



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

žalobců: **a) J. V.**, narozený X
 bytem X

 zastoupený advokátem Mgr. Markem Nemethem
 sídlem Opletalova 1015/55, 110 00 Praha 1

 b) J. V.
 bytem X

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

za
účasti: **1) obec Hlásná Třebaň**
 sídlem Karlštejská 150, 267 18 Hlásná Třebaň

 zastoupená advokátkou JUDr. PhDr. Karolinou Spozdilovou, Ph.D.
 sídlem Národní 416/37, 110 00 Praha 1

 2) J. V., narozený X
 bytem X

o **žalobách proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 1. 2. 2022, č. j. 000802/2022/KUSK, ve znění opravného usnesení ze dne 3. 2. 2022, č. j. 017737/2022/KUSK,

takto:

- I. Žaloby se zamítají.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Městský úřad Beroun (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 5. 8. 2021, č. j. MBE/45300/2021/VYST-PeP (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění (dále jen „stavební zákon“) žalobcům nařídil odstranění stavby *Ekofarmy v Liškách* na jejich pozemku parc. č. Xa v katastrálním území X (dále jen „stavba“), a to nejpozději do 9 měsíců ode dne nabytí právní moci prvostupňového rozhodnutí.
2. Proti prvostupňovému rozhodnutí podali žalobci a osoba zúčastněná 2) odvolání, která žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
3. Proti rozhodnutí žalovaného podali žalobce a) a žalobkyně b) samostatné žaloby podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Soud shledal, že tyto samostatně podané žaloby spolu skutkově souvisejí, a proto řízení o nich spojil ke společnému projednání.

II. Obsah podání účastníků a osob zúčastněných na řízení

4. Žalobci v žalobách namítají, že správní orgány vycházely při posouzení věci ze dvou chybných předpokladů:
5. Předně není pravdou, že došlo k pravomocnému zamítnutí žádosti o vydání společného povolení na stavbu. Rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2014, č. j. 023980/2014/KUSK, totiž nebylo žalobci a) jakožto hlavnímu účastníkovi společného územního a stavebního řízení (dále jen „společné řízení“) nikdy řádně doručeno. Ve správním spise není žádný doklad o tom, že si žalobce a) dne 6. 3. 2014 převzal rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2014. V této souvislosti žalobci upozorňují, že žalovaný v odvolacím řízení zřejmě doplnil dokazování „archivní“ doručenkou k rozhodnutí ze dne 5. 2. 2014, aniž by žalobcům umožnil se s tímto důkazem seznámit a vyjádřit se k němu ve smyslu § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“). Pokud by bylo žalobcům umožněno na tento důkaz reagovat, namítali by, že doručenkou nepodepsal žalobce a), ale J. V. [osoba zúčastněná 2) – pozn. soudu], přičemž by požadovali vypracování znaleckého posudku z oboru písmoznalectví. Dále není zřejmé, jak se mohl žalobce a) odvolat již dne 18. 12. 2013, když rozhodnutí stavebního úřadu o zamítnutí žádosti o vydání společného povolení, č. j. MBE/61523/VÝST-Kp, které bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 2. 2014, mělo být vydáno až dne 28. 12. 2013.
6. Za druhé neobstojí závěr správních orgánů, že stavba není v souladu s územně plánovací dokumentací, ani s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území a s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území. V této souvislosti žalobci namítají, že územní plán obce Hlásná Třebaň, ve znění změn č. 1 a 2,

s nímž má být stavba údajně v rozporu, není součástí správního spisu. Správní orgány navíc měly vycházet z územního plánu účinného ke dni vydání svých rozhodnutí. Žalobci dále upozorňují, že stavba se nachází na ploše, jejíž využití je podle územního plánu přípustné pro zemědělskou produkci, ornou půdu, účelové komunikace, melioraci půdy a sítě technické infrastruktury. Jelikož je stavba farmou pro zemědělskou produkci, jsou žalobci přesvědčeni, že neexistuje důvod pro její odstranění. Žalobcům navíc nebyla stanovena žádná lhůta k prokázání toho, že je stavba s územním plánem v souladu.

7. Žalobci dále namítají, že napadené rozhodnutí nevymezuje stavbu dostatečně určitě, jelikož uvedené rozměry neodpovídají jejímu skutečnému provedení. Bylo přitom povinností správních orgánů předmětnou stavbu zcela přesně a jednoznačně identifikovat.
8. Žalobci rovněž upozorňují, že žalobkyni b) nebylo řádně doručeno oznámení ze dne 10. 7. 2019, č. j. MBE/78489/2019/VÝST-Kp, ačkoliv se jedná o písemnost určenou do vlastních rukou adresáta, u které je vyloučeno náhradní doručení. V důsledku tohoto závažného procesního pochybení nebyla žalobkyně b) upozorněna na možnost požádat o dodatečné povolení stavby.
9. Žalobci dále namítají, že stavební úřad pochybil, pokud je v oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby nepoučil o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby ve smyslu § 129 odst. 2 stavebního zákona. Mylná je v tomto směru úvaha stavebního úřadu, že žalobce nebylo třeba poučovat, jelikož stavba nebyla v souladu s územně plánovací dokumentací. Žalobkyně b) navíc ani nebyla účastníkem pravomocně neskončeného společného řízení, a proto ji měl stavební úřad o možnosti dodatečného povolení stavby poučit.
10. Žalovaný ve vyjádření k žalobám uvádí, že společné řízení o žádosti žalobce a) bylo pravomocně skončeno vydáním rozhodnutí ze dne 5. 2. 2014, které si žalobce a) dle doručky převzal dne 6. 3. 2014. Na podporu své argumentace žalovaný k žalobě přiložil správní spisy ve věci společného řízení (sp. zn. 12518/2013 a sp. zn. SZ 014583/2014/KUSK REG/MZ), které mj. obsahovaly prvopis rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2014 včetně doručky č. X. Žalovaný dále upozorňuje, že společné řízení a řízení o odstranění stavby představují dvě samostatná řízení. K námitce, že žalobci nebyli s doručkou k rozhodnutí ze dne 5. 2. 2014 seznámeni, žalovaný uvádí, že pouze v archivní dokumentaci ověřoval postup při doručování ve společném řízení, což nepředstavuje novou skutečnost v odvolacím řízení ve věci odstranění stavby. Žalovaný dále uvádí, že stavba byla ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí dostatečně specifikována s tím, že na pozemku parc. č. Xa se žádná jiná stavba nenachází. Podle žalovaného je nedůvodná rovněž námitka, že žalobci nebyli řádně poučeni o možnosti požádat o dodatečné povolení stavby, jelikož oznámení ze dne 10. 7. 2019 takové poučení obsahovalo. Toto oznámení bylo navíc žalobkyni b) řádně doručeno tzv. fikcí.
11. Osoba zúčastněná 1) se žalobami nesouhlasí a navrhuje jejich zamítnutí. Osoba zúčastněná 1) upozorňuje, že je zcela irrelevantní, zda bylo společné řízení pravomocně skončeno, jelikož jeho účel byl zmařen již tím, že žalobci začali stavbu provádět. S územním plánem obce Hlásná Třebán se žalobci mohli seznámit i dálkovým přístupem, jelikož se jedná o uveřejněné opatření obecné povahy. Lichá je rovněž námitka, že se žalobci neměli možnost seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí, jelikož doručka k rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2014 neměla na rozhodnutí v řízení o odstranění stavby žádný vliv. Osoba zúčastněná 1) dále uvádí, že je malou obcí bez zvláštního právního oddělení, a proto se

musela obrátit o pomoc na advokáta. Vzhledem k tomu by jí měla být přiznána náhrada nákladů řízení.

12. Osoba zúčastněná 2) na podporu žalobní argumentace uvádí, že stavba představuje zemědělskou stavbu ve smyslu § 103 stavebního zákona, která nevyžaduje stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu. Dále argumentuje zemědělskou nevýnosností daného pozemku a vznáší řadu výhrad proti průběhu a výsledku společného řízení. Zejména upozorňuje, že rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 21. 11. 2013, č. j. MBE/61523/VÝST-Kp, o zamítnutí společného povolení na stavbu bylo adresováno a doručeno pouze jemu, nikoliv žalobci a).
13. Žalobce a) v replice setrvává na argumentaci, že v průběhu řízení o odstranění stavby byla porušena jeho procesní práva, a proto by mělo být napadené rozhodnutí zrušeno.
14. Žalobkyně b) v replice opakovaně uvádí, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti o společné povolení nebylo žalobci a) nikdy řádně doručeno.

III. Skutková zjištění z obsahu správního spisu

15. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že stavební úřad na základě podnětu osoby zúčastněné 1) vyzval dne 16. 1. 2014 osobu zúčastněnou 2) k bezodkladnému zastavení prací na stavbě s tím, že stavba je prováděna bez rozhodnutí, opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem. Oznámením ze dne 16. 1. 2014 stavební úřad vůči osobě zúčastněné 2) zahájil řízení o odstranění stavby s poučením, že zahájená stavební činnost není v souladu s územně plánovací dokumentací, a proto nelze stavbu podle § 129 odst. 3 stavebního zákona dodatečně povolit. V průběhu správního řízení osoba zúčastněná 1) spolu s Mysliveckým sdružením Mořina a anonymní obyvatelkou obce Hlásná Třebaň opakovaně upozornily na provádění stavebních činností na pozemku parc. č. Xa a s tím související rušení lesní zvěře a vypouštění odpadních vod.
16. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 25. 2. 2015, č. j. MBE/40334/2014/VÝST-Kp, nařídil osobě zúčastněné 2) odstranění stavby do 6 měsíců ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 6. 2016, č. j. 085484/2016/KUSK, zrušil uvedené rozhodnutí stavebního úřadu s tím, že vlastníkem pozemku parc. č. Xa se stal dne 26. 8. 2013 žalobce a), přičemž dne 20. 10. 2014 se jeho spoluvlastníkem stala žalobkyně b). Stavební úřad tak chybně vymezil okruh účastníků správního řízení. Žalovaný dále stavebnímu úřadu vytkl nedostatečnou specifikaci jednotlivých částí stavby ve výrokové části rozhodnutí. K odvolací námitce dále žalovaný uvedl, že stavba je částečně podsklepená, a proto ji nelze považovat za stavbu podle § 103 odst. 1 písm. e) bodu 2 stavebního zákona.
17. Stavební úřad následně žalobcům oznámil nové projednání věci, nařídil ústní jednání a zároveň žalobce podle § 129 odst. 2 stavebního zákona poučil o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů žádost o dodatečné povolení stavby (oznámení ze dne 10. 7. 2019). Součástí správního spisu je doručka od zásilky adresované žalobkyni b).
18. Osoba zúčastněná 1) v průběhu správního řízení předložila Technickou zprávu ze dne 20. 6. 2019, č. 19.0145.172z23, vypracovanou společností SG Geotechnika a. s. (dále jen „technická zpráva“), jejíž předmětem bylo 3D laserové skenování stavby na pozemku parc. č. Xa. Součástí správního spisu je dále geometrický plán č. 158/2020, ověřený dne 25. 8. 2020 Ing. M. H. (dále jen „geometrický plán“), který obsahuje seznam souřadnic stavby a její rozměry.

19. Dne 5. 8. 2021 stavební úřad vydal prvostupňové rozhodnutí, v němž označil stavbu následovně: „Zděná, částečně podsklepená stavba s jedním nadzemním podlažím a s podkrovím. Půdorys ve tvaru L ve středu zalomený. Stavba se nachází v severozápadní části pozemku parc. č. Xa v k. ú. X rovnoběžně s hranicemi sousedního pozemku parc. č. Xb v k. ú. X. Půdorysné rozměr stavby v jižní části činí 26,99 m x 7, 29 m x 23, 42 m, severní část stavby je o půdorysných rozměrech 23, 52 m x 7,09 m x 19,43 m. Zastavěná plocha 339 m². Zastřešení sedlovou střechou, kterou jsou do východní strany střechy osazena svislá okna. Výška hřebene střechy +7,7 m od upraveného terénu.“ V odůvodnění uvedl, že žádost osoby 2) o umístění stavby byl zamítnuta rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 20. 11. 2012, které bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 2. 2013, č. j. 022874/2013/KUSK. Žádost žalobce a) o vydání společného povolení pak byla zamítnuta rozhodnutím stavebního úřadu ze dne „28. 12. 2013, č. j. MBE/61523/VÝST-Kp“, které bylo potvrzeno rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 2. 2014. Stavba tak byla provedena bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující. Stavební úřad dále uvedl, že podle územního plánu obce Hlásná Třebán, ve znění změny č. 2, která nabyla účinnosti dne 20. 7. 2017, se pozemek parc. č. Xa nacházel na ploše vymezené jako orná půda, a proto je stavba v rozporu s § 129 odst. 3 stavebního zákona. K námitkám žalobců stavební úřad uvedl, že stavba nespadá pod § 103 odst. 2 stavebního zákona, jelikož se nejedná o změnu stavby ve smyslu odst. 1 tohoto ustanovení. Stavba není postavena ani v souladu s § 104 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, jelikož stavební úřad nevydal souhlas s ohlášeným stavebním záměrem.
20. Dne 1. 2. 2022 žalovaný vydal napadené rozhodnutí, v němž se zcela ztotožnil se závěry stavebního úřadu s tím, že podle archivní dokumentace bylo společné řízení pravomocně skončeno dne 6. 3. 2014. Žalovaný připustil, že rozměry stavby uvedené v technické zprávě a geometrickém plánu se z důvodu užití rozdílných zaměřovacích technik mírně liší, nicméně pro účely řízení o odstranění stavby je výrok prvostupňového dostatečný, a to tím spíše, že se na pozemku parc. č. Xa žádá jiná stavba nenachází. V opravném usnesení ze dne 3. 2. 2022 pak žalovaný změnil chybně uvedené datum vydání rozhodnutí stavebního úřadu, č. j. MBE/61523/VÝST-Kp, z 28. 12. 2013 na 21. 11. 2013.

IV. Průběh jednání a doplňující skutková zjištění

21. Při jednání účastníci i osoby zúčastněné setrvali na svých stanoviscích a shrnuli jejich podstatné body.
22. Zástupce žalobce a) zdůraznil, že základní pochybení stavebního úřadu spočívalo v tom, že vedl řízení o odstranění stavby s poukazem na to, že nebyla podána žádost o dodatečné povolení stavby, ačkoliv nikdy řádně nerozhodl o jeho žádosti o vydání společného povolení. Rozhodnutí vydané v této věci nebylo žalobkyni b) nikdy doručeno. Žalovaný navíc v odůvodnění napadeného rozhodnutí odkazoval na doručenkou ze společného řízení, aniž by jí řádně provedl dokazování a dal žalobci a) prostor se s tímto důkazem seznámit, čímž porušil § 36 odst. 3 správního řádu. V podrobnostech odkázal na písemné vyhotovení žaloby.
23. Žalobkyně b) v převážné části odkázala na vyjádření žalobce a) a zčásti rozvedla některé argumenty. Zdůraznila chyby při doručování, ze strany stavebního úřadu s ní nebylo řádně jednáno jako s účastníci.
24. Zástupkyně žalovaného zdůraznila, že žalobci a) bylo řádně doručeno rozhodnutí ze dne 5. 2. 2014 o zamítnutí jeho odvolání proti zamítavému rozhodnutí stavebního úřadu o jeho

žádosti o vydání společného povolení. Stavba tedy byla realizována bez příslušného povolení. V podrobnostech odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

25. Zástupce osoby zúčastněné 1) poukázal na skutečnost, že došlo k vybudování stavby bez příslušného povolení, a tedy bylo v souladu se zákonem nařízeno její odstranění. Pokud by toto jednání žalobců zůstalo bez odezvy, pak by i jiné osoby mohl být motivovány k tomu, aby v obci prováděly nepovolené stavby. Je přitom v zájmu obce, aby v rámci výkonu své územní samosprávy hájila rozvoj svého území.
26. Osoba zúčastněná 2) [*otec žalobce a)*] podpořil oba žalobce. Kromě pochybení vytýkaných v žalobě zdůraznil hojná pochybení stavebního úřadu i jiných správních orgánů v souvislosti s přístupem k území, kde se nacházejí pozemky ve vlastnictví jejich rodiny. V této souvislosti vytknul osobě zúčastněné 1) též pochybení při přijímání územního plánu a celkově šikanozní postoj k němu i k oběma žalobcům. Žalovanému i stavebnímu úřadu vytknul zmatečnost řízení, které vedly řízení střídavě proti němu a proti žalobci a), a současně upozornil na četné nedostatky správního spisu.
27. Soud při jednání doplnil dokazování správním spisem vedeným ve věci návrhu žalobce a) o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení (sp. zn. 12518/2013 a sp. zn. SZ 014583/2014/KUSK REG/MZ). Z obsahu tohoto spisu soud zjistil, že žalobce a) podal dne 21. 10. 2013 jakožto výlučný vlastník pozemku parc. č. Xa žádost o vydání společného povolení na stavbu *Ekofarmy v Liškách*. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 21. 11. 2013 tuto žádost podle § 92 odst. 2 stavebního zákona zamítl s tím, že stavbu nelze umístit na orné půdě s polyfunkčním charakterem nezastavitelného území určeného podle územního plánu obce Hlásná Třebaň k zemědělské produkci. Stavební úřad dále zdůraznil, že umístění stavby již bylo dříve zamítnuto rozhodnutím ze dne 20. 11. 2012, č. j. MBE/56036/2012/VÝST-Kp. V záhlaví rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 21. 11. 2013 byl jako účastník řízení označen J. V., narozený dne X [*osoba zúčastněná 2) – pozn. soudu*]. Dne 18. 12. 2013 podal J. V. proti rozhodnutí ze dne 21. 11. 2013 odvolání [*není zřejmé, zda podání učinil žalobce a) či osoba zúčastněná 2) – pozn. soudu*], které žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 2. 2014 zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Jako účastník řízení byl v rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2014 označen J. V., narozený dne X [*žalobce a) – pozn. soudu*]. Podle doručky X bylo rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2014 doručeno J. V. [*opět není zřejmé, zda žalobci a) či osobě zúčastněné 2) – pozn. soudu*] dne 6. 3. 2014. Též datum je u stejnopisu zmiňovaného rozhodnutí ze dne 5. 2. 2014 vyznačeno i na doložce právní moci. Součástí správních spisů ve věci společného řízení jsou výňatky z tehdy účinného územního plánu obce Hlásná Třebaň, podle kterých se pozemek parc. č. Xa nacházel na ploše orné půdy (OP) charakterizované jako polyfunkční nezastavitelné území určené k zemědělské produkci.

V. Posouzení věci soudem

28. Soud předesílá, že vzhledem k povaze věci (povinnost uložená napadeným rozhodnutím je výrazným zásahem do vlastnického práva a v linii před správními orgány se věc řešila přes 7 let, navíc je zde částečná spojitost se starší věcí 51 A 117/2020) přistoupil k jejímu přednostnímu projednání ve smyslu § 56 odst. 1 s. ř. s.
29. Soud ověřil, že žaloby byly podány včas, osobami k tomu oprávněnými a obsahují všechny formální náležitosti na ně kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobami napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného

(§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).

30. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona „[s]tavební 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 úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.“
31. Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona „[s]tavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti [...]“.
32. Podle § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona „[s]tavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území.“
33. S ohledem na povahu argumentace žalobců a osoby zúčastněné 2) považuje soud za vhodné úvodem upozornit, že předmětem přezkumu v posuzované věci je pouze rozhodnutí o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, jenž správní orgány vydaly z důvodu, že stavba byla provedena bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující, přičemž nebyla ani dodatečně povolena. Naproti tomu předmětem přezkumu v této věci není rozhodnutí, jímž byla podle § 92 odst. 2 ve spojení s § 94a odst. 4 tehdy účinného stavebního zákona zamítnuta žádost o vydání společného povolení na stavbu (tj. rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2014 a jemu předcházející rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 21. 11. 2013). Takové rozhodnutí je totiž samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví, přičemž jeho zákonnost nelze posuzovat v rámci přezkumu rozhodnutí jiného. Jakkoliv se společné řízení a řízení o odstranění stavby týkaly téže stavby (resp. téhož stavebního záměru), jedná se o dvě samostatná řízení se zcela rozdílným účelem, v nichž se řeší odlišné skutkové a právní otázky. Zjednodušeně řečeno, pro posouzení věci jsou relevantní pouze důvody, pro které bylo nařízeno odstranění stavby, nikoliv důvody, pro které nebyla stavba v minulosti povolena. Podstatná část žalobní argumentace přitom směřuje právě proti rozhodnutí ve věci společného povolení a jemu předcházejícímu řízení, což nutně předznamenává posouzení její důvodnosti.
34. Pro posouzení věci předně není podstatné, zda bylo předchozí společné řízení pravomocně skončeno či nikoliv. Pakliže žalobci nedisponovali povolením (rozhodnutím, opatřením či jiným úkonem tyto nahrazující) vyžadovaným pro provedení stavby, nebyli oprávněni zahajovat jakékoliv práce směřující k provedení stavby, např. budovat přípojky, provádět přípravné terénní úpravy či vykopávat základy [srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 14. 5. 2014, č. j. 1 As 43/2014 - 30, a ze dne 7. 5. 2010, č. j. 5 As 40/2009 - 77]. Za situace, kdy stavební úřad zjistil provádění stavby bez příslušného povolení, byl podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona povinen zahájit řízení

o odstranění stavby, a to bez ohledu na případné probíhající, resp. pravomocně neskončené společné řízení. Řízení o odstranění stavby mohlo být výsledkem společného řízení ovlivněno pouze v případě, že by provedení stavby bylo v mezidobí pravomocně povoleno (kladným vyřízení žádosti), což se však v daném případě nestalo (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 2. 12. 2015, č. j. 45 A 36/2013 - 37). Ať už byla žádost o vydání společného povolení pravomocně zamítnuta, jak tvrdí správní orgány, či o ní nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, jak tvrdí žalobci a osoba zúčastněná 2), v obou případech to nic nemění na skutečnosti, že stavba byla prováděna (a provedena) bez příslušného pravomocného povolení, přičemž nebyla ani dodatečně povolena, což představuje nosný důvod pro rozhodnutí o jejím odstranění. Jinak řečeno, je zcela lhostejné, zda žalobci disponovali pravomocným rozhodnutím o zamítnutí žádosti, nebo zda (kvůli případné chybě v doručení) toto zamítavé rozhodnutí nikdy nenabývalo právní moci – v obou případech by potřebný povolovací titul k realizaci stavby scházel. Tato výchozí úvaha je zcela klíčová.

35. Vzhledem k uvedenému se soud blíže nezabýval námitkou ohledně doručování rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2014 a jeho právní moci (srov. § 73 odst. 1 správního řádu), která svým významem zcela přesahuje rámec posuzované věci. V tomto ohledu je argumentace žalobců nedůvodná. Ze stejného důvodu je nedůvodná i související námitka, že žalobci nebyli v průběhu odvolacího řízení seznámeni s doručenkou k rozhodnutí ze dne 5. 2. 2014 a neměli se možnost k tomuto důkazu vyjádřit. Jakkoli mají žalobci pravdu, že s listinami opatřenými teprve v průběhu odvolacího řízení je třeba účastníky (§ 36 odst. 3 správního řádu) seznámit, a v tomto směru jde ze strany žalovaného skutečně o chybné opomenutí, tak tato procesní vada zároveň nemá potenciál zvrátit meritorní posouzení. Jak bylo opakovaně zdůrazňováno výše, doručení či nedoručení rozhodnutí ze dne 5. 2. 2014 (a tedy ani vědomost či nevědomost o souvisejícím dokladu o doručení) nemůže změnit nic tom, že žalobci příslušný povolovací titul k realizaci stavby zkrátka neměli. Zmiňovaná procesní vada nemůže založit „fikci povolení“, natož zhojit skutečnost, že se žalobci pustili do výstavby bez ohledu na absenci jakéhokoliv povolovacího aktu. Nutno podotknout, že projekt *Ekofarmy v Liškách* zcela jednoznačně není stavbou ve smyslu § 103 stavebního zákona, k jejímuž provedení není potřeba ani povolení ani ohlášení.
36. S ohledem na výše uvedené nejsou rovněž podstatné důvody, pro které nebyla stavba ve společném řízení povolena. Proto je nutně nedůvodná i navazující žalobní námitka, podle které neobstojí závěr správních orgánů, že stavba není v souladu s územně plánovací dokumentací, ani s cíli a úkoly územního plánování. Otázka souladu stavby s územně plánovací dokumentací totiž mohla být řešena pouze v příslušném povolovacím řízení (např. společném řízení), či v řízení o dodatečné povolení stavby [srov. § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona], nikoliv však v řízení o jejím odstranění. Pokud se správní orgány přesto touto otázkou zabývaly, jednalo se pouze o úvahy nad rámec nutného odůvodnění učiněné při rekapitulaci společného řízení či v rámci sdělení předběžného názoru na výsledek případného řízení o dodatečném povolení stavby, které však v daném případě nebylo ani zahájeno (viz též níže odst. 46 tohoto rozsudku). Jelikož v řízení o odstranění stavby nebylo povinností správních orgánů prokazovat rozpor stavby s územně plánovací dokumentací, nelze skutečnost, že příslušný územní plán nebyl součástí správního spisu, považovat za vadu způsobující nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Lichá je proto i související žalobní námitka, že stavební úřad měl žalobcům stavět lhůtu k prokázání souladu stavby s územním plánem obce Hlásná Třebaň. Důkazní břemeno ohledně souladu stavby s územně plánovací dokumentací by totiž žalobci nesli pouze v řízení o dodatečném

povolení stavby [srov. § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona], pro které je tato otázka – na rozdíl od řízení o odstranění stavby – relevantní.

37. Argumentovali-li žalobci logickým rozporem v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, v němž je uvedeno, že žalobce a) se dne 18. 12. 2013 odvolal proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 28. 12. 2013, č. j. MBE/61523/VÝST-Kp, pak soud konstatuje, že jde jen o dílčí argumentační nepřesnost v rámci reprodukce vývoje případu, nikoliv o nosný hodnotící závěr. Daná nepřesnost tedy sama o sobě nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci. Toto dílčí pochybení navíc bylo odstraněno opravným usnesením žalovaného ze dne 3. 2. 2022, v němž je uvedeno správné datum vydání (21. 11. 2013) předmětného rozhodnutí stavebního úřadu. V této souvislosti soud upozorňuje, že při soudním přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ve správním řízení jeden celek, navzájem se argumentačně doplňují, takže vady jednoho lze kompenzovat druhým, a to 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).
38. Přisvědčit nelze ani žalobní námitce, že stavba nebyla ve výrokové části napadeného, resp. prvostupňového rozhodnutí vymezena dostatečně určitě. Stavební úřad vymezil stavbu jednak jejím obecným popisem (*zděná, částečně podsklepená stavba s jedním nadzemním podlažím a s podkrovím, zastřešení sedlovou střechou*), a dále jejím tvarem (*půdorys ve tvaru L ve středu zalomený*), umístěním na konkrétní části pozemku (*v severozápadní části pozemku parc. č. Xa rovnoběžně s hranicemi sousedního pozemku parc. č. Xb*) a jejími rozměry (*půdorys v jižní části o rozměrech 26,99 m x 7,29 m x 23,42 m, v severní části o rozměrech 23,52 m x 7,09 m x 19,43 m, zastavěná plocha 339 m²*), které odpovídají rozměrům uvedeným v geometrickém plánu založeném ve správním spise. Uvedené označení stavby, které vylučuje možnost její záměny se stavbou jinou, pokládá soud za zcela srozumitelné a dostatečně určité (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 11. 2001, sp. zn. 30 Ca 394/99). Argumentace žalobců, že uvedené rozměry stavby neodpovídají jejímu skutečnému provedení, naproti tomu zůstala pouze v rovině ničím nepodložených tvrzení.
39. Soud se dále zabýval námitkou, podle které žalobkyni b) nebylo řádně doručeno oznámení ze dne 10. 7. 2019, a proto nebyla poučena o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby.
40. V posuzované věci oprávněná úřední osoba ve smyslu § 19 odst. 5 správního řádu nařídila, aby oznámení ze dne 10. 7. 2019 bylo doručeno do vlastních rukou žalobkyně b), přičemž nebyla vyloučena možnost vložení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo po uplynutí 10 dnů od zanechání výzvy k jejímu vyzvednutí ve smyslu § 23 odst. 3 věty druhé správního řádu (viz pole „*DO VLASTNÍCH RUKOU [...] VLOŽIT DO SCHRÁNKY*“ na doručence založené ve správním spise). Postup při doručování se tak řídil následující právní úpravou:
41. Podle § 20 odst. 2 správního řádu „*[p]ísemnost, která se doručuje do vlastních rukou, lze doručit adresátovi, nebo též tomu, koho adresát k přijetí písemnosti zmocnil písemnou plnou mocí s úředně ověřeným podpisem; úřední ověření není třeba, pokud byla plná moc udělena před doručujícím orgánem.*“
42. Podle § 23 odst. 1 správního řádu „*[n]ebyl-li v případě doručování podle § 20 adresát zastížen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží.*“ Podle odst. 3 téhož ustanovení „*[a]dresát se vyzve vložím oznámení o neúspěšném*

doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů vyzvedl; současně se mu sdělí, kde, odkdy a v kterou denní dobu si lze písemnost vyzvednout. Je-li to možné a nevyloučil-li to správní orgán, písemnost se po uplynutí 10 dnů vloží do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo; jinak se vrátí správnímu orgánu, který ji vyhotovil.“

43. Podle § 24 odst. 1 správního řádu „[j]estliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenou posledním dnem této lhůty.“
44. Z doručky založené ve správním spisu vyplývá, že žalobkyně b) nebyla při doručování oznámení ze dne 10. 7. 2019 zastižena (srov. § 23 odst. 1 správního řádu). Žalobkyni byla v souladu s § 23 odst. 3 správního řádu zanechána výzva k vyzvednutí zásilky s poučením o důsledcích jejího nevyzvednutí. Zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 11. 7. 2019, pole „Zásilka vložena do schránky dne:“ zůstalo nevyplněno. Poslední den desetidenní lhůty k vyzvednutí písemnosti ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu připadl na neděli 21. 7. 2019. Za okamžik doručení předmětného oznámení je tak třeba považovat až pondělí 22. 7. 2019 [srov. § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu]. Skutečnost, že následně nedošlo podle § 23 odst. 3 věty druhé správního řádu ke vhození uložené písemnosti do schránky žalobkyně b), nemá na uplatnění fikce podle § 24 odst. 1 správního řádu žádný vliv (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014 – 41, č. 3524/2017 Sb. NSS). Nerozhodná je rovněž skutečnost, že žalobkyně si uloženou písemnost nikdy fyzicky nepřevzala a fakticky se s ní neseznámila (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 12. 2014, č. j. 8 As 25/2013 - 48). Mylná je pak domněnka žalobců, že při doručování oznámení je náhradní doručení vyloučeno. Nic takového nelze ze správního řádu ani stavebního zákona dovodit [srov. *a contrario* § 49 odst. 5 a § 173 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, popř. § 64 odst. 5 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), což jsou příklady, kde zákon vylučuje možnost náhradního doručení]. Tento žalobní bod je proto nedůvodný.
45. Pokud jde o poslední žalobní bod týkající se absence poučení o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby, soud nepřehlédl, že žalobci označují takto tvrzenou vadu na str. 3 žaloby za „*pochybení, které v nynějším řízení nemá vliv*“, nicméně na str. 6 žaloby ji považují za „*další nezákonností [sic!] žalovaného*“. Uvedená argumentace je navíc ve vnitřním rozporu s předchozí (nedůvodnou) námitkou, v níž žalobci implicitně připouštějí, že oznámení ze dne 10. 7. 2019 obsahovalo poučení o možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby. Skutečnost, že oznámení ze dne 10. 7. 2019 bylo oběma žalobcům řádně doručeno a v souladu s § 129 odst. 2 stavebního zákona obsahovalo poučení o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů žádost o dodatečné povolení stavby, je pak bez jakýchkoliv pochybností patrná ze správního spisu. Žalobci však této možnosti ve stanovené lhůtě nevyužili, což ostatně netvrdili ani v průběhu správního řízení, ani později v žalobě. Soud pro úplnost podotýká, že za žádost o dodatečné povolení stavby podanou před zahájením řízení o odstranění stavby (srov. § 129 odst. 2 větu třetí stavebního zákona) nelze považovat žádost žalobce a) podanou dne 21. 10. 2013. Žalobce a) se totiž touto žádostí podle § 94a stavebního zákona domáhal vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení na dosud nerealizovaný stavební záměr *Ekofarmy v Liškách*, tedy sledoval zcela odlišný cíl, než je dodatečná legalizace prováděné či provedené stavby, ke které slouží právě institut žádosti podle § 129 odst. 2 stavebního zákona.

VI. Závěr a náklady řízení

46. S ohledem na výše uvedené soud podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žaloby jako nedůvodné zamítl (výrok I).
47. Nad rámec nutného odůvodnění soud podotýká, že navzdory zamítnutí žaloby rozhodně nepřehlíží ani pochybení na straně žalovaného a stavebního úřadu. Ačkoliv šlo o skutkově poměrně jasnou situaci (došlo k vybudování stavby zjevně přesahující parametry § 103 stavebního zákona bez jakéhokoliv povolovacího titulu), tak řízení bylo vedeno téměř sedm let, přičemž správní orgány obou stupňů si jej samy komplikovaly a vlastní nedůsledností oddálily jeho ukončení. Zejména stavební úřad si často nebyl schopen ujasnit, zda vede řízení proti žalobci a) nebo osobě zúčastněné 2) a nechával se mást jejich shodnými jmény. Žalobcům i osobě zúčastněné 2) lze dát jistě za pravdu, že v předešlém řízení o vydání společného povolení došlo ze strany orgánů obou stupňů k řadě procesních zmatků, a to i při doručování rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2014 (srov. rekapitulaci obsahu příslušného spisu v odst. 27 výše). Opět je však nutno připomenout, co již bylo několikrát zdůrazněno: Z hlediska oprávněnosti provádět stavbu není vůbec podstatné, zda došlo k pravomocnému zamítnutí žádosti o vydání společného povolení nebo zda řízení o této žádosti dosud nebylo ukončeno – ani jedna situace by žalobcům nezaložila právní titul k provádění stavby. Nařízení jejího odstranění tedy bylo zcela namístě.
48. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyli procesně úspěšní. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly (výrok II).
49. Osobám zúčastněným na řízení soud nepřiznal náhradu nákladů řízení, neboť jim nebyla v řízení uložena žádná povinnost (§ 60 odst. 5 s. ř. s., výrok III). S ohledem na povahu posuzované věci soud ve vztahu k osobě zúčastněné 1) nepovažoval za okolnost hodnou zvláštního zřetele pro přiznání náhrady nákladů řízení skutečnost, že se jedná o malou obec, která nedisponuje odborným personálem nezbytným k uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 odst. 3 s. ř. s.
50. Soud pro úplnost připomíná, že právní mocí tohoto rozsudku pozbývá účinků usnesení ze dne 29. 4. 2022, č. j. 51 A 23/2022 – 32, jímž byl k návrhu žalobce a) přiznán žalobě odkladný účinek.

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: www.nssoud.cz.

Praha 22. srpna 2022

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu