



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců JUDr. Bc. Kryštofa Horna a JUDr. Jana Peroutky ve věci

žalobců: a) **Ing. M. S.**
bytem X

b) **Ing. A. S.**
bytem X

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

za účasti osob zúčastněných na řízení:

1) **Ing. M. Ch.**
bytem X

2) **L. Ch.**
bytem X

oba zastoupeni advokátem JUDr. Jiřím Bendou
sídlem Washingtonova 1599/17, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2023, č. j. 085795/2023/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2023, č. j. 085795/2023/KUSK, a rozhodnutí Městského úřadu Rudná ze dne 1. 3. 2023, č. j. 01682/23/MUR/SU/PDr, se ruší a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku každému ze žalobců na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

Odůvodnění:

1. Žalobci na pozemek rodinného domu parc. č. X1 v katastrálním území X (dále jen „pozemek žalobců“) navezli výkopovou zeminu z realizace bazénu na blízkém cizím pozemku s tím, že ji použijí pro modelaci terénu zahrady. Nejprve se na pozemku žalobců nacházela na hromadách. Osoby zúčastněné na řízení – jakožto vlastníci sousední parcely č. parc. X2 v témž katastrálním území severně od pozemku žalobců (dále jen „sousedé“) – v tom spatřovali ohrožení jejich pozemku z důvodů změny odtokových poměrů srážkových vod. Obrátili se proto na Městský úřad Rudná (dále jen „stavební úřad“) s podnětem na prošetření vhodnosti plánovaných terénních úprav. K němu sousedé přiložili posouzení hydrogeologických podmínek vypracované Mgr. V. K. dne 19. 11. 2021 (dále jen „posouzení Mgr. K.“), dle kterého je zájmové území známo omezenou propustností s vysokou hladinou podzemní vody a při navýšení terénu pozemku žalobců dojde ke změně odtokových poměrů v důsledku změny spádu. K omezení vsakovací schopnosti dojde též z důvodu využití a zhutnění nepropustných zemin a odstranění či překrytí humózní vrstvy. Dojde k akumulaci srážkových vod na povrchu pozemků z důvodu velmi omezené vsakovací schopnosti geologického prostředí. Realizace odvodňovacích či vsakovacích příkopů je z důvodů vysoké hladiny podzemní vody velmi obtížná.
2. Stavební úřad provedl dne 25. 1. 2022 kontrolní prohlídku, v návaznosti na niž žalobci předložili výškopis pozemku, projekt modelace zahrady a vyjádření hydrogeologa Mgr. P. Š., Ph.D., ze dne 4. 4. 2022 (dále jen „posouzení dr. Š.“), dle kterého dosypáním materiálu dle projektu nedojde ke zhoršení odtokových poměrů v lokalitě.
3. Stavební úřad na to dne 21. 7. 2022 zahájil řízení o odstranění terénní úpravy dle § 129 odst. 7 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 30. 6. 2023 (dále jen „stavební zákon“). K námitce žalobců, že hromadu hlíny nelze považovat za terénní úpravu ve smyslu § 3 stavebního zákona, stavební úřad toto řízení dne 2. 9. 2022 zastavil s poukazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 1. 2008, č. j. 11 Ca 91/2007-35, a rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 29. 4. 2009, č. j. 6 As 26/2007-160, neboť navezená zemina není terénní úpravou a teprve manipulace s ní vyžaduje dle § 80 odst. 2 písm. a) stavebního zákona vydání rozhodnutí o změně využití. Taková terénní úprava nebyla započata.
4. Dne 31. 8. 2022 městský úřad žalobce výzvou dle § 171 odst. 3 stavebního zákona vyzval ke zjednání nápravy ve lhůtě do 30. 11. 2022 v *rozsahu odstranění dovezené výkopové zeminy (hlína/jíl) z pozemku a navrácení pozemku do stavu před navezením cizí výkopové zeminy*. Poukázal na obě hydrogeologická posouzení a na to, že si žalobci nezjistili na stavebním úřadě, zda je pro terénní úpravy nebo změnu využití potřeba vydávat opatření podle stavebního zákona.
5. Dne 31. 1. 2023 proběhla další kontrolní prohlídka na místě, při které byly provedeny terénní průzkum, geologické sondy a krátkodobá vsakovací zkouška za účelem zhodnocení vsakovacích poměrů na pozemku žalobců, které zpracoval Mgr. J. S. (dále jen „posouzení Mgr. S.“). Z něj vyplývá, že na pozemku se nachází úroveň podzemní vody pouze 1,2 m pod úrovní původního terénu a že v případě povodňové situace lze očekávat vzestup až na 0,3 m pod původním terénem. Plánované rozšíření stávajícího zatravněného náspu (terasy) rozhrnutím navezených hromad jílovitého výkopu může mít negativní vliv na okolní pozemky v důsledku slabé propustnosti jílu. Zpracovatel doporučil odvoz zeminy nebo

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

zhotovení náspu v kombinaci s drenážními žebry, jejichž doporučené umístění zapracoval do posudku.

6. Stavební úřad dne 1. 3. 2023 vydal rozhodnutí č. j. 01682/23/MUR/SU/PDr (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým podle § 171 odst. 3 stavebního zákona žalobcům uložil povinnost zjednat nápravu ve lhůtě tří měsíců ode dne nabytí právní moci prvostupňového rozhodnutí a *odstranit dovezenou výkopovou zeminu (hlína/jíl) z pozemku žalobců a navrátit jej do stavu před navezením cizí výkopové zeminy*. Popsal polohu uložení posuzované zeminy ve formě 11 hromad (nákladní auto Tatra) o celkovém objemu cca 77 m³ na pozemku. Odůvodnění prvostupňového rozhodnutí obsahuje v části *Úvaha stavebního úřadu* shluk citací různých ustanovení právních předpisů doplněný o různé poznámky a grafická zvýraznění (podtržení). Z nich lze, byť s potížemi, dovodit, že stavební úřad patrně uvažoval následovně: Pozemek žalobců je zastavěný stavební pozemek ve smyslu § 1 odst. c) stavebního zákona, neboť je na něm rodinný dům s oplocením. V daném případě jde ve smyslu § 3 odst. 1 stavebního zákona o změnu terénu, jíž se podstatně mění vzhled prostředí nebo odtokové poměry. Podle § 80 odst. 2 písm. f) stavebního zákona úpravy pozemků, které mají vliv na schopnost vsakování vody, vyžadují rozhodnutí o změně využití území. Jelikož má pozemek žalobců společnou hranici s veřejnou komunikací (ulice U V.) a má výměru 788 m², nevztahuje se na něj odst. 3 písm. a) téhož ustanovení, dle kterého 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. Není jasná úvaha stavebního úřadu o tom, zda a jak se aplikuje písm. e) téhož ustanovení, neboť v tomto případě je právní úprava pouze citována bez poznámek či podtržení. Dále stavební úřad cituje § 20 odst. 5 písm. c) vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, dle kterého se stavební pozemek vymezuje tak, aby na něm bylo řešeno hospodaření se srážkovými vodami jejich akumulací, vsakováním nebo výparem, pokud nejsou vsakováním ohroženy okolní stavby nebo pozemky. Na pozemku žalobců se nachází jímka na dešťové vody ze střechy rodinného domu s následným zasakováním směrem k uložené zemině a dá se předpokládat, že při deštích se situace na pozemku může zhoršit v důsledku umístění zeminy. Ze dvou posouzení vyplývá, že pozemek žalobců a sousední pozemky mohou být negativně ovlivněny jak navezeným materiálem, tak případnou úpravou terénu. Žalobci mají možnost si podat ve věci úpravy pozemků žádost podle stavebního zákona.
7. Žalobci podali proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, ve kterém uvedli, že postup stavebního úřadu je chaotický a překvapivý. Stavební úřad nenapsal, jakou povinnost navezením hlíny pro zahradu žalobci porušili a z čeho plyne jeho pravomoc nařít její odstranění. Zabývá se domnělým budoucím stavem zahrady, přitom se věc týká připravených hromad, tedy uloženého materiálu. To je stejné, jako by požadoval odvezení uskladnění cihel jen proto, že by se domníval, že z nich má být postaveno něco, na co je potřeba povolení. Netvrdí a nedokládá, že by uložení cihel někoho poškozovalo. Žalobci uvedli, že mají za to, že pro běžnou modelaci zahrady žádné povolení nepotřebují, neboť nejde o terénní úpravu. Stavební úřad nezdůvodnil, proč ji za terénní úpravu považuje. I kdyby plánovaná úprava zahrady splňovala ostatní kritéria terénní úpravy, nešlo by o ni podle § 80 odst. 3 písm. e) stavebního zákona. Žalobci závěrem podání uvedli, že již modelaci provedli. Většinu navezené zeminy odvezli, zbytek po provedení skřívky ornice rozhrnuli a překryli kvalitní zeminou z kompostárny. Lze předpokládat, že zasakování dešťových

srážek bude probíhat stejně dobře nebo lépe. Navrhli, aby se o situaci správní orgány přesvědčily na místním šetření.

8. Dne 10. 5. 2023 provedl stavební úřad kontrolní prohlídku, zaměření a fotodokumentaci stavu pozemku žalobců.
9. Žalovaný následně dne 29. 6. 2023 vydal rozhodnutí č. j. 085795/2023/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým odvolání žalobců zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. K *hlavním* odvolacím důvodům napadené rozhodnutí uvádí toliko to, že žalobci *prokázali neznalost právní úpravy, protože stavební úřad nepřekročil své pravomoci, když je příslušným stavebním úřadem. Žalobci ignorují podrobné odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, kde stavební úřad podrobně odůvodnil odkazy ze stavebního zákona a na zpracovaná hydrogeologická posouzení, proč navezená zemina vyžaduje povolení stavebního úřadu.* Je nerozhodné, že žalobci většinu zeminy odvezli, protože jim prvostupňové rozhodnutí ukládalo odvezení veškeré navezené zeminy a uvedení pozemku do původního stavu. Žalobci neprovedli drenážní výkopy ani drenážní žebra, jak navrhovalo posouzení Mgr. S. Není tedy důvod očekávat, že by zasakování probíhalo stejně dobře nebo lépe.
10. Napadené rozhodnutí bylo žalobcům doručeno 20. 7. 2023, resp. 22. 7. 2023.
11. Žalobci 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.“) domáhají zrušení napadeného rozhodnutí.

Obsah žaloby a dalších podání účastníků a osob zúčastněných na řízení

12. **Žalobci v žalobě** uvedli, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné a neodůvodněné. Žalovaný se nevypořádal s odvolací argumentací a ukládá jim povinnosti, aniž by to mělo oporu v zákoně. Závěr, že neprovedení drenážních příkopů nebo drenážních žebor může způsobit přímý zásah do vlastnických práv majitelů sousedních nemovitostí, pak nemá oporu ve správním spise. Stavební úřad vydal prvostupňové rozhodnutí, aniž by zahájil řízení a vymezil jeho předmět a okruh účastníků. Podle § 171 stavebního zákona nelze nařizovat odstranění zeminy, tím méně pak když stavební úřad neuvedl, jakou povinnost žalobci navezením hlíny porušili. K nařízení odvozu zeminy pak nebyl ani důvod, neboť i podle posudků bylo možné negativním vlivům zabránit zbudováním drenážních žebor. Stavební úřad se zabýval domnělým budoucím stavem, přitom se věc týkala dočasných hromad zeminy. Jejich vlivem se žádný posudek nezabýval. Pro modelaci zahrady navíc není povolení stavebního úřadu potřeba. Je diskriminační, vyžaduje-li to stavební úřad jen po žalobcích. Napadené rozhodnutí pak není postaveno na správném skutkovém stavu, neboť žalovaný nezohlednil realizaci modelace, ke které došlo před vydáním napadeného rozhodnutí.
13. **Žalovaný ve vyjádření k žalobě** zejména uvedl, že všechna hydrogeologická posouzení se shodují na nutnosti provedení drenáží. Jejich neprovedení tedy spolehlivě odůvodňuje riziko poškození sousedních nemovitostí. Výsledkem *vzletně nazvané „modelace zahrady“* je zvýšená niveleta pozemku žalobců a žalobci nepředložili jediný důkaz, který by odůvodňoval, že zasakování bude probíhat stejně dobře či lépe. Žalobci realizaci modelace provedli vědomě v rozporu s výzvou a prvostupňovým rozhodnutím. Napadené rozhodnutí se nevztahuje na terénní úpravy. Aby mohla být modelace projednána v režimu § 80 odst. 3 písm. e) stavebního zákona, museli by žalobci prokázat, že nepovolené úpravy provedli na

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

ploše menší než 50 % pozemku rodinného domu. Naopak ze spisu, fotodokumentace a posouzení je spolehlivě prokázáno, že je tomu naopak.

14. **Žalobci v replice** poukázali na to, že z prvostupňového rozhodnutí vyplývá jen povinnost odstranit zeminu, nelze jim tedy vyčítat, že neprovedli drenáže. Není pravdou, že by navezená hlína byla umístěna na většině pozemku. Tvrzení žalovaného o nepovolených úpravách je zavádějící, neboť žádné povolení nevyžadovaly. O výsledném stavu vsakování se mohly správní orgány přesvědčit při místním šetření, které žalobci navrhovali. V době provádění modelace zahrady ještě prvostupňové rozhodnutí neobdrželi. Žalobci nevěděli, že mají prokazovat plochu zahrady umožňující zasakování, plocha je však úplně stejná jako před navezením zeminy, protože byla použita kvalitní dovezená zemina. Ve spisu je doloženo množství ekologicky zlikvidované zeminy i fotodokumentace odvozu.
15. **Sousedé ve svém vyjádření** uvedli, že se jedná o terénní úpravy o výměře nad 300 m², pozemek žalobců má společnou hranici s pozemní komunikací a zemina je výkopkem, tedy odpadem. Odmítli argumentaci žalobců o hlíně jako uskladněném stavebním materiálu. Touto logikou by každý mohl tvrdit, že nestaví dům, ale jen si na pozemek umístil cihly, které skládá do tvaru zdí. Odvozem části zeminy nedošlo ke splnění povinností dle napadeného rozhodnutí. Doporučení hydrogeologa žalobci ignorují. Výsledkem je stojící voda na pozemcích, která musí být odčerpávána.
16. **Žalobci v duplice** zpochybnili postavení sousedů jako osob zúčastněných na řízení, neboť jim napadené rozhodnutí neukládá žádné povinnosti. S ohledem na sklon pozemků navíc teče voda od nich k žalobcům, nikoliv naopak. Z výškopisu a projektu zahrady vyplývá, že žalobci nikdy neplánovali použití hlíny na ploše větší než 300 m². Incident z 24. 12. 2023 se stojící vodou na pozemcích, na který patrně odkazují sousedé, se týkal celé obce, a nešlo tedy o problém způsobený navezenou hlínou. Jde o důsledek přirozených vnějších vlivů, k nimž docházelo i v minulosti.

Splnění procesních podmínek, rozsah soudního přezkumu a postavení osob zúčastněných na řízení

17. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Jde tedy o žalobu projednatelnou. Soud při přezkumu vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a žalobu posoudil v mezích včas uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Soud o věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť pro to byly splněny důvody stanovené v § 76 s. ř. s.

18. Dokazování soud neprováděl. Některé z navržených listin byly součástí spisu, ze kterého soud vychází bez potřeby provádění dokazování (např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Zbylé důkazní návrhy byly s ohledem na zjištěné vady napadeného rozhodnutí nadbytečné (účastnický výsledek), popř. nebyly relevantní pro posuzovanou věc s ohledem na přezkum vztažený k datu vydání napadeného rozhodnutí (návrh místního šetření a fotografie současného stavu pozemku žalobců, fotografie zatopeného pozemku a dalších míst v P.) anebo s ohledem na předmět řízení (e-mailová komunikace žalobců se sousedy).
19. Podle § 34 s. ř. s. jsou osobami zúčastněnými na řízení osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.
20. Sousedé jsou ve vztahu k pozemku žalobců mezujícími sousedy. Jakkoliv žalobci poukazují na sklon pozemků, dle kterého voda teče od sousedů k žalobcům, nelze dotčení sousedů případnou změnou odtokových poměrů na pozemku žalobců, i s ohledem na ze všech výše zmíněných posouzení vyplývající zhoršené hydrogeologické podmínky v lokalitě, vyloučit. Není vyžadována jistota takového dotčení. Soud proto se sousedy jednal jako s osobami zúčastněnými na řízení, neboť se od osudu napadeného rozhodnutí odvíjí možný zásah do jejich právní sféry.

Posouzení žaloby

21. Podle § 3 odst. 1 stavebního zákona se terénní úpravou pro účely tohoto zákona 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.
22. Podle § 80 odst. 2 písm. a) stavebního zákona územní rozhodnutí o změně využití území vyžadují terénní úpravy podle § 3 odst. 1.
23. Podle § 80 odst. 3 však rozhodnutí o změně využití území ani územní souhlas nevyžadují:
 - a) terénní úpravy do 1,5 m výšky nebo hloubky o výměře do 300 m na pozemcích, které nemají společnou hranici s veřejnou pozemní komunikací nebo veřejným prostranstvím, pokud nedochází k nakládání s odpady, [...]
 - e) úpravy pozemků, které mají vliv na schopnost vsakování vody, provedené na pozemku rodinného domu nebo na pozemku stavby pro rodinnou rekreaci, které souvisí nebo podmiňují bydlení nebo rodinnou rekreaci, neslouží ke skladování hořlavých látek nebo výbušnin, není v rozporu s územně plánovací dokumentací, a plocha části pozemku schopného vsakovat dešťové vody po jejich provedení bude nejméně 50 % z celkové plochy pozemku rodinného domu nebo stavby pro rodinnou rekreaci.
24. Podle § 103 odst. 1 písm. b) terénní úpravy uvedené v § 80 odst. 3 písm. a) nebo úpravy pozemků uvedené v § 80 odst. 3 písm. e) nevyžadují stavební povolení ani ohlášení.
25. Podle § 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 nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena. Podle odst. 7 se u terénních úprav postupuje přiměřeně.

26. Ze soudní praxe vyplývá, že již např. navezení cca 15 nákladních aut materiálu bývá vyhodnoceno jako terénní úprava. V rozsudku č. j. 11 Ca 91/1997-35 však Městský soud v Praze označil vyhodnocení takové navážky za nesprávné v otázce dočasnosti uložení. Pokud šlo o deponování zeminy, nešlo o trvalou terénní úpravu. NSS pak v rozsudku č. j. 6 As 26/2007-160 označil otázku, zda se jedná o terénní úpravy, které v lokalitě podstatně mění odtokové poměry, za otázku směřující ke zjištění, zda vůbec řízení o odstranění terénních úprav je možno – či nutno – vést.
27. Podle § 171 odst. 1 stavebního zákona státní dozor ve věcech územního plánování a stavebního řádu vykonávají mj. stavební úřady. Při výkonu této působnosti dozírají na dodržování ustanovení tohoto zákona, právních předpisů vydaných k jeho provedení, jakož i na dodržování opatření obecné povahy a rozhodnutí vydaných na základě tohoto zákona.
28. Z ustanovení § 171 odst. 3 stavebního zákona vyplývá, že příslušný orgán (mj. stavební úřad), který zjistí nedostatky při dodržování stavebně právních předpisů, *se zřetelem na jejich charakter a následky či možné následky, vyzve ke zjednání nápravy nebo rozhodnutím uloží povinnost zjednat nápravu v přiměřené lhůtě; v rozhodnutí může do doby zjednání nápravy pozastavit nebo omezit výkon činnosti, při níž dochází k porušování právní povinnosti*. NSS dospěl k závěru, že tímto typem rozhodnutí sice není zjištěný závažný stav řešen definitivně, to však nepostačuje pro závěr o vyloučení takového rozhodnutí ze soudního přezkumu (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2010, č. j. 2 As 11/2010-54).
29. Úkolem správních orgánů při vydání rozhodnutí podle § 171 odst. 3 stavebního zákona bylo především vymezit předmět svých postupů, rozpoznat jeho povahu a zvolit odpovídající procesní nástroj.
30. Pokud měla být předmětem rozhodování **navezená zemina na hromadách**, u níž bylo předpokládáno její použití na modelaci zahrady (a z ničeho neplynulo, že jde jen o zástěrku pro trvalé uložení) o terénní úpravu se z důvodů její dočasného uložení jednat nemohlo. Aby mohl v takovém případě stavební úřad využít ustanovení o státním dozoru (§ 171 stavebního zákona), musel by zjistit a označit konkrétní nedostatky v *dodržování ustanovení stavebního zákona, právních předpisů vydaných k jeho provedení, nebo v dodržování opatření obecné povahy a rozhodnutí vydaných na základě stavebního zákona*. Nedostatek umožňující uložení nápravného opatření by současně musel existovat v době rozhodování, nemohla by jím být pouhá hrozba realizace záměru v rozporu se stavebním zákonem.
31. Pokud měl být předmětem rozhodování naopak **finální stav po provedení modelace** na pozemku žalobců, pak bylo potřeba předně zkoumat, zda provedená úprava podstatně mění vzhled či odtokové poměry, a je tedy vůbec terénní úpravou. Pokud by o terénní úpravu šlo, bylo by namíste zkoumat, zda její provedení vyžadovalo územní souhlas, nebo se jednalo o výjimku podle § 80 odst. 3 písm. a) nebo e) stavebního zákona, tedy zejména zda po jejím provedení zůstala plocha části pozemku schopného vsakovat dešťové srážky tvořící alespoň 50 % z celkové plochy pozemku rodinného domu. Pokud by stavební úřad (resp. žalovaný) dospěl k závěru, že terénní úprava rozhodnutí stavebního úřadu vyžadovala, bylo by namíste zahájení řízení o odstranění stavby dle § 129 stavebního zákona, který má jakožto speciální ustanovení přednost, nikoliv ukládání povinnosti dle § 171 stavebního zákona.

32. Postup správních orgánů však byl v tomto případě poněkud zmatený. Z obsahu rozhodnutí není zcela jasné, co bylo předmětem jejich postupu – zda navezená hlína na hromadách, nebo finální stav po provedení modelace. Provedená posouzení řešila od počátku zejména plánovaný budoucí stav, nikoliv vliv hromad navezené hlíny, které se na pozemku žalobce nacházely v době vydání prvostupňového rozhodnutí. Žalobci stavebnímu úřadu oznámili v průběhu odvolacího řízení realizaci terénní modelace, na což mohl žalovaný reagovat posouzením skutečné (nikoliv jen plánované) situace zjištěné při místním šetření dne 10. 5. 2023, tuto změnu skutkového stavu ale patřičně nezohlednil. Žádný podklad ve správním spise totiž nezhodnotil vliv skutečně provedené úpravy na pozemku žalobců na odtokové poměry a schopnost vsakování nebo její plošný rozsah. Již proto je nutno konstatovat, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav a bude potřeba, aby jej doplnil.
33. Rozhodnutí správních orgánů jsou v důsledku této nejasnosti též nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Z odůvodnění totiž není zřejmé, jaký skutkový stav vzal ten který orgán za rozhodný a jak uvážil o skutečnostech podstatných pro věc, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností (srov. rozsudky NSS ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015-45). Prvostupňové rozhodnutí se například jeví tak, že se vztahuje k uložené zemině, neuvádí však, jaké ustanovení stavebního zákona nebo prováděcích předpisů tím bylo porušeno. Napadené rozhodnutí žalobcům vytýká, že neprovedli drenážní výkopy ani drenážní žebra, jak to navrhovalo posouzení Mgr. S., vztahuje se tedy (s ohledem na nastalou změnu skutkového stavu) spíše k provedené úpravě, přestože též vnitřně rozporně uvádí, že navezená zemina vyžaduje povolení stavebního úřadu.
34. Nepřezkoumatelnost vyplývá i z toho, že na nedostatky prvostupňového rozhodnutí žalobci upozornili v odvolání a žalovaný jejich argumentaci nijak nevypořádal, a to ani implicitně (srov. rozsudky NSS 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). Jakkoliv je na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů třeba v rámci soudního přezkumu nahlížet jako na jeden celek, tedy že rozhodnutí se mohou vzájemně argumentačně doplňovat v obou směrech (srov. rozsudky NSS ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008-73, a ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25), mezery v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, nezaplňily ani argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

35. S ohledem na shora uvedené soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Jelikož se vady nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a nedostatečně zjištěný skutkový stav vztahují i na prvostupňové rozhodnutí, zrušil soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. i je.
36. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. soud vrátil věc k dalšímu řízení žalovanému, který je podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vysloveným právním názorem soudu vázán. Správní orgány nyní posoudí aktuální povahu skutečně provedených úprav, zhodnotí jejich vliv na odtokové poměry, a pokud by znemožňovaly zasakování, zjistí výměru zbylé plochy schopné zasakování. Následně zhodnotí, zda jde o terénní úpravu, která vyžadovala rozhodnutí stavebního úřadu, a pokud dospěje k závěru, že tomu tak je a že potřebné rozhodnutí nebylo vydáno, zahájí řízení o odstranění stavby.

37. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšným žalobcům soud přiznal náhradu nákladů sestávající ze zaplacených soudních poplatků, pro každého z nich ve výši 3 000 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen uhradit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
38. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soud v tomto soudním řízení neuložil žádné povinnosti (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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 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: www.nssoud.cz.

Praha 4. února 2026

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