



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobce: **Mgr. M. H.**
bytem X

zastoupený advokátem Mgr. Michalem Štrofou
sídlem Velké náměstí 135/19, 500 03 Hradec Králové

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 4. 2024, č. j. 043971/2024/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 4. 2024, č. j. 043971/2024/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradu nákladů řízení částku 22 694,5 Kč, a to k rukám jeho zástupce Mgr. Michala Štrofy, advokáta.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradu nákladů řízení v rozsahu náhrady za cestovné a náhrady za

proměřkaný čas částku 3 290 Kč, a to k rukám jeho zástupce Mgr. Michala Štrofy, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V této věci se soud zabývá otázkou, zda do množiny nutných zabezpečovacích prací ve smyslu § 135 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, účinného do 30. 6. 2024 (dále jen „stavební zákon 2006“), lze zahrnout i uložení povinnosti vyspravit neexistující okenní otvor vybudováním záklenku, a dále zda správní orgán druhého měl s ohledem na § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), přihlížet k podstatné změně skutkového stavu, k níž došlo ještě před vydáním odvolacího rozhodnutí.

Průběh řízení před správními orgány

2. Žalobce spolu se svou manželkou Mgr. O. H. jsou vlastníky (v rámci SJM) pozemku parc. č. st. XA v k. ú. X (v témže k. ú. se nacházejí všechny pozemky zmiňované v tomto rozsudku). Na tomto pozemku se nachází stavba historické tvrze s č. p. XB (dále jen „tvrz“). Pozemek s tvrzí na své západní straně sousední s pozemkem parc. č. XC, který jeho vlastníky jsou (rovněž v rámci SJM) manželé H. a J. H.
3. Městský úřad Kolín, odbor výstavby (dále jen „stavební úřad“) na základě podnětu manželů H. provedl dne 14. 12. 2023 prohlídku tvrze (formou pohledu ze sousedního pozemku a z přilehlé komunikace). Přitom zjistil, že na tvrzi došlo k sesutí části jihozápadní stěny, která byla viditelně vychýlená a byly na ní zřetelné trhliny. Stavební úřad o těchto zjištěních ještě téhož dne telefonicky vyrozuměl žalobce, který e-mailem z téhož dne přislíbil provést zabezpečovací práce za účelem odstranění nežádoucího stavu. Současně odkázal na již vypracovaný stavebně-historický průzkum tvrze a navrhl provést prohlídku na místě, pokud možno i za účasti zástupce orgánu památkové péče, aby bylo možno dohodnout vhodné kroky.
4. Dne 18. 12. 2023 provedl stavební úřad kontrolní prohlídku přímo na pozemku s tvrzí. Kontrolní prohlídce byl přítomen žalobce, dále vlastník sousedního pozemku J. H., zástupkyně Národního památkového ústavu (dále jen „NPÚ“), statik ze společnosti SATER-PROJEKT s. r. o. dále jen „Sater-projekt“) a dále několik dalších osob z obce. V průběhu kontrolní prohlídky bylo potvrzeno, že skutečně došlo k sesutí části západní stěny tvrze a že jsou na ní viditelné trhliny. Přítomný statik (Ing. Z. D.) konstatoval, že statika západní zdi ohrožuje vedlejší stavbu, a proto doporučuje její částečné zbourání, k čemuž navrhl konkrétní postup. Přítomná zástupkyně NPÚ (Ing. arch. D. H.) s odkazem na dřívější dohodu s žalobcem připustila možnost uskladnění materiálu z odstraněného zdiva a jeho použití na budoucí dozdivky a vysprávky. V návaznosti na to stavební úřad vyhlásil přímo na místě (s odkazem na § 136 odst. 1 stavebního zákona) ústní rozhodnutí, jímž žalobci nařídil provést zabezpečovací práce na objektu tvrze nejpozději do jednoho měsíce od místního šetření (tj. do 18. 1. 2024). Žalobce na místě přislíbil provést je co nejdříve, termín do 18. 1. 2024 shledal i s ohledem na klimatické podmínky reálný.
5. Stavební úřad své rozhodnutí vyhlášené ústně při kontrolní prohlídce vyhotovil písemně dne 19. 12. 2023 pod č. j. MUKOLIN/SU 173683/23-Hav, (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Ve výroku tohoto rozhodnutí nařídil žalobci a jeho manželce Mgr. O. H.

coby vlastníkům tvrze provedení nutných a zabezpečovacích prací ve smyslu § 135 odst. 2 stavebního zákona, přičemž tyto práce specifikoval „*v tomto rozsahu*“:

- *Bude provedeno postupné snesení cihelného zdiva na jižní a západní straně objektu*
- *západní štítová zeď bude ubourána (ručně rozebrána) do úrovně stropu nad přízemním, 2 m stěny od nároží západního štítu budou zachovány až k trhlíně*
- *okenní otvor v západní části štítové stěně bude vyspraven (záklenek + výplň z cihel)*“

6. Ještě téhož dne (tj. 19. 12. 2023) žalobce vyrozuměl e-mailem stavební úřad, že dle průběžné informace od zhotovitele stavebních prací by odstranění ohrožujících prvků mělo proběhnout ještě před Vánoci, přičemž zdůraznil, že inkriminovaná západní část je i podle dřívějšího stavebně-historického průzkumu nejméně hodnotnou částí tvrze, a proto odstranění v rozsahu dohodnutém na kontrolní prohlídce (v rámci ústně vyhlášeného rozhodnutí) je dle jeho názoru úplně v pořádku.
7. Dne 9. 1. 2024 bylo písemné vyhotovení prvostupňového rozhodnutí doručeno žalobci. V odvolání proti tomuto rozhodnutí žalobce vyličil, že ještě před Vánoci 2023 provedl odbourání uvolněného zdiva dle doporučení statika, přičemž podrobně popsal průběh těchto prací včetně způsobu uložení odstraněného materiálu. V rámci těchto bouracích prací došlo také k faktickému odstranění okenního otvoru včetně jeho záklenku. Navzdory tomu však bylo vyspravení předmětného záklenku zahrnuto do rozsahu zabezpečovacích prací nařízených prvostupňovým rozhodnutím. To se dle názoru žalobce muselo stát nedopatřením vzniklým pravděpodobně v rámci diskuse, která při kontrolní prohlídce probíhala mezi ním a zástupkyní NPÚ. V této souvislosti žalobce připomněl, mezi ním a NPÚ nepanuje rozpor o tom, že okno má být obnoveno z původního materiálu a pokud možno i původní stavební technikou záklenku. Taková obnova však nepředstavuje vlastní zabezpečovací práce, jejichž smyslem je odstranit části, které někoho nebo něco ohrožují. Neexistující záklenek však nemá způsobilosti kohokoli či cokoli ohrozit, proto jeho vyspravení nelze nařídit v rámci zabezpečovacích prací. Z tohoto důvodu žalobce žádal, aby stavební úřad opravil část výroku prvostupňového rozhodnutí tak, aby z něj byla odstraněna „odrážka“ obsahující slova „*okenní otvor v západní části štítové stěně bude vyspraven (záklenek + výplň z cihel)*“.
8. Dne 23. 1. 2024 žalobce zaslal stavebnímu úřadu fotografie zachycující průběh bouracích prací, a to i odstranění okenního otvoru. V rámci komunikací se stavební úřadem opětovně kladl důraz na to, že povinnost vyspravení okna a záklenku zahrnutá do výroku prvostupňového rozhodnutí musí být nedopatřením, neboť vzhledem k faktickému zániku zmiňovaných objektů to již není možné. Stavební úřad nicméně žalobcovo odvolání předložil k vyřízení žalovanému.
9. Žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 4. 2024, č. j. 043971/2024/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“) formálně změnil prvostupňové rozhodnutí v části označující účastníky řízení, věcně však žalobcovo odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný odkázal na závěry statika Ing. Z. D., které zazněly jak při kontrolní prohlídce dne 18. 12. 2023, tak i v jeho písemném posudku založeném ve spisu, přičemž tyto závěry jednoznačně potvrzují, že stabilita západní štítové zdi ohrožuje vedlejší stavbu. V předmětném posudku je přitom výslovně zmiňováno, že okenní otvor bude vyspraven. Z uvedeného dle žalovaného jasně vyplývá, že stavební úřad vycházel z odborného statistického posouzení, a nikoliv z diskuse mezi žalobcem a zástupkyní NPÚ. Dále žalovaný připomněl, že dne 17. 1. 2024 proběhla další kontrolní prohlídka tvrze za účasti NPÚ, ve které bylo popsáno, že

rozsah odstranění zahrnoval i okenní záklenek, ale protože nebyly před bouracími pracemi zajištěny, došlo k vypadnutí zdiva ve větším než předpokládaném rozsahu, a proto bylo požadováno vyspravení záklenku. Současně bylo při téže prohlídce doporučeno nové statické posouzení zdi. Ze zmiňovaných podkladů je dle žalovaného zřejmé, že prvostupňové rozhodnutí vycházelo z dostatečně zjištěného skutkového stavu. Došlo-li ke změně skutkového stavu až po vydání prvostupňového rozhodnutí, nečiní jej tato skutečnost nesprávným či nezákonným. Žalovaný proto neshledal důvod, aby závěry ohledně uložení povinnosti vyspravit okenní otvor či záklenek v rámci zabezpečovacích prací jakkoli revidoval.

II. Obsah podání účastníků

10. Proti napadenému rozhodnutí se žalobce brání žalobou podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Shrnutí žaloby

11. Žalobce předně namítá, že vyspravení okenního otvoru vybudováním záklenku nelze podřadit pod nutné zabezpečovací práce ve smyslu § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006. Účelem těchto prací je zabránit hrozícímu riziku, které by stavba mohla v důsledku svého technického stavu způsobit na životě, zdraví či majetku. V případě tvrze se jednalo o statiku její západní zdi, proto bylo-li uloženo snesení cihelného zdiva z této západní zdi a její postupné ruční rozebrání do úrovně stropu nad přízemím, pak právě toto lze pokládat za primární účel zabezpečovacích prací. Tyto práce přitom žalobce učinil. Faktické uskutečnění zmiňovaných prací – specificky rozebrání zdiva až do úrovně stropu – si však nutně vyžádalo zánik okenního otvoru, a to včetně záklenku (k uvedené skutečnosti žalobce dokládá sérii fotografií). Jestliže okenní otvor a jeho záklenek přestaly existovat, není možné, aby v rámci zabezpečovacích prací bylo uloženo jejich vyspravení. Obsahem zabezpečovacích prací však má být odbourání, podepření či částečné vyspravení části stavby za účelem zajištění její lepší stability, nikoliv vybudování její nové části, která v mezidobí již zanikla. Správní orgány proto nemohly uložit žalobci povinnost tvorby (rekonstrukce) nového okenního otvoru a záklenku. Žalobce je navíc přesvědčen, že pokud by se k tomuto novému vyspravení a rekonstrukci uchýlil, nevedlo by to ke zlepšení zabezpečení západní zdi, ale naopak by se tím obnovilo původní riziko ohrožení, protože nově vytvořený záklenek by neměl oporu v okolním zdivu, které se v daném místě již nenachází. V rámci zabezpečovacích prací dle § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006 tedy nelze nařídít a vynucovat vybudování již neexistujícího prvku, který by navíc bez nutných stavebních prací sám ohrožoval své okolí.
12. Žalobce dále namítá, že žalovaný v rozporu s § 82 odst. 4 správního řádu nevzal dostatečně v potaz změnu skutkového stavu po vydání prvostupňového rozhodnutí a nesprávně aplikoval úpravu koncentrace správního řízení. Zánik okenního otvoru a záklenku jsou totiž skutečnosti, které žalobce nemohl uplatnit dříve, neboť v době vydání prvostupňového rozhodnutí tyto objekty ještě existovaly, jejich vyspravení i zabezpečení teoreticky možné bylo, nicméně v průběhu realizace uložených zabezpečovacích prací se tato možnost ukázala jako neproveditelná, a to právě s ohledem na nutnost zajistit stabilitu zabezpečení. I na žalovaného jakožto odvolacího orgánu se přitom vztahuje povinnost za úplné zjištění skutkového stavu ve smyslu § 3 správního řádu, a také je povinen šetřit práva osob nabytých v dobré víře dle § 2 odst. 3 správního řádu a docílit souladu přijatého řešení s veřejným zájmem. Tím byla v tomto případě ochrana života, zdraví a majetku před nestabilitou západní zdi tvrze. Pokud žalobce tuto nestabilní zeď rozebral, pak bylo veřejného zájmu na

ochranu života zdraví dosaženo. Žalovaný proto měl k žalobcově odvolací námitce reflektovat změnu skutkového stavu, ke které došlo po vydání prvostupňového rozhodnutí.

13. Žalobce rovněž připomíná, že prvotní impuls k vyspravení okenního záklenku a zachování jeho tvaru vzešel od NPÚ při kontrolní prohlídce dne 18. 12. 2023. Tehdy byl ovšem řešen pouze z historického hlediska. Proti tomu žalobce nic nenamítá a zdůrazňuje, že s obnovením záklenku do budoucna počítá, nicméně teprve až v rámci navazujících rekonstrukčních prací, které jsou teprve v plánu. Na této obnově však není možno lpět již v rámci zabezpečovacích prací dle § 135 stavebního zákona 2006, jejichž smyslem není ochrana historické hodnoty, nýbrž ochrana života a zdraví, které je třeba dát přednost.
14. Žalobce namítá též procesní pochybení spočívající v tom, že nebyl přizván na další kontrolní prohlídku, kterou stavební úřad konal dne 17. 1. 2024. Pokud by mu toto bylo umožněno, mohl danou situaci vysvětlit. To by se nepochybně promítlo i do kontrolního protokolu z této prohlídky, ze kterého žalovaný ve svém hodnocení až nekriticky vycházel. Nebylo-li žalobci umožněno zúčastnit se této prohlídky, bylo porušeno jeho procesní právo na vyjádření se k věci samé.
15. Žalobce konečně upozornil na předchozí postup stavebního úřadu, který od roku 2003 vedl sérii řízení týkající se odstranění nepovolených staveb, které mají negativní vliv na stav tvrze. V průběhu těchto řízení byla vydána mj. vyjádření NPÚ ze dne 24. 5. 2004, č. j. 5357/2004/b, a ze dne 22. 5. 2006, č. j. 4603/2006/b, z nichž vyplynulo, že právě nevhodně provedené okolní stavby (zejména chodník z litého betonu) či znečištění jejich okolí (zejména exkrementy domácích zvířat) mají negativní vliv na stav západní štitové zdi tvrze, která je předmětem této žaloby. Tato správní řízení však ani po 20 letech nejsou stále ukončena. Žalobce proto považuje za překvapivé, že správní orgány věnují takovou pozornost jeho tvrzi, aniž by řešily problematiku jiných černých staveb v okolí, které přivodily špatný stav západní štitové zdi tvrze. Právě příčina v podobě vlhkosti a s tím související degradace zdí by přitom měla být odstraněna primárně. I proto žalobce nevidí důvod, proč by měl nyní v rámci nařízení zabezpečovacích prací – naplnil-li jejich ostatní požadavky – přistupovat k rekonstrukci okenního otvoru se záklenkem, když tyto objekty budou vlivem černých staveb v okolí a jimi způsobované vlhkosti opětovně degradovat a opětovně vytvářet riziko. V tomto ohledu žalobce považuje přístup správních orgánů za částečně šikanózní a v rozporu s dobrými mravy.

Vyjádření žalovaného

16. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Poukazuje na obsah správního spisu, v němž je mj. i protokol z kontrolní prohlídky ze dne 17. 1. 2024, při němž NPÚ mj. konstatoval, že okenní otvor se záklenkem nebyly v průběhu bouracích prací zajištěny a bylo doporučeno nové statické posouzení předmětné zdi. Současně je přesvědčen, že předmětem odvolacího řízení byly nutné zabezpečovací práce stavby, a nikoliv stavební úpravy či obnova předcházejícího stavu. Napadeným rozhodnutím nebylo žalobci nařízeno provedení nového okenního otvoru se záklenkem, jak uvádí. Žalovaný současně při přezkumu prvostupňového rozhodnutí vycházel ze skutkového stavu ke dni jeho vydání, a tehdy byl podkladem statický posudek, který doporučil vyspravení okenního otvoru. Přestože stavební úřad označil zabezpečovací práce za „vyspravení okenního otvoru“, z bližšího popisu, tj. „výplň z cihel“, je zřejmé, že se jedná o výplň otvoru tak, aby byla zabezpečena statika okenního nadpraží. Nejedná se tedy o konečnou stavební úpravu.

Další vyjádření účastníků

17. Žalobce v navazující replice zdůrazňuje, že žalovaný ve svém vyjádření k žalobě nejenže sám připustil změnu skutkového stavu po vydání prvostupňového rozhodnutí, ale dokonce i přiznal, že zabezpečovací práce okenního otvoru nelze fakticky provést a že v této části je napadené rozhodnutí nevykonatelné. Navzdory tomu ale žalovaný odmítá přiznat, že napadeným rozhodnutím je žalobce nucen k obnově odstraněné stěny a původního okenního otvoru. Pokud je ale žalovaný přesvědčen o nevykonatelnosti napadeného rozhodnutí, pak není zřejmé, proč stavební úřad svým usnesením ze dne 13. 5. 2024, č. j. MUKOLIN/SU 66567/24-Hav, vymáhá splnění zabezpečovacích prací a stanovuje žalobci dodatečnou lhůtu 30 dnů. Uvedené utvrzuje žalobce v názoru, že žalovaný v rozporu s požadavkem § 82 odst. 4 ve spojení s § 2 odst. 3 a § 3 správního řádu nezohlednil změnu skutkového stavu a při svém rozhodování nevzal v potaz zánik okenního otvoru, čímž následně připustil stav vynucování této povinnosti ze strany stavebního úřadu. Dále žalobce rozvíjí argumentaci ohledně tvrzení, že na nemovitostech v okolí se nacházejí „černé stavby“ mající negativní vliv na kvalitu zdiva tvrže, přesto však stavební úřad k vlastníkům těchto staveb zaujímá diametrálně odlišný přístup než k žalobci, který toto považuje za šikanózní, k čemuž navrhuje důkaz spisem stavebního úřadu sp. zn. SÚ/295/06/H.

Osoby zúčastněné na řízení

18. Soud vyzval Mgr. O. H. (manželka žalobce), H. a J. H. (vlastníky sousedního pozemku) a obec Lošany k uplatnění práv osob zúčastněných na řízení ve smyslu § 34 s. ř. s. Nikdo z uvedených se však ve stanovené lhůtě jako osoba zúčastněná na řízení nepřipojil.

III. Průběh jednání a doplňující skutková zjištění

19. Při jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích a shrnuli jejich podstatné body. Žalobce nad rámec zdůraznil, že byt si je vědom částečné nesouvislosti řízení o odstranění staveb na sousedních vedených stavebním úřadem, chtěl tím poukázat na odlišný přístup orgánů veřejné moci k jiným vlastníkům a s tím související porušení základních zásad správního řízení. Žalovaný vedle dosavadních argumentů podporujících správnost napadeného rozhodnutí zdůraznil, že potřebnost zhotovení záklenku vyšla v průběhu řízení dostatečně najevo, mj. ji doporučil i posudek statika, přičemž případná faktická nemožnost provést zabezpečovací práce může být nanejvýš důvodem pro nevykonatelnost napadeného rozhodnutí, nikoliv však pro jeho nezákonnost.
20. Soud při jednání shrnul obsah správního spisu a nad jeho rámec doplnil dokazování usneseními stavebního úřadu ze dne 13. 5. 2024, č. j. MUKOLIN/SU 66567/24-Hav, a ze dne 17. 9. 2024, č. j. MUKOLIN/SU 123942/24-Hav. Jiné důkazy při jednání neprováděl (viz odst. 53-55 níže).

IV. Posouzení věci

21. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
22. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného, přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. vázán.

23. Ve věci není sporu o tom, že po vyhlášení prvostupňového rozhodnutí došlo k částečnému splnění jím uložené povinnosti, neboť žalobce provedl bourací práce (rozebrání zdiva) na západní zdi tvrže, v jejichž důsledku zanikl okenní otvor včetně jeho záklenku. Tato skutečnost je zřejmá jak z fotografií založených ve správním spise, ale především ji ani nerozporovaly správní orgány. Žalovaný ostatně ve svém vyjádření k žalobě připustil, že v průběhu odvolacího řízení vycházel z toho, že okenní otvor již zanikl, nepovažuje to však za důvod pro nesprávnost či nezákonnost napadeného rozhodnutí. Podstatou sporu je otázka, zda i navzdory faktickému zániku okenního otvoru včetně jeho záklenku ob stojí zbývající část prvostupňového rozhodnutí, jímž je nařizována povinnost „*okenní otvor v západní části štítové stěně bude vyspraven (záklenek + výplň z cihel)*“, jež byla potvrzena napadeným rozhodnutím.
24. Soud přisvědčuje žalobci, že správní orgány při hodnocení dané otázky pochybily, a to hned z několika důvodů:

Vady odvolacího přezkumu

25. Soud předně nemůže souhlasit s žalovaným, který argumentuje, že v rámci odvolacího přezkumu musel vycházet ze skutkového stavu platného ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí.
26. Správní řád neobsahuje žádné ustanovení, které by fixovalo odvolací přezkum ke skutkovému stavu ke dni rozhodování správního orgánu prvního stupně. Takové omezení nelze dovodit ani z rozsahu odvolacího přezkumu vymezeného v § 89 odst. 2 správního řádu, v němž se rozlišuje, které vady přezkoumává odvolací orgán i bez návrhu a které pouze k námitce účastníka, nijak však nezakazuje zohledňovat změny skutkového stavu, k nimž dojde po vyhlášení správního rozhodnutí první instance. Judikatura naopak konstantně dovozuje, že na rozhodnutí obou instancí je nutno nahlížet jako na jeden celek (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudky NSS ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007-80, ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25, odst. 14, či ze dne 22. 7. 2020, č. j. 1 As 149/2020-29). Nic tedy nebrání tomu, aby odvolací orgán zohlednil změnu skutkových okolností, jež nastala až po vydání rozhodnutí první instance. Odvolací orgán totiž není vázán skutkovým stavem zjištěným správním orgánem prvního stupně, ostatně právě proto je oprávněn i v odvolacím řízení provést dokazování a doplnit další nezbytné podklady (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, odst. 29, nebo ze dne 10. 12. 2021, č. j. 5 As 400/2020-49, odst. 31).
27. Z hlediska prověření změny skutkových okolností nebyl žalovaný nijak limitován ani rozsahem přezkumu ve smyslu § 89 odst. 2 věty první a druhé správního řádu, podle něhož „*[o]dvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.*“ V tomto případě však žalobce ve svém na faktický zánik okna ve svém odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí explicitně upozornil. Žalovaný měl tudíž k dispozici řádně uplatněnou odvolací námitku poukazující na změnu skutkového stavu, proto mu nic nebránilo tuto okolnost reflektovat i při hodnocení (věcné) správnosti prvostupňového rozhodnutí.
28. Soud zároveň plně přisvědčuje žalobci, že došlo-li při faktickém provádění bouracích prací nařízených prvostupňovým k zániku okna (resp. okenního otvoru včetně jeho záklenku),

pak jde o skutkovou okolnost, kterou nebylo možno uplatnit dříve než v řízení odvolacím. Proto se na tuto odvolací námitku se logicky nemohla vztahovat koncentrace řízení ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu. Navíc žalovaným vedené odvolací řízení probíhalo v rámci linie správního řízení o uložení povinnosti k nápravě podle nutných zabezpečovacích prací ve smyslu § 135 odst. 2 stavebního zákona, které je zahajováno z moci úřední (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2016, č. j. 46 A 111/2015-33). Na řízení zahajovaná z moci úřední však úprava koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu vůbec nedopadá, ale uplatňuje se se pouze v řízeních zahajovaných na žádost (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48), což ale není tento případ. Tím spíš tedy žalovanému nic nebránilo, aby k žalobcově odvolací námitce zohlednil pozdější změnu skutkového stavu a v rámci toho zhodnotil, zda část výroku prvostupňového rozhodnutí ukládající povinnost rozebrat zeď až do úrovně stropu – jehož realizace si vynutila faktický zánik okenního otvoru – není v kolizi s jinou částí téhož výroku ukládajícího paralelně povinnost vyspravit okenní otvor včetně jeho záklenku.

Nesprávnost závěru o rozsahu ukládané povinnosti

29. Soud nicméně nepřehlíží, že i když žalovaný nesprávně uchopil otázku změny skutkových okolností, tak žalobcovu odvolací námitku poukazující na nesprávnost výroku o uložení povinnosti vyspravit okno přeci jen vypořádal. Dovodil totiž, že povinnost vyspravit okenní otvor včetně jeho záklenku plyne z vyjádření statika a z vyjádření NPÚ (vis str. 2-3 napadeného rozhodnutí). Z tohoto důvodu napadené rozhodnutí nelze považovat – i navzdory chybně deklarovanému přístupu ke skutkovým změnám – za nepřezkoumatelné, neboť v něm byl vysloven konkrétní hodnotící závěr k uplatněné odvolací námitce.
30. Soud však tento hodnotící závěr žalovaného považuje za nesprávný, a to hned z několika důvodů:
31. Za prvé je třeba souhlasit s žalobcem, že prvostupňovým rozhodnutím uložená povinnost „*okenní otvor v západní části štítové stěně bude vyspraven (záklenek + výplň z cihel)*“ přesahuje rozsah toho, co je stavební úřad oprávněn nařít v rámci využití dozorčího prostředku podle § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006, podle něhož „*[s]tavební úřad nařídí vlastníku stavby provedení nutných zabezpečovacích prací, jestliže stavba svým technickým stavem ohrožuje zdraví a životy osob nebo zvířat, není-li nutné ji neodkladně odstranit.*“
32. Již jen z jazykového znění § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006 je zřejmé, že jeho využití připadá v úvahu pouze pro situace, když je v důsledku technického stavu stavby ohroženy životy a zdraví osob nebo zvířat, přičemž není akutně dáno nebezpečí zřícení stavby a stavbu tedy není nutné neodkladně odstranit. Účelem provedení těchto prací by mělo být právě zabezpečení dané stavby proti jejímu zřícení (srov. LACHMANN, Martin. § 135. In: POTĚŠIL, Lukáš, ROZTOČIL, Aleš, HRŮŠOVÁ, Klára, LACHMANN, Martin. Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016.). Klíčovým předpokladem pro aplikaci nařízení nutných zabezpečovacích prací je totiž dostatečné skutkové zjištění, že konkrétní stavba je ve špatném a nebezpečném technickém stavu, ve kterém není možno ji ponechat (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2022, č. j. 9 As 40/2022-54, odst. 21).
33. Soud proto přisvědčuje žalobci, že smyslem nařízení nutných zabezpečovacích prací podle § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006 je eliminovat riziko újmy na životě či zdraví, které by stavba mohla (samovolně) způsobit v důsledku svého technického stavu. Právě za účelem ochrany života a zdraví je stavebnímu úřadu svěřena pravomoc využít institut nařízení nutných zabezpečovacích prací, tedy ve zkráceném řízení vyhlásit na místě předběžně

vykonatelné rozhodnutí pouze na základě zjištění učiněných při kontrolní prohlídce (srov. § 135 odst. 4 stavebního zákona 2006).

34. Smyslem institutu nutných zabezpečovacích prací naopak nemůže být zabezpečit existenci konkrétního objektu či zajistit ochranu jeho kulturní či historické hodnoty. K tomu slouží odlišný institut, konkrétně uložení nezbytných úprav v režimu § 137 stavebního zákona 2006 [například uložení úprav se zajišťuje ochrana architektonického a archeologického dědictví ve smyslu odst. 1 písm. i) tohoto ustanovení]. Nezbytné úpravy v režimu zmiňovaného ustanovení lze nařídit pouze ve standardním (nezrychleném) správním řízení, tedy nikoliv ve zkráceném řízení zakončeném předběžně vykonatelným rozhodnutím, jako je tomu v režimu § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006. Další podstatnou odlišností institutů § 135 a § 137 stavebního zákona 2006 jsou vstupní podmínky pro oprávněnost jejich využití. Institut nezbytných úpravy podle § 137 stavebního zákona 2006 je totiž vyhrazen pouze pro situace, kdy je zjištěn rozpor mezi provedením či užíváním stavby a podmínkami plynoucími z dříve vydaného povolení stavebního úřadu (srov. § 137 odst. 3 stavebního zákona 2006). Nutným předpokladem pro využití zmíněného institutu je tedy nedodržení podmínek dříve vydaného povolení ze strany vlastníka stavby. Naproti tomu pro institut nařízení nutných zabezpečovacích prací v režimu § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006 je nutným předpokladem objektivní stav v podobě závadového (život a zdraví ohrožujícího) technického stavu stavby (viz výše) bez ohledu na existenci konkrétního povolení.
35. V nyní posuzované věci se zjevně nejedná o situaci umožňující využít institut nezbytných úprav podle § 137 stavebního zákona 2006, neboť se zde nejednalo o to, že by vlastníci tvrže (žalobce a jeho manželka) nerespektovali podmínky nějakého konkrétního povolení. Šlo o to, že na základě kontrolní prohlídky byl zjištěn závadný stav západní štitové zdi, která se v důsledku narušení statiky drotila. Za této situace byl stavební úřad oprávněn využít toliko institut 135 odst. 2 stavebního zákona 2006, tudíž měl prostot nařídit pouze takové práce, jejichž smyslem bylo zabránit újmě na životě zdraví, ke které by v důsledku závadného stavu předmětné zdi mohlo dojít. Nikoliv však takové práce, které by směřovaly k zachování či obnově konkrétní architektonické památky [srov. § 137 odst. 1 písm. i) stavebního zákona 2006], o tomto se ostatně správní řízení ani vůbec nevedlo. Již jen z důvodu nemůže napadené rozhodnutí obstát, neboť v jeho důsledku je nařizována povinnost, která nesměřuje k zamezení újmy na životě či zdraví, a tedy logicky nespadá pod režim § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006.
36. Neobstojí ani argumentace žalovaného, že vyspravení okna formou zbudování záklenku s výplní z cihel bylo nutným krokem k zamezení újmy na životě či zdraví z důvodu narušení statiky. Soud nyní ponechává stranou otázku správnosti interpretace doporučení statika (k tomu viz odst. 37 až 46 níže) a ve shodě s žalobcem konstatuje, že spočívala-li zjištěná vada zdiva v jeho narušené statice, pak k vylepšení tohoto stavu těžko může přispět zrovna vybudování okenního záklenku s oporou právě v tom závadovém zdivu, které má být v důsledku narušení statiky rozebráno. Lapidárně řečeno: Rozebírá-li se zeď kvůli hrozbě jejího zřícení, pak nedává příliš logiku využít tuto řítící se zeď jako základ pro oporu záklenku okenního otvoru. Stavební úřad přesto do nařízených zabezpečovacích prací zahrnul i vyspravení okna včetně jeho záklenku, aniž by si tento rozpor nějak vyjasnil, případně aby jinak vyložil, jak jinak by toto vyspravení mělo přispět k ochraně života či zdraví, resp. eliminovat riziko újmy na těchto hodnotách. Žalovaný tento přístup nijak nekorigoval a takřka nekriticky jej převzal, aniž by si dostatečně vyjasnil, k čemu by měly zabezpečovací práce skutečně směřovat.

Nesprávná interpretace doporučení statika a NPÚ

37. Soud rovněž musí korigovat závěr žalovaného, že povinnost vyspravit okenní otvor včetně záklenku musela být do nutných zabezpečovacích kvůli doporučení statika a NPÚ. V této souvislosti je však třeba připomenout, jakou formu a podobu tato žalovaným odkazovaná doporučení vůbec měla:
38. Jak plyne ze správního spisu, ke stavu západní zdi zazněla odborná doporučení poprvé dne 18. 12. 2023, jehož se mj. účastnili i statik Ing. Z. D. a pracovnice NPÚ Ing. arch. D. H., jejichž vyjádření jsou v protokolu o kontrolní prohlídce zaznamenána doslova takto:

„Vyjádření statika: Konstatuji, že statika západní zdi ohrožuje vedlejší stavbu. Doporučujeme její postupné rozebrání. Bude na jižní a západní straně sneseno cihelné zdivo. Západní strana bude ubourána (ručně rozebrána) do úrovně stropu nad přízemím. 2 m stěny od nároží západního štítu budou zachovány (až k trhlíně). Otvor okenní v západní stěně bude vyspraven (záklenek + výplň z cihel). Bude zasláno posouzení.

Vyjádření památkové péče v součinnosti s NPÚ: Bylo domluveno, že stávající zední materiál (kámen + cihla) bude uskladněn na pozemku majitele a použit na budoucí dozdivky a vycpávky. Pískovcové bloky budou ukládány zvlášť. Bude provedeno odstranění rostlin vysemeněných v lici zdiva. Souhlasíme s navrženým řešením statika – viz výše.“;

přičemž bezprostředně po záznamu citovaných vyjádření následuje záznam o vyhlášení rozhodnutí podle § 135 stavebního zákona, jehož obsah je věcně shodný s výrokem posléze písemně vyhotoveného prvostupňového rozhodnutí.

39. Je pravdou, že dle shora citovaného protokolu v průběhu kontrolní prohlídky dne 18. 12. 2023 skutečně zaznělo vyjádření statika (Ing. Z. D.) ohledně vyspravení okenního otvoru formou záklenku s výplní z cihel. Soud nicméně považuje za nutné rozlišovat vlastní odborné hodnocení týkající se samotné statiky na straně jedné a povinnost následně nařizovanou rozhodnutím orgánem veřejné moci na straně druhé.
40. Z hlediska odborného posouzení bylo klíčové, že statik vyhodnotil západní zeď jako rizikovou vůči vedlejší stavbě, a proto doporučil její postupné rozebrání. Toto byla nosná část týkající se statiky jako takové (tj. otázky, zda těleso zůstává v důsledku působení fyzikálních sil v klidu nebo zda dochází k jeho deformaci), a právě tuto část vyjádření statika měl stavební úřad reflektovat jako stěžejní odborný podklad pro následnou úvahu o uložení povinnosti podle § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006. A to také správně učinil, pokud jde o uložení povinnosti v rozsahu snesení cihelného zdiva na jižní a západní straně a v rozsahu ručního rozebrání západní štítové zdi do úrovně stropu – potud nelze stavebnímu úřadu ničeho vytknout.
41. Nicméně pokud se statik v průběhu kontrolní prohlídky vyjádřil také k možnosti vyspravení okenního otvoru zhotovením záklenku a výplně z cihel, pak tuto část jeho vyjádření je třeba vnímat pouze jako obecné doporučení, nikoliv jako „tvrdé jádro“ odborné úvahy vůči statické posuzovanému objektu. Jinými slovy, otázka budoucího vyspravení okenního záklenku nebyla stěžejní podstatou statikova sdělení, to směřovalo hlavně na rizika spojená s nestabilitou zdi. V otázce případných doporučení ohledně okna bylo naopak na stavebním úřadu, aby v rámci svých vlastních odborných kompetencí rozlišil, zda vyspravení otvoru formou zhotovení záklenku a výplně z cihel lze má vůbec potenciál odvrátit újmu na životě či zdraví, ke kterému by mohlo dojít v důsledku drolení staticky nestabilního zdiva (k čemuž mířila podstata statikových odborných zjištění), nebo zda se nejedná spíše již o záležitost zhotovení nového objektu, jež s odvrácením hrozící újmy na životě či zdraví již bezprostředně nesouvisí. Právě v tomto bodě nešlo bezvýhradně vycházet

z vyjádření statika, ale bylo na stavebním úřadu, aby učinil vlastní kriticky hodnotící úvahu k tomu, v jakém rozsahu může využít pravomoc podle § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006.

42. V zásadě totéž lze uvést i ve vztahu k následnému písemnému statickému posudku č. 05683-23, který statik v návaznosti na výsledky kontrolní prohlídky vypracoval a zaslal stavebnímu úřadu. Z obsahu tohoto posudku vyplývá, že jeho cílem bylo podat zhodnocení *statiky* západní stěny tvrže, tedy podat informace o mechanickém působení zkoumaného objektu (zdiva) na rovnováhu vzájemně vztažných těles (okolních objektů). Z hlediska tohoto *statického* posouzení vyplývá, že zkoumaný objekt (zdivo na západní stěně) je hodnocen jako nestabilní a havarijní, ohrožující zdraví a životy osob. Právě toto je třeba vnímat jako nosnou část odborného posouzení, které stavební úřad zcela správně využil jako podklad pro aplikaci institutu dle § 135 odst. stavebního zákona a vydání prvostupňového rozhodnutí, tedy alespoň pokud jde o část směřující k uložení povinnosti snést cihly z jižní a západní stěny a ručně rozebrat západní štitovou stěnu až po strop. Naproti tomu zaznělo-li v písemném posudku ještě navíc i to, že „[o]tvor okenní v západní stěně bude vyspraven (záklenek + výplň z cihel)“ (viz str. 6 tohoto posudku), má soud v kontextu celé věci za to, že v této konkrétní citované části se ze strany statika jednalo toliko o prostý přepis údajů zaznamenaných v protokolu o kontrolní prohlídce (jenž měl statik při vypracovávání posudku k dispozici; viz výčet použitých podkladů na str. 5), a nikoliv o „tvrdá data“ týkající se vlastního statického posouzení. Ze strany správních orgánů proto nebylo namístě tuto část nekriticky přejímat do výroku rozhodnutí o nařízení nezbytných zabezpečovacích prací dle § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006, ale bylo třeba uvážit, co je z hlediska výkonu stavebního dozoru opravdu nezbytné.
43. Žalovaný se proto mýlí, považuje-li odkaz na statistické posouzení Ing. Z. D. (viz str. 2-3 napadeného rozhodnutí) za dostačující pro závěr, aby součástí nařízených nutných zabezpečovacích prací muselo být – vedle rozebrání nestabilního zdiva – ještě navíc i vyspravení okenního otvoru formou zbudování záklenku a výplně z cihel. Žalovaný totiž důsledně nerozlišuje mezi odborným hodnocením statika, které představuje toliko kvalifikovaný podklad (zdroj odborných poznatků) pro budoucí rozhodnutí, a mezi samotným rozhodnutím, které již představuje výkon vrchnostenské pravomoci v mezích § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006 a které by mělo být výsledkem kritické úvahy správního orgánu ohledně volby konkrétně nařizovaných zabezpečovacích prací.
44. Soud má do určité míry pochopení pro stavební úřad, který vyhlášoval prvostupňové rozhodnutí ústně „v terénu“ přímo na místě kontrolní prohlídky, a za těchto – objektivně ztížených – podmínek nebyl schopen dostatečně rozlišit mezi poznatky plynoucími z odborného podkladu a mezi rozsahem zákonem vymezené pravomoci. Takové pochopení však již nelze mít pro žalovaného, který věc přezkoumával ve druhém stupni, kdy měl k dispozici již úplný spis a zjevně již nerozhodoval „v terénu“, ale naopak měl dostatečný prostor po komplexní zhodnocení. Proto od něj bylo možno očekávat, aby z pozice odvolacího orgánu zkorigoval případné nedostatky způsobené v rámci ústně vyhlášeného prvostupňového rozhodnutí při kontrolní prohlídce. Této úloze však žalovaný nedostál.
45. Žalovaný navíc prostým odkazem na údaje uváděné ve statickém posudku nijak nezodpověděl na klíčový problém, zda prvostupňovým rozhodnutím uložená povinnost odstranit nestabilní zdivo fakticky neodporuje paralelně ukládané povinnosti vyspravit okenní otvor situovaný v týmž odstraňovaném zdivu, resp. zda realizace jedné povinnosti fakticky nevylučuje realizaci druhé. Přesně to bylo podstatou žalobcova odvolání (jakož i jeho jiných podání adresovaných stavebnímu úřadu), v němž bylo více než jednoznačně

tvrzeno a dokládáno, že faktické odstranění západní štitové zdi si nevyhnutelně vyžádalo zánik okenního otvoru v něm situovaného, a proto logicky již není prostor pro jeho vyspravení. Je nepřipadné, aby žalovaný tuto otázku vypořádal toliko s odkazem na skutečnost, že doporučení vyspravit okno zaznělo ve vyjádření statika, aniž by se sám dostatečně zamyslel nad tím, zda to je vůbec realizovatelné při současném odstranění zdiva, v němž se toto okno nachází, resp. nacházelo.

46. Podobně jako k vyjádření statika je třeba přistupovat i k žalovaným odkazovanému vyjádření NPÚ. Jak plyne z protokolu o kontrolní prohlídce ze dne 18. 12. 2023, přítomná zástupkyně NPÚ v rámci této prohlídky sdělila (viz citace v odst. 38 výše), že došlo k domluvě ohledně uskladnění stávajícího zedního materiálu a jeho budoucí využití na dozdivky a vycpávky, a dále vyslovila souhlas s navrženým řešením statika. Dle soudu však takovému vyjádření učiněného v rámci kontrolní prohlídky nelze přikládat význam do té míry, aby to bylo možno považovat za závazně odborný podklad k problematice památkové ochrany. Tím méně pro účely nařízení neodkladných zabezpečovacích prací dle § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006, jehož smyslem je eliminovat bezprostředně hrozící újmu na životě či zdraví, a nikoliv zachovat či obnovit historickou hodnotu stavby (srov. 32 až 36 výše).
47. Nepřípadný je rovněž odkaz žalovaného na závěry (další) kontrolní prohlídky ze dne 17. 1. 2024 (viz str. 3 napadeného rozhodnutí), při němž přítomná zástupkyně NPÚ mj. sdělila, že „[r]ozsah odstraněného zdiva zasáhl i zdivo nad okenním záklenkem a záklenek samotný (2 strana) – okenní otvor se záklenkem staticky narušeným nebyly před bouracími pracemi staticky zjištěny, proto došlo k vypadnutí zdiva ve větším rozsahu, než byl předpoklad (proto bylo požadováno jeho vyspravení)“. I kdyby soud připustil, že NPÚ zde vyslovil požadavek na vyspravení okenního výklenku z důvodu zachování jeho památkové hodnoty, pak to může být hodnoceno nanejvýš jako kvalifikovaný podnět k aplikaci jiných institutů [např. opatření podle § 137 odst. 2 písm. i) stavebního zákona 2006 či § 15 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči], ale nikoliv jako důvod pro zahrnutí dané činnosti do množiny neodkladných zabezpečovacích prací k zabránění hrozící škody na životě či zdraví ve smyslu § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006. Nehledě na to, že ani případným vymezení okna a jeho záklenku coby památkové hodnoty se stále neodpovídá na podstatu žalobcovy námitky, zda paralelně s rozebráním zdi lze nařídít i vyspravením okna na této zdi umístěného, resp. zda realizace jednoho nevylučuje realizaci druhého.

Nepřípadný odkaz na protokol z kontrolní prohlídky ze dne 17. 1. 2024

48. Žalobce rovněž správně namítl, že se další kontrolní prohlídka konané dne 17. 1. 2024 nemohl zúčastnit, neboť k němu nebyl vůbec přizván.
49. Ze správního spisu nevyplývá, že by stavební úřad v souvislosti s konáním této kontrolní prohlídky vyrozumíval žalobce o jejím konání a termínu. Ani dodatečně nebylo žalobci zasláno alespoň vyrozumění o tom, že se tato kontrolní prohlídka uskutečnila. Za této situace nebyl žalovaný oprávněn vycházet z protokolu o kontrolní prohlídce ze dne 17. 1. 2024 jako z podkladu pro napadené rozhodnutí, ledaže by postupoval podle § 36 odst. 3 správního řádu a umožnil by žalobci seznámit se s protokolem alespoň dodatečně. To však žalovaný neučinil. Žalobce se tudíž o uskutečnění kontrolní prohlídky ze dne 17. 1. 2024 se žalobce poprvé dozvěděl až z odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž byly poznatky z předmětné kontrolní prohlídky použity jako stěžejní podklad pro závěr, že nutnost vyspravit okenní výklenek plyne z vyjádření NPÚ (což je navíc závěr věcně nesprávný a zkreslující, viz odst. 46–47 výše). Takový postup představuje ze strany žalovaného

podstatnou procesní vadu odvolacího řízení. Toto procesní pochybení se však jeví spíše jako marginální v porovnání s nesprávným hodnocením věci samé, kdy do nutných zabezpečovacích prací v režimu § 135 odst. 2 stavebního zákona 2006 byla chybně zahrnuta i povinnost vyspravit okenní otvor formou zbudování záklenku s vyplní z cihel.

Nevykonatelnost není faktická neuskutečnitelnost

50. Soud nemůže přisvědčit argumentaci žalovaného, že faktická nemožnost provést část zabezpečovacích prací může vést nanejvýš k částečné nevykonatelnosti napadeného či prvostupňového rozhodnutí, ale nikoliv k jeho nezákonnosti.
51. Žalovaný totiž chybně směřuje nevykonatelnost rozhodnutí s jeho faktickou neuskutečnitelností. Jak soud uvedl již v souvislosti s rozhodováním o návrhu na přiznání odkladného účinku (viz usnesení ze dne 4. 7. 2024, č. j. 51 A 39/2024-30, odst. 16), i když povinnost uloženou výrokem rozhodnutí nelze reálně uskutečnit, tak to nic nemění na tom, že se stále jedná o povinnost plynoucí z vykonatelného rozhodnutí orgánu veřejné moci. To znamená, že i zdánlivě nadbytečný výrok ukládající povinnost vyspravit okenní otvor včetně záklenku je stále existující právní povinností, k jejímuž vymožení může být případně nařízena i správní exekuce na nepeněžitě plnění (srov. § 107 a násl. správního řádu). Skutečnost, že taková exekuce by mohla být snadno zastavena z důvodu existujícího ještě před jejím nařízením, pro který ji není možno provést [§ 115 písm. f) správního řádu], nic nemění na možnosti vyvolat na základě formálně vykonatelného rozhodnutí její účinky (srov. podmínky pro vydání exekučního příkazu dle § 111 správního řádu), a tím vystavit povinného nutnosti domáhat se vyslovení faktické neuskutečnitelnosti uloženého plnění až teprve v rámci probíhajícího exekučního řízení (k důsledkům této situace pro účastníka srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 19. 2. 2019, č. j. III ÚS 1367/16). Ostatně i v této věci již byly podniknuty částečné kroky směřující k nucenému vymožení uložené – byť fakticky neuskutečnitelné – povinnosti, neboť usnesení stavebního úřadu ze dne 13. 5. 2024, č. j. MUKOLIN/SU 66567/24-Hav, vykazovalo všechny znaky exekuční výzvy ve smyslu § 109 správního řádu, jež bylo (později bylo nicméně zrušeno usnesením stavebního úřadu ze dne 17. 9. 2024, č. j. MUKOLIN/SU 123942/24-Hav). Nelze proto přijmout paušalizující závěr, že přidáním nadbytečného výroku příkazujícího splnit fakticky neuskutečnitelnou povinnost „se nic neděje“, jak naznačoval žalovaný. Pokud si tedy sám žalovaný byl vědom toho, že část výroku prvostupňového rozhodnutí nebude možno fakticky uskutečnit, měl tento nedostatek sám odklidit postupem dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a prvostupňové rozhodnutí v nezbytném rozsahu změnit.
52. Žalovanému lze rovněž připomenout, že faktická neuskutečnitelnost správního rozhodnutí nejenže není bez vlivu na jeho zákonnost, ale dokonce bývá považována za natolik podstatnou vadu, která může vést až k nicotnosti (srov. § 77 odst. 1 správního řádu ve spojení s usnesením rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010-65). V tomto případě se nicméně nejedná o vadu až takové intenzity, jež by zakládala nicotnost. Jde však jednoznačně o vadu zakládající nezákonnost.

Ostatní

53. Pro nyní posuzovanou věc soud nepovažuje za podstatné, jak stavební úřad či žalovaný přistupují ke stavbám vlastníků okolních nemovitostí a zda se v souvislosti s posuzováním jejich legálnosti dopouští či nedopouští průtahů. Tyto otázky zjevně přesahují předmět napadeného rozhodnutí.

54. Právě z důvodu nesouvislosti s projednávanou věcí soud neprovedl žalobcem navrhané důkazy vyjádřením NPÚ ze dne 24. 5. 2004, č. j. 5357/2004/b, vyjádřením NPÚ ze dne 22. 5. 2006, č. j. 4603/2006/, ani spisem stavebního úřadu sp. zn. SÚ/295/06/. Pokud jde o žalobcem zdůrazňované porušování zásad činnosti správních orgánů, má soud za to, že toto bylo v této věci zřejmé i bez provedení umiňovaných důkazů. Pouze pro úplnost lze dodat, že proti případné nečinnosti stavebního úřadu se lze bránit jinými právními prostředky, ať už žalobou na ochranu před nečinností podle § 79 a násl. s. ř. s. (pokud jde o nečinnost v rámci již probíhajícího řízení), nebo žalobou na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s. (pokud jde o faktickou nečinnost spočívající v nezahájení řízení z moci úřední za podmínek vymezených v rozsudku NSS ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, ve věci *ŽAVES*).
55. Z téhož důvodu se soud blíže nezabýval rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 4. 2009, č. j. 066036/2009/KUSK, jež bylo žalovaným předloženo při jednání, neboť i toto rozhodnutí se zjevně týká odlišné věci (konkrétně řízení o dodatečném povolení stavby manželů H. na sousedním pozemku).

V. Závěr a náklady řízení

56. S ohledem na výše uvedené dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí je nezákonné, a proto jej zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.; výrok I). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.; viz zejm. odst. 30–46 výše).
57. Soud naproti tomu neshledal důvod pro postup podle § 78 odst. 3 s. ř. s., aby současně s napadeným rozhodnutím zrušil i prvostupňové rozhodnutí. Takový postup je namístě zejména tehdy, je-li patrné, že prvostupňové rozhodnutí nemělo být vůbec vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 8. 2007, č. j. 1 As 60/2006-106). To však není případ nyní posuzované věci, ve které bylo vydání prvostupňového rozhodnutí v zásadě správné, neboť nařízení neodkladných zabezpečovacích prací bylo obecně namístě, pokud šlo o zamezení škod hrozících v důsledku havarijního stavu západní zdi (což ostatně připustil i sám žalobce). Problémem byl pouze příliš široký rozsah těchto nařízených prací, v nichž byla nesprávně zahrnuta i povinnost vyspravit okenní otvor zhotovením záklenku s výplní z cihel. Kvůli tomu však není nezbytné rušit prvostupňové rozhodnutí jako celek, ale zcela postačí, pokud jej žalovaný vhodným způsobem změní postupem dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Nutno podotknout, že změnu prvostupňového rozhodnutí v uvedeném smyslu mohl po obdržení žalobcova snadno učinit i sám stavební úřad v rámci autoremedury dle § 86 odst. 2 správního řádu, čímž mohl celý spor ukončit v jeho samém počátku.
58. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalobci soud přiznal náhradu nákladů v částce ve výši 22 694,5 Kč. Tuto částku tvoří náhrada zaplaceného soudního poplatku v celkové výši 4 000 Kč (za podání žaloby ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1 000 Kč) a odměna advokáta ve výši 18 694,5 Kč. Odměnu advokáta tvoří jednak čtyři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsí žaloby, podání repliky a účast při jednání nepřesahujícím dvě hodiny) dle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu, po 3 100 Kč za úkon dle § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu. Soud do odměny advokáta zahrnul rovněž jeden půl úkon po 1 550 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku [podle § 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu]. Odměnu dále tvoří náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za

každý z těchto úkonů právní služby dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu (tedy celkem 1500 Kč). Jelikož zástupce je plátcem DPH, je součástí nákladů též náhrada této daně ve výši 3 244,5 Kč, kterou je jeho zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 o. s. ř., užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s., výrok II).

59. Rozhodnutí o nákladech řízení uvedené v předchozím odstavci odpovídá vyhlášenému rozhodnutí při ústním jednání. Soud nicméně dodatečně zjistil, že zástupci žalobce náleží ještě (dle specifikace) náhrada hotových výdajů za cestovné a náhrada za promeškaný čas. Proto o nich rozhodl doplňujícím usnesením podle § 166 odst. 1 a 2 o. s. ř. (ve spojení s § 64 s. ř. s. a se závěry rozsudku NSS ze dne 20. 11. 2020, č. j. 10 As 214/2019-64). Náhrada za cestovné zahrnuje výdaje za cestu zástupce žalobce ze svého sídla (Hradec Králové) ke zdejšímu soudu a zpět (celkem 242 km) osobním automobilem Suzuki Vitara s benzinovým motorem se spotřebou 6,1 l/100 km (ověřeno z předložené kopie TP vozidla), kdy výše průměrné ceny benzínu 95 oktanů činí 38,20 Kč, to vše při sazbě 5,60 Kč za jeden kilometr jízdy [§ 13 odst. 5 advokátního tarifu ve spojení s § 1 písm. b) a § 4 odst. 1 písm. a) vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí č. 589/2020 Sb.], celkem tedy 1 919,10 Kč. Tato částka je dále navýšena o 800 Kč zahrnující náhradu za promeškaný čas v rozsahu 100 Kč za osm půlhodin (§ 14 odst. 3 advokátního tarifu) v souvislosti s cestou ze sídla zástupce žalobce do k soudu a zpět (kdy cesta tam i zpět odpovídá zhruba 3 hodinám, přičemž jednu hodinu zástupce strávil u soudního jednání). Jelikož zástupce je plátcem DPH, je součástí této části nákladů též náhrada této daně ve výši 570,90 Kč, kterou je jeho zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše náhrady za cestovné a promeškaný čas tak činí 3 290 Kč. I tuto náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 o. s. ř., užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci doplňujícího usnesení (§ 54 odst. 7 s. ř. s. ve spojení s § 64 s. ř. s. a § 166 odst. 2 o. s. ř.). Jelikož doplňující usnesení soud vyhlásil ještě před vyhotovením konečného znění rozsudku, vtělil písemné vyhotovení tohoto usnesení přímo do písemného vyhotovení rozsudku jako samostatný výrok (výrok III).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 10. října 2024

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu