



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **Š. D.**
bytem X
zastoupen Mgr. Martinem Dymáčkem, LL.M., advokátem
sídlem Na Poříčí 1067/25, Praha

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2020, č. j. 166991/2020/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2020, č. j. 166991/2020/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 18 580,5 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Martina Dymáčka, LL.M., advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Městský úřad Benátky nad Jizerou (dále „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 9. 6. 2020, č. j. MěÚ BnJ/03327/2020/VÚP (dále „prvostupňové rozhodnutí“), nařídil podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavební řádu (stavební zákon), žalobci jakožto vlastníkovi odstranění přístavby rekreačního objektu na pozemcích st. p. XA a parc. č. XB, k. ú. X.
2. Shora uvedeným rozhodnutím (dále „napadené rozhodnutí“) žalovaný zamítl odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí, které současně potvrdil.

Shrnutí žaloby

3. Žalobce podal proti napadenému rozhodnutí žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), jíž se domáhá prohlášení napadeného a případně též prvostupňového rozhodnutí za nicotná, alternativně jejich zrušení.
4. Žalobce zaprvé poukazuje na to, že v prvostupňovém rozhodnutí je uvedeno, že stavba zahrnuje rozšíření stávající zastavěné plochy o rozloze 21,5 m² o dalších 43,8 m² na celkem 71,6 m², zatímco v protokolu o kontrolní prohlídce ze dne 25. 6. 2019 i v oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby je uvedeno, že přístavba tvoří cca 25 m². Rozpor zesiluje i fakt, že některé podklady ve správním spise hovoří o současné ploše stavby 65 m², ale prvostupňové rozhodnutí konstatuje, že zastavěná plocha činí 71,6 m². Nesrozumitelnost a vnitřní rozpornost prvostupňového rozhodnutí je dále umocněna tím, že se nařizuje odstranění provedené přístavby rekreačního objektu, ale žádný rekreační objekt se na těchto pozemcích nenachází. Je tam toliko zahradní domek.
5. Dále je v prvostupňovém rozhodnutí stavena povinnost odstranit přístavbu rekreačního objektu, není z něj ale vůbec patrné, které konkrétní části mají být touto přístavbou a které jsou naopak součástí stávající stavby, a nemusí být tedy odstraněny. Prvostupňové rozhodnutí například uvádí, že součástí stávajícího rekreačního objektu je přízemí s půdním prostorem, zdivo z cihel, stropní konstrukce, zateplení, vnitřní rozvody apod., tedy položky, které se týkají jak stávajícího objektu, tak přístavby. Navíc se prvostupňové rozhodnutí vůbec nevypořádá s tím, že některé stavební práce byly pouhou rekonstrukcí původního objektu, kterou z povahy věci nemohly být porušeny ani obecné požadavky na výstavbu, ani územně plánovací dokumentace. Neurčitost rozhodnutí je tak zásadní, že zakládá jeho nicotnost.
6. Není ani jasné, proč je nařizováno odstranění přístavby o ploše 43,8 m². I pokud by platilo, že stávající objekt má podlahovou plochu 21,5 m², tak podle územně plánovací dokumentace jsou v místě přístupné stavby až 35 m². Minimálně v rozsahu 13,5 m² tak nemůže být přístavba považována za rozpornou s územním plánem města Benátky nad Jizerou.
7. Je zřejmé, že prvostupňové rozhodnutí vychází ze závazného stanoviska oddělení územního plánování Magistrátu města Mladá Boleslav ze dne 19. 3. 2020. Toto stanovisko se ale vyjadřovalo k záměru přístavby a rekonstrukce stávající stavby pro účely řízení o dodatečném povolení stavby. Tyto závěry tedy nelze bez dalšího překlopit do rozhodnutí

o odstranění stavby. Stavební úřad mohl vydat rozhodnutí o odstranění stavby pouze v rozsahu, ve kterém nepřipustnost záměru jednoznačně vyplývá ze spisové dokumentace.

8. Žalobce vytýká napadenému rozhodnutí, že se nedostatečně vypořádalo s těmito jeho námitkami vůči prvostupňovému rozhodnutí, které uplatnil již v odvolání. Tvrzení žalovaného, že žalobce prokazatelně změnil účel užívání stavby, nemá v ničem oporu a je pouhou spekulací. Prakticky neexistující odůvodnění napadeného rozhodnutí zakládá jeho nicotnost, případně nezákonnost.
9. Dále žalobce namítá, že mu v prvostupňovém řízení nebylo umožněno vyjádřit se k podkladům podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále „správní řád“). Prvostupňové rozhodnutí tak pro něj bylo překvapivé. V rámci svého práva vyjádřit se žalobce plánoval stavební úřad informovat o svém záměru na rozdělení pozemku a stavby. Porušení citovaného ustanovení je podle žalobce zásadně důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, přičemž žalobce odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002-36, a Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 8. 1996, sp. zn. 6 A 147/94. Do správního spisu byly vkládány další dokumenty, z nichž stavební úřad vycházel. Žalovaný přitom na tuto odvolací námitku reagoval nesmyslně, když jen poukázal na to, že žalobce měl dostatek času do spisu nahlédnout, ale pominul, že nebyl žádným způsobem informován o tom, že stavební úřad hodlá přistoupit k vydání prvostupňového rozhodnutí.
10. Konečně žalobce uvádí, že dne 29. 6. 2020 požádal o souhlas s dělením pozemku a plánoval rozdělení stavby tak, aby vyhovovala požadavku územního plánu na maximální zastavěnou plochu, na což upozornil v odvolacím řízení. Správní orgány však nezohlednily existenci zmíněného řízení a žalovaný se nedostatečně vypořádal s uplatněnou odvolací námitkou v tomto duchu.

Vyjádření žalovaného k žalobě

11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zdůraznil, že řízení o dodatečném povolení předmětné stavby bylo pravomocně zastaveno pro nedoložení potřebných podkladů. Důvodem pro nařízení odstranění stavby je skutečnost, že stavba odporuje územnímu plánu města Benátky nad Jizerou, zejména co do zastavěné plochy stavby a jejího funkčního využití. Obsah nesouhlasného závazného stanovisko je podle § 149 odst. 1 správního řádu pro správní orgány závazný. Žalobce požádal dne 6. 3. 2020 o změnu územního plánu, nebylo mu ale vyhověno.
12. Zásilka s napadeným rozhodnutím byla žalovanému vrácena Českou poštou dne 19. 1. 2021, protože jí nebylo možné vložit do schránky žalobce ani na jiné vhodné místo. Žalobce měl s Českou poštou dojednat tzv. odnos zásilek. Zásilka byla uložena na poště dne 6. 1. 2021. Dle žalovaného byla řádně doručena ve smyslu § 24 odst. 4 správního řádu.
13. Dle žalovaného je v prvostupňovém rozhodnutí dostatečně specifikováno, jaké části stavby musí žalobce odstranit. Původní stavba, která se nebude odstraňovat, je vedena v evidenci katastrálního úřadu, je řádně zapsána a vyznačena, proto není možné spekulovat o tom, které části stavby se mají odstraňovat. Po odstranění bude obnoven stávající stav dle katastru nemovitostí.
14. Nelze ani souhlasit s tím, že by žalobci nebylo umožněno se vyjádřit k podkladům před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Dne 12. 5. 2020 stavební úřad žalobci oznámil

pokračování v řízení. Nadto se žalobce seznámil se všemi podklady již v řízení o dodatečném povolení stavby. Další podklady neměl stavební úřad k dispozici. Navíc s ohledem na obsah závazného stanoviska nebylo v souladu s § 149 správního řádu prováděno další dokazování. Ohledně dělení pozemku stavební úřad ještě nerozhodl, jeho postup v této věci není předmětem žaloby a dělení pozemků nemá na legalitu projednávané stavby žádný vliv.

Replika žalobce

15. Žalobce nesouhlasí s tím, že by výsledek řízení o dělení pozemku byl irelevantní. Stavby stojící na dvou pozemcích by nebyly postaveny v rozporu s územním plánem, a mohly by tak být dodatečně povoleny. Správní orgány měly šetřit oprávněné zájmy osob. Vyrozumění o pokračování v řízení nemůže nahradit vyrozumění dle § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobce chtěl stavební úřad vyrozumět minimálně o svém záměru rozdělit pozemek. V důsledku absence postupu dle citovaného ustanovení je řízení stíženo podstatnou a nenapravitelnou vadou.

Posouzení věci soudem

Včasnost žaloby

16. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
17. Soud se dále zabýval otázkou včasnosti žaloby, podané dne 22. 3. 2021. Pokud by byly splněny zákonné podmínky fikce doručení předmětné zásilky připravené na poště k vyzvednutí ode dne 6. 1. 2021, bylo by napadené rozhodnutí doručeno žalobci dne 18. 1. 2021, a žaloba by tak byla opožděná.
18. Soud dal oběma stranám příležitost se k otázce včasnosti žaloby vyjádřit.
19. Žalobce k výzvě soudu uvedl, že žalobu podal z opatrnosti dne 22. 3. 2021, protože vycházel z doložky právní moci, dle níž napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 21. 1. 2021. Setrvává nicméně na tom, že napadené rozhodnutí mu bylo doručeno až dne 12. 2. 2021 prostřednictvím e-mailu ze stavebního úřadu. Zdůraznil, že mu nikdy nebylo doručeno žádné poučení k vyzvednutí zásilky, a to ani na adresu dle správního spisu, ani na adresu, na kterou si žalobce zřídil službu doručení u České pošty. Navíc z obálky s napadeným rozhodnutím je zřejmé, že na ní absentuje prohlášení doručujícího orgánu o tom, že adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky. Žalobce se snažil při přípravě žaloby nahlédnout do správního spisu, ale stavebním úřadem mu nebyla s ohledem na pandemická omezení poskytnuta včasná součinnost.
20. Žalovaný k výzvě soudu zopakoval, že zásilka byla řádně doručena ve smyslu § 24 odst. 4 správního řádu. Dle jeho názoru se žalobce na adrese, kam mu bylo doručováno, dlouhodobě nezdržuje. Pokud jde o vyznačení právní moci, připustil, že mohla být vyznačena mylně, napadené rozhodnutí nabylo právní moci pravděpodobně dříve, a to dne 18. 1. 2021.
21. K výzvě soudu Česká pošta v přípisu ze dne 25. 5. 2022 sdělila, že žalobce měl v době

doručování písemnosti sjednanou službu odnosu. V takovém případě se zásilky na žádost adresáta nedoručují a ihned se nechávají uložené na odnosné poště. Dne 6. 1. 2021 nebyl učiněn pokus o doručení právě z důvodu sjednaného odnosu zásilek. Adresát nebyl vyzván k vyzvednutí zásilky na uvedené adrese, výzva s poučením byla zanechána u odnosných OLZ (*nejspíše obyčejných listovních zásilek, pozn. soudu*) na uvedeného adresáta. Písemnost byla po uplynutí úložní doby vrácena zpět žalovanému. Nebyla vhozena do schránky žalobce z důvodu služby odnosu zásilek.

22. Podle § 72 odst. 1 správního řádu se rozhodnutí účastníkům oznamuje doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením.
23. Podle § 20 odst. 1 věty první správního řádu se fyzické osobě písemnost doručuje na adresu pro doručování (§ 19 odst. 4), na adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel, na kterou jí mají být doručovány písemnosti, na adresu jejího trvalého pobytu, ve věcech podnikání do místa podnikání, nebo při doručování prostřednictvím veřejné datové sítě na její elektronickou adresu; fyzické osobě lze však doručit, kdekoli bude zastižena.
24. Podle § 23 odst. 1 správního řádu nebyl-li v případě doručování podle § 20 adresát zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží.
25. Podle § 23 odst. 3 správního řádu se písemnost uloží
 - a) u správního orgánu, který ji vyhotovil, nebo
 - b) u obecního úřadu nebo v provozovně provozovatele poštovních služeb, pokud se doručuje jejich prostřednictvím.
26. Podle § 23 odst. 4 správního řádu se adresát vyzve vložení 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.
27. Podle § 23 odst. 5 správního řádu se zároveň s oznámením podle odstavce 4 adresát písemně poučí o právních důsledcích, které by jeho případné jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 vyvolalo nebo o možnosti postupu podle § 24 odst. 2. Toto poučení musí obsahovat i označení správního orgánu, který písemnost odesílá, a jeho adresu.
28. Podle § 24 odst. 1 správního řádu jestliže 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.
29. Z doručenky k napadenému rozhodnutí a zprávy České pošty ze dne 25. 5. 2022 soud zjistil následující: Napadené rozhodnutí bylo vloženo do obálky s modrým pruhem a žalovaným odesláno prostřednictvím České pošty dne 5. 1. 2021 s uvedením adresy žalobce a s těmito požadavky: doporučeně, uložit jen 10 dní, nevracet, vložit do schránky. Česká pošta se nepokusila zásilku na uvedenou adresu doručit s tím, že žalobce si u ní sjednal službu odnosu,

což podle zprávy České pošty znamená, že se zásilky na žádost adresáta nedoručují a ihned se nechávají uložené na poště. Na poště byla zásilka připravena k vyzvednutí ode dne 6. 1. 2021. Na doručence není zaškrtnuto, že by byl žalobce vyzván k vyzvednutí zásilky a že mu bylo zanecháno poučení. Na doručence je poznámka „odnos“. Zásilka byla uložena na poště do 18. 1. 2021. Poté nebyla vhozena do schránky žalobce, ale dne 19. 1. 2021 byla vrácena žalovanému.

30. Služba tzv. odnosu či odnášky, o kterou v předmětné věci šlo, je definována v § 21 odst. 1 vyhlášky Českého telekomunikačního úřadu č. 464/2012 Sb., o stanovení specifikace jednotlivých základních služeb a základních kvalitativních požadavků na jejich poskytování, takto: *„Na základě písemné žádosti adresáta jsou ukládány poštovní zásilky nebo poukázané peněžní částky u dohodnuté provozovny, aniž by byl učiněn pokus o jejich dodání na adresu adresáta. Odnáška nemůže být sjednána pro případy, u nichž by to bylo v rozporu s poštovní smlouvou uzavřenou s odesílatelem. Postup podle žádosti je součástí poštovní služby poskytované odesílateli na základě uzavřené poštovní smlouvy“.*
31. Soud v první řadě zdůrazňuje, že je třeba rozlišovat soukromoprávní ujednání mezi zákazníkem a Českou poštou a veřejnoprávní povinnosti České pošty vyplývající ze zákona o poštovních službách a procesních předpisů typu správního řádu (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 12. 2017, č. j. 10 As 20/2017-49, odst. 35).
32. Jak poznamenal NSS v rozsudku ze dne 7. 4. 2015, č. j. 3 As 178/2014-31 (právě v kontextu posuzování dopadů sjednaného odnosu na doručení zásilky), *„proces doručování správních rozhodnutí je komplexně upraven správním řádem. Dohoda účastníka správního řízení s provozovatelem poštovních služeb o jiném způsobu doručování – tedy i doručováním službou odnos zásilek - nemůže způsob doručování dle platného právního předpisu nahradit“.*
33. V nyní posuzované věci se Česká pošta ani nepokusila doručit zásilku s napadeným rozhodnutím žalobci podle § 19 a § 20 správního řádu, tj. zastihnout jej na adrese uvedené na obálce, a rovnou zásilku s napadeným rozhodnutím uložila. Z § 23 odst. 1 správního řádu nicméně vyplývá, že písemnost se uloží, nebyl-li při doručování adresát zastižěn. Pokud tedy ani nebyl učiněn neúspěšný pokus o zastižení žalobce jakožto adresáta uvedeného na obálce, nelze podle správního řádu přistoupit k uložení zásilky a logicky ani k oznamování neúspěšného doručení písemnosti ve smyslu § 23 odst. 4 správního řádu, neboť k žádnému pokusu o doručení nedošlo.
34. Za této situace tedy nebyly splněny zákonné předpoklady k doručení napadeného rozhodnutí žalobci fikcí podle výše citované úpravy. Soud si je vědom soukromoprávního ujednání mezi žalobcem a Českou poštou, správní řád ale jasně stanoví podmínky fikce doručení, které splněny nebyly. Soud podotýká, že v odkazovaném rozsudku č. j. 3 As 178/2014-31, se Česká pošta i přes sjednanou donášku pokusila nejprve žalobci doručit zásilku se správním rozhodnutím a pak teprve zásilku uložila na poště. V nyní posuzované věci takto nepostupovala. Za této situace, kdy nebyl splněn jeden ze zákonných předpokladů fikce doručení, tedy neúspěšný pokus o doručení zásilky jejímu adresátovi, se soud pro nadbytečnost nezabýval tím, zda bylo žalobci zanecháno oznámení a poučení v souladu s § 23 odst. 4 a 5 správního řádu (nicméně na samotné doručence není zaznačeno, že by adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a že bylo zanecháno poučení).

35. Protože napadené rozhodnutí nebylo žalobci prostřednictvím České pošty doručeno, soud vycházel z tvrzení žalobce, že mu bylo napadené rozhodnutí doručeno až dne 12. 2. 2021. Žaloba byla tedy podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 s. ř. s.).

Posouzení důvodnosti žaloby

36. Soud následně přistoupil k posouzení důvodnosti žaloby. Soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel 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.).
37. Jak připomněl NSS například v rozsudku ze dne 22. 7. 2020, č. j. 1 As 149/2020-29, „*jedním z důvodů, pro který může být rozhodnutí o odvolání považováno za nepřezkoumatelné, je situace, kdy se odvolací orgán nezabýval všemi odvolacími námitkami, tedy že nevyčerpal celý rozsah odvolání (srov. např. rozsudky ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007 – 84, či ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 – 71). Úkolem odvolacího orgánu je zejména reagovat na odvolací námitky (§ 89 odst. 2 věta druhá zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu)*“.
38. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nevypořádání odvolacích námitek žalobce, jak je oprávněně namítáno v žalobě.
39. Žalobce přdestřel v doplnění odvolání ze dne 15. 7. 2020 třístránkovou polemiku s prvostupňovým rozhodnutím, na kterou žalovaný reagoval jedním odstavcem na str. 3 napadeného rozhodnutí.
40. Žalobce zaprvé namítal, že rozměry přístavby uvedené v protokolu o kontrolní prohlídce a v oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby (25 m²) výrazně neodpovídají tomu, co je posléze uvedeno v prvostupňovém rozhodnutí (43,8 m²). Na to žalovaný nijak nereagoval.
41. Žalobce v odvolání předložil další argumenty, pro které shledal prvostupňové rozhodnutí nesrozumitelným a neurčitým. Zejména namítal, že z výroku není zřejmé, které konkrétní části mají být zmíněnou přístavbou, která má být odstraněna, a které části jsou stávající stavbou, které se odstranění netýká. V odvolání popsal, že v mnoha položkách je popis stávajícího objektu i přístavby totožný (pobytové místnosti, terasa, podkroví, sedlová a pultová střecha, vytápění a další). Dále namítal, že některé části stavebních prací byly běžnou rekonstrukcí původního objektu (zateplení, vnitřní rozvody, zpřístupnění podkroví, rozšíření terasy apod.), které z povahy věci nemohou být v rozporu s územně plánovací dokumentací. Taktéž podotkl, že pokud by chtěl splnit prvostupňovým rozhodnutím uloženou povinnost, nebylo by to možné z důvodu neurčité specifikace odstraňované stavby.
42. Na to žalovaný odpověděl pouze takto: „*Ze samotného rozhodnutí stavebního úřadu je patrné, co je původní stavba a co je nepovolená přístavba a stavební úpravy, takže je zcela nezpochybnitelné, co je předmětem odstranění stavby*“.
43. Žalovaný tedy jen konstatoval svůj závěr, že odstraňovaná stavba je v prvostupňovém rozhodnutí vymezena dostatečně určitě, aniž by jakkoli odůvodnil, jak k tomuto závěru

dospěl, aniž by se blíže zabýval tím, jak je výrok prvostupňového rozhodnutí formulován, a aniž by reagoval na konkrétní výše citovanou relevantní argumentaci žalobce uplatněnou v tomto ohledu v odvolacím řízení.

44. Z tohoto důvodu soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí pro jeho nepřezkoumatelnost.
45. Za situace, kdy žalovaný přezkoumatelně nevypořádal odvolací námitky týkající se určitosti výroku prvostupňového rozhodnutí, soudu nepřisluší, aby se touto otázkou věcně zabýval sám a nahrazoval tím úlohu žalovaného (srov. např. rozsudky NSS ze dne 27. 8. 2013, č. j. 8 Afs 58/2012-44, odst. 16, ze dne 24. 9. 2014, č. j. 8 Afs 34/2013-68, odst. 40, či ze dne 12. 2. 2021, č. j. 8 Azs 419/2018-60, odst. 28).
46. Obecně je však na místě zdůraznit, že na výrok rozhodnutí o odstranění stavby je třeba klást přísné požadavky mj. právě co do specifikace stavby, jejíž odstranění se nařizuje, tak aby jednak adresát rozhodnutí věděl, k čemu přesně jej rozhodnutí zavazuje, jednak aby bylo výsledné rozhodnutí jakožto exekuční titul vykonatelné (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 11. 2001, sp. zn. 30 Ca 394/99, nebo rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2008, č. j. 2 As 53/2007-111). Požadavek na určitost specifikace odstraňované stavby je v této věci obzvláště významný, neboť (původní) část stavby byla dříve povolena a část v řízení o dodatečném povolení stavby nikoliv, nadto ze správního spisu vyplývá, že na té dříve povolené původní stavbě byly žalobcem provedeny další stavební úpravy. Pokud mají být některé tyto stavební úpravy původní stavby taktéž odstraněny, musí být též jasné specifikovány ve výroku rozhodnutí.
47. S ohledem na uvedené považuje soud za přinejmenším nevhodný postup žalovaného, který sice zjistil, že stavební úřad ve výroku prvostupňového rozhodnutí učinil početní chybu v součtu celkové zastavěné plochy, ale výrok prvostupňového rozhodnutí v tomto ohledu sám nezměnil ani stavební úřad nevedl k vydání opravného usnesení podle § 70 správního řádu, ale odvolací námitku v tomto ohledu přešel s konstatováním, že šlo o nepodstatnou písennou chybu.
48. Soud dále podotýká, že řízení o dodatečném povolení stavby a řízení o odstranění stavby jsou dvě samostatná řízení, která jsou spolu těsně provázána. V každém řízení však stavební úřad zkoumá naplnění odlišných zákonných podmínek. V řízení o odstranění stavby je stavební úřad oprávněn posuzovat pouze to, zda je stavba provedena bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazujícího anebo v rozporu s ním, a zda stavba nebyla dodatečně povolena (viz např. rozsudek NSS ze dne 7. 11. 2018, č. j. 9 As 368/2017-48).
49. Pro nyní posuzovanou věc to znamená, že v tomto soudním řízení ani v dalším řízení po vrácení věci žalovanému již není důvod a prostor k řešení otázky souladu stavby s územním plánem, jejího funkčního využití, jejího účelu, přezkumu závazného stanoviska vydaného k otázce souladu stavby s územně plánovací dokumentací apod. Stejně tak není na místě řešit, v jakém rozsahu byla stavba skutečně nepřípustná dle územně plánovací dokumentace. To jsou otázky, které měly být případně řešeny v řízení o dodatečném povolení stavby.

50. Soud naopak nespatřuje pochybení správních orgánů v tom, že nevyčkaly na výsledek řízení o dělení pozemku. Takovou zákonnou povinnost neměly, naopak byly povinny vydat rozhodnutí ve lhůtách dle správního řádu. Správní orgány řízení o odstranění stavby v souladu s § 129 odst. 2 stavebního zákona přerušily s ohledem na žádost žalobce o dodatečné povolení stavby. Po jeho pravomocném skončení v řízení o odstranění stavby pokračovaly. Nadto celou situaci způsobil žalobce tím, že postavil stavbu bez příslušného povolení. Za této situace musely správní orgány přistoupit k rozhodování o odstranění stavby. Pokud by žalobce postupoval v souladu se zákonem, mohl nejprve požádat o dělení pozemku a dle výsledku tohoto řízení případně požádat o řádné stavební povolení. V tomto soudním řízení soudu nepřísluší se vyjadřovat k zákonnosti postupu správních orgánů v řízení o žádosti žalobce o dělení pozemku (ostatně v této věci je u soudu podána žaloba, která je projednávána pod sp. zn. 55 A 16/2022).
51. Konečně pokud jde o námitku porušení § 36 odst. 3 správního řádu, je třeba přisvědčit žalobci v tom, že vyznění o pokračování v řízení o odstranění stavby není srovnatelné s postupem podle citovaného ustanovení, kdy je účastník řízení výslovně před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se ke kompletním podkladům rozhodnutí. Jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 31. 8. 2015, č. j. 8 As 149/2014-68, účelem tohoto ustanovení je umožnit účastníkům řízení seznámit se s obsahem správního spisu v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí, tj. v době, kdy mezi seznámením se s podklady a vydáním rozhodnutí již není správní spis doplňován o další důkazní prostředky. Vyzněním o pokračování v řízení je účastníkovi obecně sdělováno, že se pokračuje v řízení. Pokud tedy stavební úřad nepostupoval podle § 36 odst. 3 správního řádu, procesně pochybil.
52. Není však pravdou, že by šlo o pochybení nenapravitelné či vždy mající za následek nezákonnost správního rozhodnutí (k tomu kromě poslední citovaného rozhodnutí viz též rozsudky NSS ze dne 18. 6. 2014, č. j. 3 As 87/2013-31, nebo ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 28/2011-78, odst. 18–19). V tomto případě není soudu zřejmé, jak se měla tato tvrzená vada v postupu stavebního úřadu projevit na zákonnosti napadeného rozhodnutí. Žalobce pouze uváděl, že plánoval stavební úřad informovat o svém záměru na rozdělení pozemku a stavby, což mu bylo znemožněno. Nicméně učinil tak následně v odvolacím řízení a žalovaný na tuto informaci reagoval v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Šlo tedy o procesní pochybení stavebního úřadu, nicméně bez vlivu na zákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného. Procesní práva žalobce jsou samozřejmě správní orgány povinny ctít i v dalším řízení.
53. Závěrem soud podotýká, že není pravdou, že by důkazní břemeno v řízení o odstranění stavby přecházelo na žalobce, jak tvrdí žalovaný v napadeném rozhodnutí. Žalovaný v tomto ohledu nejspíše zaměňuje řízení o odstranění stavby za řízení o dodatečném povolení stavby, v němž důkazní břemeno skutečně leží na žadateli o povolení. V řízení o odstranění stavby ovšem důkazní břemeno leží na správních orgánech, které odpovídají za úplnost skutkových zjištění nezbytných k prokázání existence zákonných předpokladů k vydání rozhodnutí o nařízení odstranění stavby (rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2019, č. j. 3 As 311/2017-31, odst. 20). Ve svých dalších rozhodnutích by se i s ohledem na argumentace žalobce měly správní orgány zabývat též tím, zda skutečně všechny úpravy, jejichž odstranění je nařizováno a které žalobce provedl bez příslušného „rozhodnutí nebo opatření

nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním“ [§ 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona], takový úkon stavebního úřadu skutečně vyžadovaly (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 5. 11. 2020, č. j. 43 A 126/2018-48).

Závěr a náklady řízení

54. Soud napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost pro nedostatečné vypořádání odvolacích námitek zpochybňujících určitost, srozumitelnost a vnitřní souladnost prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný se tedy bude v dalším řízení těmito námitkami řádně zabývat a přezkoumatelně vysvětlí své úvahy v tomto ohledu, zejména co se týče určitosti vymezení stavby, jejíž odstranění je žalobci nařizováno, ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Za této situace soud neshledal důvod k postupu podle § 78 odst. 3 s. ř. s., tedy ke zrušení prvostupňového rozhodnutí, neboť důvody ke zrušení se týkají výlučně napadeného rozhodnutí vydaného v odvolacím řízení. Současně nejde o vady, které by způsobovaly nicotnost napadeného či prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný je právním názorem vysloveným v tomto rozsudku v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Podle § 78 odst. 4 s. ř. s. soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
55. O nákladech účastníků řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl se svojí žalobou úspěch. Náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Ty spočívají v zaplacených soudních poplatcích za žalobu (3 000 Kč) a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě (1 000 Kč) a v nákladech souvisejících se zastoupením žalobce advokátem. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Zástupci žalobce náleží odměna za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu (převzetí a příprava zastoupení) a dva úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (sepis žaloby a repliky), vše po 3 100 Kč za úkon, a za jeden úkon – návrh na přiznání odkladného účinku žalobě – v poloviční výši 1 550 Kč [§ 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu]. Vyjádření k včasnosti žaloby soud za úkon dle § 11 advokátního tarifu nepovažoval. Žalobce mohl popsat okolnosti doručení napadeného rozhodnutí již v žalobě či v replice v návaznosti na zpochybnění včasnosti žaloby žalovaným. Vedle odměny přísluší zástupci žalobce též náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za každý z úkonů právní služby dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, tj. 1 200 Kč, v součtu tedy 12 050 Kč, vše dále zvýšeno o částku 2 530,50 Kč, odpovídající 21 % DPH, na celkem 14 580,5 Kč za zastoupení advokátem. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení celkem 18 580,50 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu ve spojení s § 64 s. ř. s.).

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.

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 29. května 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v.r.
předsedkyně senátu