8. 4. 2022 podal k žalovanému podnět, jímž se domáhal toho, aby žalovaný tyto úpravy zastavil a nařídil jejich odstranění. Dne 26. 4. 2022 žalovaný učinil první kontrolní prohlídku na místě. Zjistil, že na pozemku parc. č. X se nachází sklad materiálu pro stavbu „Riverfront Gardens“, a popsal provedené terénní úpravy. Řízení o odstranění (zastavení) těchto úprav nezahájil. Dne 10. 5. 2022 a 24. 5. 2022 žalovaný provedl další kontrolní prohlídky, konstatoval nezměněný stav a řízení o odstranění úprav nezahájil. Dne 10. 5. 2022 žalovaný také vyzval vlastníka pozemku parc. č. X ke zjednání nápravy, neboť pro změnu využití tohoto pozemku nebylo žalovaným vydáno žádné rozhodnutí či jiné opatření. Dne 4. 7. 2022 vydal žalovaný rozhodnutí pod sp. zn. MMZL-SÚ-075016/2022/Jan (č. 1. správního spisu 32), kterým nařídil uvedení pozemku parc. č. X do původního stavu.
4. Žalobce nicméně dne 20. 10. 2022 podal k nadřízenému správnímu orgánu podnět na vydání opatření proti nečinnosti, protože postup žalovaného nepovažoval za dostatečný. Žalovaný následně dne 4. 11. 2022 provedl další kontrolní prohlídku a zjistil, že vlastníkem přislíbená náprava nebyla provedena. Řízení o odstranění terénních úprav ovšem nezahájil. Dne 21. 3. 2024 podal žalobce opětovně podnět na opatření proti nečinnosti k nadřízenému správnímu orgánu. Nadřízený správní orgán podnětu nevyhověl v usnesení ze dne 30. 4. 2024, č. j. KUSP 28993/2024 ÚP-Pol.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

5. Ve včas podané žalobě (§ 84 odst. 1 s. ř. s.), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 82 a § 85 s. ř. s.), se žalobce domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalovaného.
6. Žalobce v podané žalobě tvrdí, že žalovaný zůstává fakticky nečinný, neboť měl zahájit řízení o odstranění stavby – nepovolených terénních úprav, dopouští se tedy nezákonného zásahu, trvajícího ke dni podání žaloby. Žalobce namítá, že popsané terénní úpravy nemohly být řádně povoleny, jelikož nebyl jako dotčený vlastník účastníkem jakéhokoli správního řízení. Terénní úpravy taktéž způsobují zvýšený prach a hluk na sousedních pozemcích. Pozemek parc. č. X je určený k užívání jako zahrada, sousedí s veřejnou komunikací, pokud tedy jeho vlastník zamýšlel jeho odlišné užívání, musel získat povolení dle § 80 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon. Potom měl ale žalovaný přijmout reálně účinná opatření k ochraně veřejného zájmu, tedy zahájit řízení o odstranění terénních úprav. Proto je podle žalobce pro nyní řešenou věc irelevantní, že žalovaný shledal vlastníka pozemku parc. č. X pro nezjednání nápravy vinným z přestupku proti stavebnímu zákonu. Žalobce předkládá fotodokumentaci, z níž má být patrné, že závadný stav trvá doposud. Pozemek parc. č. X je užíván v rozporu s jeho účelem a nebyl uveden do původního stavu, jak žalobci nařídil žalovaný.

7. Žalobce proto navrhuje, aby krajský soud zaprvé určil, že nezahájení řízení o odstranění nepovolených terénních úprav pozemku parc. č. X ze strany žalovaného byl nezákonným zásahem, a aby zadruhé přikázal žalovanému toto řízení zahájit.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhuje žalobu zamítnout. Na projednávanou věc podle něj nedopadá judikatura navazující na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39 (rozsudek ve věci *ŽAVES*), neboť žalobce není vlastníkem pozemku, na němž došlo k tvrzenému nezákonnému zásahu. Je proto třeba aplikovat závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017-46 (rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz). Žalovaný dále upozorňuje, že ke dni jeho vyjádření (13. 9. 2024) by s ohledem na skutkový stav bylo zcela bezpředmětné zahajovat řízení o odstranění terénních úprav. Nepovolené terénní úpravy pozemku parc. č. X byly odstraněny, současnou podobu tohoto pozemku tak nelze označit jako trvání nepovolených terénních úprav. Současně má žalovaný za to, že při řešení věci nečinný, byť aplikoval jiné instituty stavebního zákona, než jakých se domáhal žalobce.
9. V replice k vyjádření žalovaného žalobce setrvává na své žalobní argumentaci ohledně nezákonnosti postupu žalovaného, přičemž nesouhlasí s jeho hodnocením, že již došlo k odstranění závadného stavu.

IV. Posouzení věci soudem

10. Krajský soud se, za splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, v intencích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nezákonnosti zásahu žalovaného, přičemž shledal, že **žaloba je zčásti důvodná**. (§ 87 odst. 2 s. ř. s.).
11. Podle § 82 s. ř. s. se každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
12. Krajský soud předně nesouhlasí s názorem žalovaného, že by závěry rozsudku ve věci *ŽAVES* nebyly v řešené věci příléhavé jen proto, že žalobce nebyl vlastníkem pozemků, na nichž mohlo být nařízeno odstranění terénních úprav. Zaprvé sám rozšířený senát v bodě [52] přímo zmiňuje, že dosavadní (překonávaná) judikatura v případech staveb protizákonně umístěných bez veřejnoprávního povolení či provedených v rozporu s tímto povolením odpírala přístup vlastníka pozemku či souseda ke správnímu soudu. Zadruhé, vlastník sousedního pozemku, jehož věcná práva mohou být odstraňováním stavby či terénních úprav dotčena, je dle § 129 odst. 10 stavebního zákona účastníkem řízení, jehož nenařízením se správní orgán může dopustit nezákonného zásahu. Pro úplnost krajský soud dodává, že nový stavební zákon (zákon č. 283/2021 Sb., s účinností od 1. 1. 2024) v § 250 odst. 10 vymezuje okruh osob, jímž přísluší postavení účastníků řízení, podobně. Nelze proto *a priori* vyloučit dotčení na jejich subjektivních právech (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2022, č. j. 9 As 229/2021-35, bod [15]).
13. Žalovaný argumentačně odkázal na právní větu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017-46. Rozšířený senát se tímto rozsudkem v rozsudku ve věci *ŽAVES* [bod 80] taktéž zabýval. „*Pravidlem (s dále podanými výjimkami) stále zůstává, že*

uplatnění podnětu, ve kterém podatel vyzývá správní úřad k uplatnění úřední povinnosti (úřední moci), žádné veřejné subjektivní právo nezakládá. To proto, že obecně tu není veřejné subjektivní právo na to, aby správní orgán zahájil z moci úřední nějaké řízení...“. Aby bylo (objektivně protizákonnou) nečinnost správního orgánu při uplatnění jeho úřední moci (nezahájení řízení z moci úřední) možno shledat přímým zásahem do veřejného hmotného subjektivního práva určité osoby, pak rozšířený senát vymezil několik podmínek.

14. Rozšířený senát v rozsudku ve věci ŽAVES dovedl, že „[t]en, kdo tvrdí, že je dotčen na svém hmotném právu faktickou nečinností stavebního úřadu, který v rozporu s § 129 odst. 2 stavebního zákona nezahájil řízení o odstranění nepovolené stavby (nepovolené terénní úpravy), se může bránit proti takové faktické nečinnosti správního orgánu žalobou na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 násl. s. ř. s.). Vyhoví-li soud takové žalobě, určí, že nezahájení řízení z moci úřední je nezákonným zásahem a současně přikáže stavebnímu úřadu zahájit řízení podle § 129 odst. 2 stavebního zákona.“. [117] Pokud nebude zásahová žaloba odmítnuta proto, že v žalobě označené jednání nemůže být již z povahy věci nezákonným zásahem [§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], je namístě zkoumat její přípustnost z hledisek § 85 s. ř. s., části věty před středníkem. Soud si musí nejprve ujasnit, zda projednávaná žaloba je „zápůrčí“, tj. směřuje proti zásahu, který doposud nebyl ukončen, anebo „určovací“, tedy směřuje proti zásahu, který již ukončen byl. Zatímco u určovací žaloby nezkoumá, zda se žalobce ochrany před zásahem či jiné formy nápravy mohl domáhat jinými právními prostředky, a pokud ano, zda tak učinil, u zápůrčí žaloby takové zkoumání provést musí. Zjistí-li, že uvedené právní prostředky měl žalobce k dispozici, avšak nevyužil jich, musí soud žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s. [118] Neuplatnil-li žalobce před podáním žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu spočívajícím v jeho faktické nečinnosti ve věci zahájení správního řízení z moci úřední podnět podle § 42 správního řádu, respektive podnět nadřízenému správnímu orgánu k přijetí opatření proti nečinnosti (§ 80 odst. 2 správního řádu), soud žalobu odmítne pro nepřípustnost dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s.“
15. Podmínkou přípustnosti zásahové žaloby je dostatečné tvrzení, že daný úkon (zde faktická nečinnost) zasáhl do práv žalobce. V projednávané věci se žalobce domáhá toho, aby krajský soud přikázal žalovanému zahájit řízení o odstranění terénních úprav sousedního pozemku parc. č. X. Pro terénní úpravy totiž nebylo vydáno rozhodnutí o změně využití území [§ 80 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, nebo dle § 214 odst. 1 písm. a) nového stavebního zákona] a způsobují imise hluku a prachu na žalobcovy pozemky. Takto popsané jednání krajský soud považuje za dostatečné tvrzení o plausibilním zásahu do žalobcových veřejných subjektivních práv
16. Z podání účastníků taktéž plyne, že žalovaný požadované řízení o odstranění terénních úprav nezahájil. Jedná se tedy i o tzv. zápůrčí žalobu, u níž bylo třeba, aby žalobce před jejím podáním vyčerpал podnět podle § 42 správního řádu obsahující relevantní informace pro zahájení řízení z moci úřední, zejména tvrzení o tom, jak trvající nezákonnost zkracuje žalobce na právech, a zadruhé podnět k opatření proti nečinnosti podaný k nadřízenému správnímu orgánu dle § 80 odst. 2 správního řádu, neposkytne-li ochranu právům žalobce příslušný správní orgán, u kterého byl uplatněn podnět dle § 42 správního řádu.
17. I tuto podmínku má krajský soud v dané věci za splněnou. Z obsahu spisu totiž zjistil, že žalobce podal jak podnět k žalovanému, tak podnět k opatření proti nečinnosti k nadřízenému správnímu orgánu, v nichž dostatečně vylíčil skutečnosti relevantní pro možné zahájení řízení z moci úřední.

18. Jak bylo již zmíněno, v dané věci jde o zápuřčí žalobu proti tvrzenému trvajícimu zásahu. V případě trvajícího zásahu nemůže lhůta pro podání žaloby uplynout, zásah totiž nebyl ukončen a lhůta pro podání žaloby začíná běžet každý den znovu (srov. nálezn Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupné na <https://nalus.usoud.cz>). Žaloba byla podána včas.
19. Dle § 3 odst. 1 stavebního zákona se pro jeho účely terénní úpravou „rozumí zemní práce a změny terénu, jimiž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry, těžební a jim podobné a s nimi související práce, nejedná-li se o hornickou činnost nebo činnost prováděnou hornickým způsobem, například skladovací a odstavné plochy, násypy, závážky, úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť, těžební práce na povrchu“.
20. Dle § 80 odst. 3 písm. a) stavebního zákona rozhodnutí o změně využití území ani územní souhlas nevyžadují „terénní úpravy do 1,5 m výšky nebo hloubky o výměře do 300 m² na pozemcích, které nemají společnou hranici s veřejnou pozemní komunikací nebo veřejným prostranstvím¹, pokud nedochází k nakládání s odpady“.
21. Dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí odstranění stavby „vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena“.
22. Dle § 134 odst. 2 stavebního zákona platí, že „zjistí-li stavební úřad při kontrolní prohlídce stavby závadu nebo vyžaduje-li to přesnost a úplnost zjištění podle § 133 odst. 2, vyzve podle povahy věci stavebníka, osobu, která zabezpečuje odborné vedení provádění stavby a má pro tuto činnost oprávnění podle zvláštního právního předpisu (dále jen „stavbyvedoucí“) nebo osobu vykonávající stavební dozor anebo vlastníka stavby, aby ve stanovené lhůtě zjednali nápravu. Stavební úřad může tyto osoby rovněž vyzvat, aby předložily potřebné doklady, například certifikáty o vhodnosti použitých stavebních výrobků“. Dle odst. 3 téhož ustanovení platí, že „nebude-li výzvě ve stanovené lhůtě vyhověno, vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým zjednání nápravy nařídí; při provádění stavby může rozhodnout o přerušení prací a stanovit podmínky pro jejich pokračování. Hrozí-li nebezpečí z prodlení, rozhodne bez předchozí výzvy. Rozhodnutí stavebního úřadu je prvním úkonem v řízení, odvolání proti němu nemá odkladný účinek“.
23. Podle § 87 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. V nyní projednávané věci jde o jednak o určovací žalobu, krajský soud tak vychází ze skutkového a právního stavu v době zásahu (§ 87 odst. 1 souvětí za středníkem s. ř. s.), tak žalobu zápuřčí proti trvajícimu zásahu, v takovém případě krajský soud rozhoduje podle skutkového a právního stavu ke dni jeho rozhodování. Uvedené konstatování je relevantní proto, že, jak již bylo zdůrazněno, od 1. 1. 2024 nabyl účinnosti nový stavební zákon (zákonč. 283/2021 Sb.). Krajský soud tedy posuzoval, zda se žalovaný vůči žalobci nedopustil nezákonného zásahu z toho důvodu, že v rozporu s § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, případně v rozporu s § 250 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 261 odst. 1 nového stavebního zákona nezahájil řízení o odstranění terénních úprav.
24. Krajský soud k tomu současně uvádí, že na posouzení věci nemá změna právní úpravy žádný zásadní vliv. Předchozí právní úprava § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona totiž z hlediska posuzované věci nedoznala žádných podstatných změn. Dle § 250 odst. 1 písm. b) nového stavebního zákona stále platí, že „[s]tavební úřad nařídí stavebníkovi nebo vlastníkov

stavby odstranit stavbu, pokud je prováděna nebo byla provedena bez povolení podle tohoto zákona anebo v rozporu s ním“. Z toho důvodu jsou taktéž plně aplikovatelné závěry rozsudku ve věci *ŽAVES*. Obdobně nedošlo k podstatným změnám ani ve vymezení terénních úprav (§ 8 nového stavebního zákona), zákonodárce pouze odstranil demonstrativní příklady; i záměrů terénních úprav, které nevyžadují rozhodnutí o změně využití území [§ 214 odst. 1 písm. a) nového stavebního zákona].

Nezahájení řízení o odstranění terénních úprav pozemku parc. č. X v období od 4. 11. 2022 do 7. 6. 2023 bylo nezákonným zásahem

25. Pro poskytnutí ochrany na základě zásahové žaloby podané podle § 82 a násl. s. ř. s. je nezbytné splnit pětici kumulativních podmínek: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem správního orgánu v širším smyslu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu, nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65). Zásahová žaloba slouží k ochraně veřejných subjektivních práv. Nejedná se o prostředek ochrany veřejného zájmu nebo objektivního práva.
26. Krajský soud při zkoumání třetí a čtvrté podmínky žaloby posuzuje, (i) zda se lze důvodně domnívat, že se jedná o terénní úpravu či provedení stavby, které v době svého vzniku i dnes vyžadují povolení či opatření požadované stavebním zákonem; (ii) pokud je povolení nebo opatření třeba, zda takové opatření či povolení nebylo pravomocně vydáno; případně (iii) zda není známa žádná skutečnost, která by předem vyloučila možnost, že bude odstranění terénní úpravy či provedené stavby nařízeno (viz rozsudek ve věci *ŽAVES*, bod [122]). Jsou-li důvody k zahájení řízení naplněny, přikáže krajský soud stavebnímu úřadu zahájit řízení podle § 129 odst. 2 stavebního zákona, nyní dle § 250 nového stavebního zákona.
27. Krajský soud má za prokázané, že terénní úpravy, prováděné na pozemku parc. č. X minimálně v období mezi 10. 5. 2022 až 7. 6. 2023, vyžadovaly povolení změny využití dle § 80 odst. 3 písm. a) stavebního zákona. Zároveň má za prokázané, že toto povolení nebylo vydáno. Vyplyvá to z postupu žalovaného po provedení jednotlivých kontrolních prohlídek, neboť ten vyzýval vlastníka tohoto pozemku ke zjednání nápravy. Ve výzvě ze dne 10. 5. 2022, č. j. MMZL 089681/2022 se podává, že „[p]ro změnu využití pozemku nebylo stavebním úřadem vydáno žádné povolení nebo jiné opatření. Pozemek má být využíván jako zahrada (u rodinného domu)“. Žalovaný pak ze stejného důvodu nařídil v rozhodnutí ze dne 4. 7. 2022, č. j. MMZL 133317/2022, zjednání nápravy, tj. zrušení plochy z kameniva, zpětné navezení ornice a zatravnění. I když vlastník předmětného pozemku nápravu přislíbil, k odstranění terénních úprav nedošlo ani k 4. 11. 2022. Žalovaný proto zahájil vůči vlastníku pozemku přestupkové řízení pro možné spáchání přestupku dle § 179 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Z protokolu z kontrolní prohlídky konané dne 2. 5. 2023 (č. l. 57a správního spisu) taktéž plyne, že ani k tomuto datu nedošlo ke zjednání nápravy. Až v protokolu z kontrolní prohlídky ze dne 8. 6. 2023 (č. l. 59 správního spisu) se podává, že „[z] pozemku bylo odstraněno kamenivo, materiál se na pozemku již nenachází. Na pozemku se nacházel pouze kontejner, ve kterém je zjevně uloženo odstraněné kamenivo“.
28. Z toho krajský soud dovozuje, že v období od první kontrolní prohlídky (dne 26. 4. 2022) do kontrolní prohlídky dne 8. 6. 2023 žalovaný prokazatelně věděl, že na pozemku parc. č. X jsou prováděny terénní úpravy, k nimž bylo třeba rozhodnutí o změně užívání území *a contrario* dle § 80 odst. 3 písm. a) stavebního zákona, přičemž přes toto vědomí nezahájil

řízení o odstranění těchto úprav. Mezi účastníky není sporné, že výměra terénních úprav na předmětném pozemku byla větší než 300 m², pozemek má současně společnou hranici s pozemní komunikací.

29. Krajský soud má však současně za to, že postup žalovaného v období mezi první kontrolní prohlídkou a kontrolní prohlídkou dne 4. 11. 2022 nezakládal nezákonný zásah. Po první kontrolní prohlídce žalovaný vyhodnotil stav na předmětném pozemku jako „závadu stavby“ a vyzval jeho vlastníka k nápravě dle § 134 odst. 2 stavebního zákona. Následně mu tuto nápravu i nařídil. Vlastník pozemku přislíbil, že nápravu provede nejpozději do 31. 10. 2022. Za takové situace nelze žalovanému vytýkat, že nezahájil řízení o odstranění terénních úprav, pokud z dosavadního průběhu věci nabyl přesvědčení, že k nápravě závadného stavu lze dospět za užití „méně invazivních prostředků“, bez nutnosti vedení časově náročnějšího a z procesního hlediska složitějšího řízení o odstranění stavby – terénních úprav. Krajský soud taktéž zohlednil skutečnost, že žalovaný byl ve věci aktivní a nezanedbával svoji kontrolní činnost.
30. Po provedení kontrolní prohlídky dne 4. 11. 2022 však musí krajský soud konstatovat, že se žalovaný dopustil nezákonného zásahu, neboť řízení o odstranění terénních úprav měl za daných okolností již zahájit. Vlastník tohoto pozemku totiž nedodržel svůj příslib, postup dle § 134 odst. 2 a 3 stavebního zákona se tak ukázal neúčinným v odstranění nepovolených terénních úprav a ochraně veřejného zájmu. Odpadla tedy skutečnost vylučující odstranění terénních úprav – jejich „dobrovolné“ odstranění vlastníkem pozemku. Žalovaný byl potom povinen nezákonný stav řešit právě zahájením řízení o odstranění nepovolených terénních úprav, což však neučinil, další kontrolní prohlídku na pozemku parc. X navíc provedl až dne 2. 5. 2023, tedy půl roku od té předchozí. Tento nezákonný zásah přitom trval maximálně do 7. 6. 2023, neboť po tomto datu už prokazatelně došlo k odstranění nepovolených terénních úprav z pozemku parc. č. X (viz níže).
31. Na věci přitom nic nemění to, že žalovaný zahájil s vlastníkem tohoto pozemku řízení o spáchání přestupku dle § 179 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 8. 2023, č. j. 9 As 90/2023-41: „[s]kutečnost, že existují i jiná řízení, která může žalovaná v takovém případě zahájit, např. řízení přestupkové, neznamená, že je zahájení správního řízení na její správní úvaze“. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku řešil, zda je správní orgán nadán správním uvážením ohledně zahájení řízení dle zákona o ochraně veřejného zdraví, pokud jsou pro to naplněny zákonné podmínky. Obdobně i v nyní projednávané věci žalovaný pochybil, pokud poté, co zjistil, že k nápravě závadného stavu nedochází, přičemž ostatní skutečnosti (viz bod [27] tohoto rozsudku) zůstaly nezměněny, nezahájil řízení o odstranění terénních úprav.
32. Krajský soud tak hledal žalobu v části, v níž se domáhal určení, že zásah žalovaného je nezákonný, za důvodnou, neboť shledal, že v období od 4. 11. 2022 do 7. 6. 2023 byly naplněny zákonné podmínky pro nařízení odstranění terénních úprav na předmětném pozemku. Jelikož tak žalovaný neučinil, dopustil se v tomto období nezákonného zásahu.

Nezahájení řízení o odstranění terénních úprav pozemku parc. č. X od 8. 6. 2023 nebylo nezákonným zásahem

33. Výše popsaná situace se však dle krajského soudu po 8. 6. 2023 změnila. Po kontrolní prohlídce v tento den totiž žalovaný zjistil, že na pozemku parc. č. X již nebyl uskladněn stavební materiál a že bylo odvezeno kamenivo. Byť nebyl pozemek zatravněn, považoval žalovaný věc za uzavřenou. V rámci své kontrolní činnosti pak žalovaný provedl další tři

prohlídky (ve dnech 3. 10. 2023, 9. 1. 2024 a 18. 4. 2024), při nichž nezjistil změny zjištěného stavu. Uvedl, že na pozemku je umístěno různé množství kontejnerů na odpad.

34. Krajský soud souhlasí s žalovaným, že po odstranění kameniva a stavebního materiálu z povrchu daného pozemku již nelze současný stav označit jako terénní úpravy dle § 3 odst. 1 stavebního zákona, ani dle § 8 nového stavebního zákona. Lze jistě připustit, že na daném pozemku stále dochází k pohybu vozidel i pracím, které souvisejí s vyvážením sutí z kontejnerů na odpad. Z fotografií pořízených žalovaným je patrné, že se počty kontejnerů mění, jsou přemísťovány, vyváženy, mění se jejich velikost apod. Ve srovnání se stavem pozemku před 8. 6. 2023 však nelze souhlasit s žalobcem, že by žalovaný stále nezákonně toleroval nepovolené terénní úpravy. Pohyb vozidel (i těžké techniky) a umístování kontejnerů na odpad za terénní úpravy v daném případě označit nelze. Žalovaný se tedy nemůže v době rozhodování krajského soudu dopouštět nezákonného zásahu spočívajícího v nezahájení řízení o odstranění terénních úprav z pozemku parc. č. X, neboť od 8. 6. 2023 již na tomto pozemku terénní úpravy neprobíhají. Není je tedy ani možné odstranit.
35. V části, kde se žalobce v žalobě domáhal, aby soud žalovanému nařídil zahájit řízení o odstranění terénních úprav, shledal proto krajský soud žalobu nedůvodnou, neboť nebyly splněny podmínky dle § 82 s. ř. s., konkrétně třetí podmínka (nezákonnost), jelikož současný stav na pozemku parc. č. X nelze hodnotit jako terénní úpravy pozemku, není k nim tedy ani třeba povolení podle § 214 odst. 1 písm. a) nového stavebního zákona.
36. Žalobce v žalobě předložil vlastní fotodokumentaci stavu pozemku parc. č. X. Krajský soud navržené důkazy neprováděl pro nadbytečnost, neboť dospěl k závěru, že správný spis již obsahuje podklady o aktuálním stavu pozemku. Žalovaný při každé kontrolní prohlídce pořizoval fotografie, které dostatečným způsobem dokumentují stav pozemku v den prohlídky.

V. Závěr a náklady řízení

37. Na základě shora uvedeného dospěl krajský soud k závěru, že žaloba je zčásti důvodná, protože postup žalovaného v období od 4. 11. 2022 do 7. 6. 2023 představoval nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., jelikož v daném období nezahájil řízení o odstranění terénních úprav. Proto rozhodl na základě § 87 odst. 2 s. ř. s. tak, že určil zásah žalovaného spočívající v nezahájení řízení o odstranění terénních úprav pozemku parc. č. X v kat. ú. X v období od 4. 11. 2022 do 7. 6. 2023 za nezákonný. Pokud se žalobce současně domáhal uložení povinnosti žalovanému, tento požadavek krajský soud neshledal za důvodný, neboť dospěl k závěru, že v době rozhodování soudu již nezákonný zásah netrval. V této části proto krajský soud žalobu zamítl (§ 87 odst. 3 s. ř. s.).
38. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 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.
39. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna advokáta žalobce a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení, žaloba, naopak repliku soud neshledal za účelně vynaložený úkon, s ohledem na absenci její relevance pro daný právní názor krajského soudu - srov. rozsudek Nejvyššího

správního soudu ze dne 15. 7. 2010, č.j. 7 Afs 56/2010-59) ve výši $2 \times 3\,100$ Kč a dva režijní paušály ve výši 2×300 Kč, tedy celkem 6 800 Kč. Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 1 428 Kč odpovídající dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést. Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 2 000 Kč.

40. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 10 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 25. října 2024

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu