



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **Státní pozemkový úřad**
sídlem Husinecká 1024/11a, 130 00 Praha
zastoupeného advokátem Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D.
sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem tř. Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

za účasti: **1. E.ON Česká republika, s. r. o.**
sídlem F. A. Gerstnera 2151/6, 370 01 České Budějovice
2. CETIN, a. s.
sídlem Českomoravská 2510/19, 190 00 Praha
3. obec Oldřichovice
sídlem Oldřichovice 86, 763 61 Napajedla
zastoupena advokátem Mgr. Markem Davidem
sídlem Lešetín IV/777, 760 01 Zlín
4. H. V.

zastoupena advokátem Mgr. Ing. Martinem Matějkou
sídlem Jana Babáka 2733/11, Brno

5. Ing. M. N.

zastoupena advokátem Mgr. Ing. Martinem Matějkou

sídlem Jana Babáka 2733/11, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 1. 2024, č. j. KUZZL 7841/2024

takto:

- I. Rozhodnutí Městského úřadu Otrokovice ze dne 13. 10. 2022, č. j. DOP/46253/2022/BER, a rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 1. 2024, č. j. KUZZL 7841/2024, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci jako náhradu nákladů řízení částku 12 342 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Františka Korbela, Ph.D., advokáta, a to do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Předmětem sporu před krajským soudem je otázka, zda žalovaný správně nařídil žalobci odstranit stavbu protierozní meze a dvou polních cest. Žalobce měl k jejich výstavbě stavební povolení, které platilo do 31. 12. 2020. Před koncem roku 2020 žalobce nějaké práce na staveništi provedl, avšak stavbu dokončil až v roce následujícím. Podle žalovaného ale žalobce nezačal stavět včas. Žalobce naopak tvrdí, že termín pro zahájení stavebních prací stihl.
2. Městský úřad Otrokovice (dále jen „stavební úřad“) nařídil žalobci rozhodnutím ze dne 13. 10. 2022, č. j. DOP/46253/2022/BER (dále jen „rozhodnutí o odstranění stavby“) odstranit stavbu „Protierozní meze a cesty v k. ú. Oldřichovice SO 101 – Polní cesta C7 a SO 102 – Polní cesta C2“.
3. Odvolání žalobce proti citovanému rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví (dále též „odvolací rozhodnutí“ nebo „napadené rozhodnutí“). Proti němu brojí žalobce u Krajského soudu v Brně žalobou podanou dne 21. 3. 2024.

II. Argumentace žalobce

4. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit, neboť je nezákonné a nepřezkoumatelné. Napadené rozhodnutí nebylo řádně odůvodněno a chybí v něm vypořádání odvolacích námitek žalobce.
5. Předně se žalovaný nezabýval námitkou, že žalobce prováděl stavbu v dobré víře. K provedení stavby měl veškerá nutná povolení a důvodně se domníval, že před 31. 12. 2020 začal stavět. O tom ho ostatně ubezpečil i stavební úřad ve svém sdělení ze dne 6. 4. 2021. Žalovaným citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č. j. 2 As 241/2014-36, na věc podle žalobce nedopadá. Zmíněný rozsudek (a v něm další citovaná judikatura) zkoumá případy, ve kterých se stavebník nemůže dobré víry dovolávat, jako je např. provedení stavby v rozporu s projektovou dokumentací nebo provádění stavby podle územního rozhodnutí, které bylo zrušeno pro rozpor s územně plánovací dokumentací. Žalobce však do těchto kategorií nespadá.

Pro stavbu měl platné povolení, nerealizoval stavbu v rozporu s ním nebo s územně plánovací dokumentací. Žalobce postupoval při stavbě v dobré víře, že staví v souladu s platným povolením. Tvrzení žalovaného, že musel vědět o tom, že staví černou stavbu, je liché. Právní posouzení se totiž odvíjí toliko od posouzení toho, co je zahájením stavby. A stavební úřad tuto otázku posoudil odlišně od žalobcova názoru.

6. Opomenuta zůstala i otázka veřejného zájmu. Stavba obou polních cest byla prováděna v rámci komplexních pozemkových úprav a respektovala požadavky stanovené řešením celého vymezeného území. Jde o stavby naplňující veřejný zájem. Řízení o pozemkových úpravách je vždy vedeno ve veřejném zájmu dle § 2 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech. V rozhodnutí o komplexních pozemkových úpravách ze dne 5. 3. 2014 se přímo uvádí, že v plánu společných zařízení jsou protierozní opatření a zpřístupnění pozemků. Investorem stavby je žalobce, který po realizaci a kolaudaci převede stavby bezúplatně do vlastnictví obce. Financování takových staveb předpokládá zajištění veřejných financí z rozpočtu a může se stát, že jsou v daném čase prioritní jiné stavby. A může dojít ke zdržení. To se stalo i v nynější věci, kdy musel žalobce žádat o prodloužení platnosti stavebního povolení. Podle Nejvyššího správního soudu musí správní orgán posuzovat proporcionalitu zásahu dokonce i tehdy, když to zákon přímo nestanoví (srov. rozsudek ze dne 8. 12. 2016, č. j. 5 As 257/2015-32). To musí platit i nyní, kdy chce žalovaný odstranit stavbu, která má za cíl zlepšit životní prostředí a podmínky venkovských oblastí.
7. Žalovaný nezjistil dostatečně skutkový stav věci. Žalobce je přesvědčen, že stavbu včas zahájil, protože provedl práce vypočtené ve stavebním deníku. To, že šlo „jen“ o zemní práce, odpovídá charakteru stavby. Prvním krokem výstavby je podle projektové dokumentace právě „sejmutí ornice, zemní práce“. Zemní práce vč. skřívky ornice, vytyčení kolidující technické infrastruktury a případné odvodnění je nedílnou součástí samotné stavby. Nyní řešenou stavbu nelze vidět stejnou optikou jako klasické stavby budov, kde může začátek stavby vypadat jinak. Je též důležité podotknout, že po zahájení stavby došlo k poruše na vodovodním přivaděči, který v určitém místě kříží polní cestu C7. Stavební povolení na tuto stavbu přímo po stavebníkovi požaduje, aby lokalizoval trasu vodovodu pod konstrukcí cesty. Po zahájení prací v říjnu 2020 musel stavebník řešit přetékání vody po povrchu cesty, kdy 12. 10. 2020 provedl ruční odvodnění. Konečně nelze zapomenout na špatné klimatické podmínky na stavbě – práce ztěžoval vydatný déšť, což je zaznamenáno ve stavebním deníku.

III. Argumentace žalovaného

8. Žalovaný navrhuje podanou žalobu zamítnout. Rozhodnutí je přezkoumatelné a odkázal-li žalovaný při vypořádání nějaké námitky na prvostupňové rozhodnutí, je takový postup bezvadný. Veřejný zájem nelze automaticky stavět nad individuální zájmy osob. Práva paní V. nemohou být upozaďována ve prospěch žalobcových práv. Žalobce zkrátka nemůže vykonávat svou činnost, byť ve veřejném zájmu, nezákonně. Zmiňovat maření veřejných financí není na místě, když to byl žalobce, kdo po dobu čtyř let platnosti stavebního povolení s pracemi ani nezačal. Obě polní cesty jsou černými stavbami. Žalobce včas nezahájil stavební práce a platnost stavebního povolení uplynula. Za této situace měl vědět, že staví bez povolení. Veškeré práce, které provedl před koncem roku 2020, mají charakter přípravných prací, nejde o realizaci stavebního povolení. Přitom typově obdobný druh

prací už judikatura označila za přípravu stavby, a nikoliv za zahájení stavby. Tyto závěry by měly být aplikovány ve všech případech stejně.

IV. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

9. H. V. a Ing. M. N. [osoby zúčastněné na řízení ad 4) a 5)] se ve věci vyjádřily společným stanoviskem. Uvádí, že žádná z činností, které žalobce provedl před koncem roku 2020, není reálným zahájením stavby. Činnosti jako vysečení křovin, pročištění existující příkopy či mělké překopy stávající cesty nelze považovat za zahájení stavby (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2004, č. j. 10 Ca 171/2003-96). Stejně tak nelze za zahájení stavby považovat skrývku ornice (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, č. j. 3 As 17/2008-76). I kdyby bylo možné skrývku ornice považovat za zahájení stavebních prací, žalobce to provedl až v březnu 2021, povolení měl ale jen do konce roku 2020. K zahájení stavby je nezbytné, aby byly provedeny práce na staveništi, které směřují k výstavbě a vychází ze zadávací dokumentace. Žádné zemní práce žalobce neprovedl. Žalobce měl na zahájení stavby 4 roky a nemůže se teď vymlouvat na nepřízeň počasí. Žalobci nesvědčí ani dobrá víra, protože zahájil stavbu v době, kdy už neměl platné stavební povolení. Samotný veřejný zájem nestačí k tomu, aby nahradil stavební povolení. Časové omezení platnosti stavebního povolení má také svůj účel. Umístěním nepovolené stavby byl osobám zúčastněným na řízení znemožněn přístup na jejich pozemky. Stavba zkrátka byla umístěna bez povolení, tedy bez řízení, ve kterém by osoby zúčastněné na řízení mohly uplatnit svá práva.
10. Obec Oldřichovice [osoba zúčastněná na řízení ad 3)] souhlasí se žalobcem. Judikatura citovaná žalovaným na daný případ nedopadá. Žalobce zahájil práce řádně a včas. Řešená stavba není nic komplikovaného a ve výsledku spočívá toliko v provedeních zemních prací a terénních úprav. Sejmутí ornice včetně zemních prací je výslovně uvedeno jako první krok postupu výstavby v projektové dokumentaci a to, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, č. j. 3 As 17/2008-68, nelze považovat skrývku ornice za zahájení stavby, je nutno vykládat striktně optikou tam posuzované stavby. Zemní práce byly zcela klíčové, protože jde o stavbu cesty a v projektové dokumentaci byly velmi podrobně definovány. Obec nesouhlasí ani s tím, že došlo k omezení práv osob zúčastněných na řízení ad 4) a 5). Stavba byla realizována na místě původní vyjeté polní cesty a poměry se tak nezměnily. Jakékoliv námitky měly uplatnit v původním stavebním řízení. Stavba je nepochybně ve veřejném zájmu, a to jako ochrana proti erozi, tak i pro lepší přístupnost pro zemědělskou výrobu.

V. Žalobcova replika a další podání

11. Žalobce zdůrazňuje, že zemní práce jsou součástí projektové dokumentace (např. výkresy příčných řezů č. 102-06, 102-07). Jejich provedení je hmotným projevem zahájené stavby. Není pravda, že by tyto práce nutně musely být vidět, jak tvrdí osoby zúčastněné na řízení. Spodní část silnice nebo dálnice též není vidět na první pohled, ale nepochybně jde o zahájení stavby. Veřejný zájem na stavbě je pak dán tím, že vybudování polních cest vyplývá z pozemkových úprav, které byly provedeny právě ve veřejném zájmu za účelem zlepšení kvality života v dané oblasti. Osoby zúčastněné na řízení pak ani konkrétně nenamítají, jak bylo zasaženo do jejich práv výstavbou polních cest.

12. Osoby zúčastněné na řízení ad 4) a 5) doplnily, že řešené stavby cest se skládají z vrstev tvořených stavebními materiály a hmotami, jejich součástí jsou propustky, zpevněné plochy, sjezdy. Nejde o pouhý výsledek terénních úprav a zemních prací. Navíc žalobce v době stavebního povolení žádné zemní práce neprovedl. Žalobce totiž maximálně provedl mulčování, posečení trávy vytyčení trasy vodovodu a polní cesty, ručně odvodnil staveniště – žalobce tak pouze stanovil kudy má budoucí polní cesta vést. To, že byly stavby schváleny v rámci pozemkových úprav, automaticky nezakládá jejich povolenost z hlediska stavebního práva.
13. Žalovaný ve své replice uvádí, že žalobce nepřináší žádný zvláštní důvod, proč by měla být jeho chyba se zahájením stavby zahlazena. Mohl požádat o prodloužení platnosti stavebního povolení, ale neučinil tak. Může jít o odstrašující případ pro podobné situace v budoucnu. Tím nejmenším, co mohl žalobce udělat, bylo požádat o dodatečné povolení stavby. Ani to neudělal. Jak Nejvyšší správní soud vyjasnil v rozsudku ze dne 11. 4. 2024, č. j. 7 As 154/2012-26, v řízení o odstranění stavby tíží důkazní břemeno stavebníka, který má požádat o dodatečné povolení stavby a předložit důkazy k posouzení jeho žádosti. Odstranění stavby není možnost, ale jediným možným následkem, pokud stavebník své břemeno neunes. Zemní práce jsou vždy považovány za přípravné práce, nikoliv za zahájení stavby (viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2021, č. j. 43 A 166/2018-28). Za zahájení stavby rozhodně nelze považovat přípravu staveniště, skrávků ornice nebo vytyčení stavby.

VI. Posouzení věci krajským soudem

14. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání za podmínek § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť žádná ze stran jednání nepožadovala. Žalobce sice navrhoval v žalobě určité důkazy nad rámec obsahu správního spisu, samotný návrh na provedení důkazů před správním soudem podle § 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s. nelze považovat za nesouhlas s rozhodnutím bez jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014-48, č. 3380/2016 Sb. NSS). Žalobce nepodmiňoval svůj souhlas s rozhodnutím bez jednání provedením navržených důkazů – výzvu soudu ze dne 27. 3. 2024, aby se vyjádřil k možnosti rozhodnout věc bez jednání, ponechal žalobce úplně bez reakce a žádnou jasnou vůli ohledně jednání neprojevil (tím se nynější věc liší od situace řešené v rozsudku ze dne 7. 4. 2022, č. j. 10 Afs 176/2020-58). Soud provedení navržených důkazů neshledal potřebným, protože dospěl k závěru, že je na místě zrušit napadené rozhodnutí i bez provedení navržených důkazů. Bylo by nadbytečné tyto důkazy provádět, neboť skutkový stav týkající se stavby a provedených prací byl zjištěn dostatečně.
15. Žaloba je **důvodná**.

Právní úprava a judikatura

16. Řízení o odstranění stavby zahájil stavební úřad ještě za účinnosti zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „stavební zákon“), který je v tomto případě rozhodnou právní úpravou. Podle § 330 odst. 1 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (tedy nyní účinného stavebního zákona), se řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů.

17. Podle § 115 odst. 2 stavebního zákona stavební povolení pozbývá platnosti, jestliže stavba nebyla zahájena do 2 let ode dne, kdy nabylo právní moci.
18. 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 vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, pokud stavba nebyla dodatečně povolena.
19. Pro vydání rozhodnutí o nařízení odstranění stavby je ve smyslu § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona podstatné to, zda 1) dotčená stavba je stavbou, jejíž provedení podléhá rozhodnutí, opatření či jinému úkonu vyžadovanému stavebním zákonem, 2) stavba byla provedena bez tohoto povolení a 3) k potřebnému povolení nedošlo ani dodatečně.
20. Ve věci je sporná podmínka, zda byla stavba provedena bez povolení. Žalobce měl stavební povolení k postavení obou polních cest. Jeho platnost ale vypršela uplynutím roku 2020. Klíčovou otázkou v této věci je, zda stavbu stihl včas zahájit, nebo zda lhůtu pro její zahájení promeškal.
21. Ačkoliv stavební zákon spojuje se zahájením stavby právní důsledky, nijak tento pojem nevysvětluje. Nejde ani o žádný ustálený výraz, jehož definice by vyplývala z literatury či judikatury. Zahájení stavby nelze vyložit pro všechny případy stejně a bude se lišit v závislosti na typu provedených prací a typu stavby.
22. Komentářová literatura popisuje zahájení stavby jako *okamžik, kdy stavebník zahájí provádění jakýchkoliv prací, které jsou obsahem stavebního povolení (tj. například zahájení hloubení základů stavby, zahájení úprav stávajícího terénu pro následné osazení stavby na pozemku v případě výrobku plnění funkce stavby apod.)*. ... Musí být jen zřejmé, že jde o takové práce, které skutečně směřují k realizaci předmětné [stavby], resp. předmětné stavební činnosti podléhající příslušnému povolení (MALÝ, S. [Zrušeno] Stavební zákon: Komentář. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-10-20]. ASPI_ID KO183_2006CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X).
23. Nejvyšší správní soud se zahájením stavby opakovaně zabýval. Ačkoliv jde vždy o velice individuální posouzení konkrétní stavby, která je předmětem řízení, některé obecné závěry přece jen z této judikatury vyplývají. V rozsudku ze dne 24. 9. 2008, č. j. 3 As 17/2008-76, Nejvyšší správní soud uvedl, že *protože ze žádného stavebního předpisu taktéž jednoznačně nevyplyvá, kdy dochází k zahájení stavby, je třeba vycházet z konkrétních okolností případu, z charakteru stavby a z toho, jakým způsobem ve vztahu k této stavbě může být stavba zahájena*. Totéž vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2010, č. j. 5 As 40/2009-77, podle nějž *okamžik zahájení stavby nelze zaměňovat s okamžikem vzniku stavby jako samostatné věci ve významu občanskoprávním. Při posouzení otázky, kdy dochází k zahájení stavby, je třeba vycházet z konkrétních okolností případu a z charakteru stavby*.
24. Podle ustálené judikatury správních soudů (viz např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2004, č. j. 10 Ca 171/2003-96, č. 1101/2007 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, č. j. 3 As 17/2008-68, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č. j. 4 As 33/2009-156) se zahájením stavby rozumí práce, s nimiž bylo započato a které směřují jednoznačně k provedení stavby podle vydaného stavebního povolení a schválené projektové dokumentace. Při posouzení otázky, kdy dochází k zahájení stavby, je třeba vycházet z konkrétních okolností případu

a z charakteru stavby. Obecně lze tento okamžik spatřovat v zahájení jakýchkoli prací, které jsou obsahem stavebního povolení. Není přitom rozhodné, do jaké fáze tyto práce dospějí, rozhodující je, že došlo k jejich zahájení. Z uvedeného konání však musí být zřejmé, že jde o takové práce, které skutečně směřují k realizaci stavby podléhající příslušnému stavebnímu povolení (viz též rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2021, č. j. 43 A 166/2018-28).

25. S tím souvisí též otázka, proč je platnost stavebního povolení vlastně časově omezena. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 9. 2012, č. j. 9 As 74/2012-39, dovodil, že *účelem časového omezení je, aby bylo se stavbou započato v aktuálním, reálném čase. Jedině tak lze eliminovat nežádoucí důsledky plynutí času, kdy by bylo možno postavit stavbu např. po deseti či dvaceti letech od získání stavebního povolení, ačkoli se již mohly zásadním způsobem změnit např. podmínky v území či požadavky na projektovou dokumentaci a technické parametry u mnohých staveb. V tom je potřeba spatřovat hlavní smysl a účel omezení platnosti stavebního povolení, které ovšem lze v odůvodněných případech prolomit a platnost stavebního povolení prodloužit.* Smyslem tohoto omezení (a na to navazujícího řízení o odstranění stavby) jistě též je, aby stavebník neprovedl nějaké základní práce (např. vytyčení stavby) a poté deset let nestavěl, aby po deseti letech argumentoval, že stavbu přece zahájil. To není žádoucí stav právě z výše uvedených důvodů.
26. Na závěr krajský soud připomíná, že i podle Ústavního soudu je třeba mít při úvahách o odstranění stavby na paměti ustanovení § 2 odst. 3 správního řádu, které zakotvuje požadavek přiměřenosti stran zásahu do práv dotčených osob. Ústavní soud v této souvislosti zdůrazňuje, že § 2 odst. 4 správního řádu pak dále zakotvuje požadavek, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem případu a bylo v souladu s veřejným zájmem. Ústavní soud považuje odstranění stavby za nepřiměřené zejména za situace, „*kdy je odstranění části stavby zcela nepřiměřeným zásahem do vlastnického práva majitele a současně platí, že ponechání stavby v jejím stávajícím stavu nezasahuje do veřejného práva závažným způsobem ani nezasahuje do práva jiných subjektů a nezabavuje jiné subjekty právní ochrany*“ [nález sp. zn. I. ÚS 1956/19 ze dne 12. 5. 2020 (N 92/100 SbNU 110)]. Krajský soud si je vědom toho, že případ řešený Ústavním soudem se značně odlišuje od nynějšího – tehdy šlo o stavbu plotu ve vlastnictví osoby soukromého práva a nadto takovou, která sice byla postavena v rozporu s územním rozhodnutím, ale podle nově účinných předpisů by žádnému povolení nepodléhala. Přesto však může být pragmatický přístup Ústavního soudu určitou inspirací, neboť v tehdejší případě bylo možné ponechat stavbu v území jedině postupem proti textu zákona (*contra legem*), zatímco nyní jde pouze o volbu jednoho z více možných výkladů právního předpisu.

Skutková zjištění

27. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 2. 8. 2016, č. j. 513/2016, povolil stavbu veřejně přístupné účelové komunikace „Protierožní meze a cesty v k. ú. Oldřichovice, SO 101 – Polní cesta C7 a SO 102 – Polní cesta C2“. Stavební povolení platilo do 31. 12. 2017. Rozhodnutím ze dne 15. 11. 2018, č. j. 533/2018 byla platnost stavebního povolení prodloužena do 31. 12. 2020.
28. Polní cesta C7 měla vést po pozemcích p. č. 1580/1, p. č. 13/3 (ve vlastnictví Zlínského kraje), p. č. 1156 a 1158 (ve vlastnictví obce Oldřichovice) a p. č. 1155 (ve vlastnictví České republiky). Podle stavebního povolení má řešit revitalizaci veřejně přístupné účelové

komunikace – polní cesty v trase současně vyjetých kolejí dopravně napojených na obou koncích na krajskou silnici III/4976. Má jít o hlavní cestu v kategorii P 4/30, niveleta kopíruje stávající terén, o šířce 4 m, přičemž finální povrch mají tvořit nestmelené vrstvy z mechanicky zpevněného kameniva s posypem z drobného kameniva. Asfalt má být položen jen v místě napojení polní cesty na silnici III/4976.

29. Polní cesta C2 měla vést na pozemcích p. č. 1490 a 1479 ve vlastnictví obce Oldřichovice. Revitalizuje stávající veřejně přístupnou účelovou komunikaci – polní cestu v trase současně vyjeté polní cesty napojené na obou koncích na stávající polní cesty. Stavebně měla být tato cesta realizována stejně jako cesta C7 – tj. primárně z netmelených vrstev kameniva. I v tomto případě má niveleta kopírovat stávající terén. V rámci této cesty má být navíc postaven odtok přes cestu dvěma propustky, které budou zpevněny kamennou dlažbou.
30. Dne 24. 8. 2020 bylo předáno staveniště stavební společnosti SPH stavby, s. r. o. Součástí spisu je stavební deník, z něž vyplývají následující zápisy:

- dne 21. 9. 2020 vysečení a vymulčování trasy polní cesty C2,
- dne 22. 9. 2020 vysečení a vymulčování podél příkopu cesty C7,
- dne 29. 9. 2020 orientační vytyčení trasy vodovodu u polní cesty C7 dle situace v projektové dokumentaci, vysečení křovin u meze navazující na mez M1,
- dne 8. 10. 2020 vytyčení hlavních obvodových bodů (hraničních bodů parcel) staveniště cesty C7, C2 meze M1 a M2,
- dne 9. 10. 2020 stabilizace a barevné ozn. vymezených bodů,
- dne 12. 10. 2020 provizorní ruční odvodnění prohlubní stávající cesty C7,

Následující práce obsahuje stavební deník po 31. 12. 2020, tedy po konci platnosti stavebního povolení:

- dne 3. 3. 2021 vytyčení trasy vedení plynu,
 - dne 4. 3. 2021 vytyčení trasy vodovodního potrubí,
 - dne 10. 3. 2021 skrávkování ornice, úprava pláně C7, vytyčení příkopu PF1-PF10,
 - dne 18. 3. 2021 skrávkové práce a úprava pláně C7,
 - dne 19. 3. 2021 zahájení výkopu příkopu C7, nakládka a odvoz přebytečné zeminy.
31. Oznámením ze dne 17. 9. 2021 zahájil stavební úřad řízení o odstranění stavby. Podrobný popis procesních kroků v tomto řízení nepovažuje soud za nutný. Klíčové je, že žalobce v jeho průběhu nepodal žádost o dodatečné povolení stavby. Stavební úřad pak rozhodl o odstranění stavby.
32. Z protokolu o prohlídce na místě ze dne 3. 9. 2021 vyplynulo, že stavba je prakticky dokončena. Podle fotografií jde o polní cestu procházející volnou přírodou, s příkopem na jedné straně. Povrch cesty není pokryt betonem (vyjma napojení na silnici), jde o zpevněnou šterkodrť.
33. Dne 15. 8. 2022 vyslechl stavební úřad stavbyvedoucího Ing. V. H., který popsal stavební práce provedené na stavbě. Uvedl, že dne 8. 10. 2020 proběhlo vysečení křovin a travin v místě stavebního záboru, vytyčení hlavních obvodových bodů, s čímž souvisí zábor půdy pro provádění stavebních objektů a následně bylo jednáno s nájemci parcel o uložení

skrývky. Dne 26. 11. 2020 pak proběhlo jednání v terénu s účastí starostky Oldřichovic, kdy se ručně čistily výtoky z hlavních drenáží (cesta C2), strojní pročištění cesty C7 a příkopu. Svědek vysvětlil, že v průběhu přípravných prací byl zjištěn výron vody v podloží budoucí komunikace – později se ukázalo, že šlo o poruchu podzemního vodovodního přivaděče. Staveniště nešlo řádně odvodnit, proto na cestě C7 bylo nutné provést překopy (ručně) do hloubky 20 cm, aby byla zajištěna funkčnost cesty. Přitom uvedl, že hlavní zemní práce se provedly na jaře 2021. Žádné jiné práce, tedy nad rámec stavebního deníku, provedeny nebyly. Svědek též potvrdil, že se zahájení této stavby nijak neliší od způsobu zahájení obdobných staveb.

34. Součástí správního spisu je též vyjádření stavební společnosti SPH, která uvedla, že na podzim roku 2020 proběhlo vytyčení polních cest a s nájemníky jednotlivých zemědělských pozemků bylo dohodnuto, že od podzimu 2020 přeruší práce na těchto pozemcích do vybudování polních cest. Současně však na staveništi panovaly špatné klimatické podmínky, na cesty natékala voda z polní trati (z důvodu poruchy vodovodního přivaděče). Proto na podzim 2020 musel stavebník provést ruční svedení natékající vody do podélného příkopu, vyhloubení podélných příkopů podél hrany polní trati a svedení vody do pole pod cestou. Hlavní zemní práce chtěl stavebník zahájit už na podzim 2020, nicméně kvůli klimatickým podmínkám je musel odložit.
35. Starostka obce Oldřichovice M. B. uvedla, že postavené polní cesty jsou pro obec důležité. Polní cestu C2 využívají lidé k návštěvě hřbitova, cestu C7 pak k procházkám v přírodě. Cesta C2 má zároveň sloužit jako příjezdová komunikace k budoucí čistírně odpadních vod, jejíž vybudování je pro obec stěžejní.

Napadené rozhodnutí je přezkoumatelné

36. Nejprve se soud musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Její příčinou může být buď nesrozumitelnost, nebo nedostatek důvodů. V obou případech však platí, že je potřeba s tímto institutem zacházet obezřetně a vyhradit jeho užití pouze těm případům, kdy vady odůvodnění reálně brání soudu v tom, aby napadené rozhodnutí přezkoumal (ve vztahu k soudním rozhodnutím srov. k nesrozumitelnosti rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, bod [19], k nedostatku důvodů pak usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body [29] - [30]). Zejména je nutno zdůraznit, že správní orgán, stejně jako soud, není povinen vyvracet jednotlivě každou dílčí námitku, pokud své rozhodnutí jako celek logicky a přesvědčivě odůvodní (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. února 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, N 26/52 SbNU 247). Rozhodnutí obou stupňů přitom tvoří jediný celek a navzájem se doplňují (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47).
37. Podle žalobce se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevěnoval jeho námitce o veřejném zájmu stavby a námitce o dobré víře žalobce. S tím ale krajský soud nemůže souhlasit. Námitce o dobré víře se žalovaný věnoval na straně 11 napadeného rozhodnutí, kde uvedl, že dobrá víra žalobci nesvědčí (nezakládá ji předchozí sdělení stavebního úřadu o správnosti postupu) a žalobce se jí nemůže dovolávat, protože stavěl stavbu po platnosti stavebního povolení a musel o tom vědět. Svou argumentaci podepřel i odkazy na judikaturu. Napadenému rozhodnutí nelze vytknout, že by v tomto ohledu bylo nepřezkoumatelné.

38. Je pravda, že při odpovědi na námitku žalobce, že stavba naplňuje veřejný zájem, byl žalovaný nadmíru stručný. Pohyboval se na samé hraně přezkoumatelnosti, ale určitou odpověď přece jen nabídl. Žalobce ve svém odvolání uvedl, že zamýšlené polní cesty mají zpřístupnit pozemky z veřejné polní cesty a řešení přijaté stavebním úřadem o odstranění staveb není v souladu s veřejným zájmem. Apeloval na to, že stavby jsou výhradně ve veřejném zájmu a jejich odstraněním dojde k poškození zájmů dalších vlastníků, kteří mají díky stavbám zajištěn přístup k nemovitostem. Zároveň by odstraněním došlo k narušení odtokových poměrů v krajině. Na tuto námitku žalovaný *de facto* zareagoval jednou větou na straně 12 rozhodnutí, že veřejný zájem staveb nemůže mít přednost před zájmy individuálních osob, které byly stavbou dotčeny. Více k tomu neuvedl a ani v této věci neodkázal na prvostupňové rozhodnutí, jak tvrdí ve vyjádření k žalobě. Krajský soud nicméně vyhodnotil, že i takové stručné vyjádření ještě ob stojí a napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost nezrušil.

Stavba byla zahájena včas

39. Výše citovaná judikatura týkající se zahájení stavby akcentuje dva základní aspekty – povahu stavebních prací ve vztahu k typu stavby. Uvažuje-li stavební úřad nad tím, zda stavebník stihl stavbu včas zahájit, nutně se musí do jeho rozhodnutí promítnout obě tyto úvahy. Nelze tedy tvrdit, že určitý druh prací nemůže za žádných okolností představovat zahájení stavby.
40. Proč nelze hledět jen na druh prací, to lze dobře ilustrovat na skrývce ornice, kterou žalobce provedl až v březnu 2021. Stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí uvádí, že skrývka ornice zkrátka není zahájením stavby s odkazem na již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 17/2008-76. Tam ale Nejvyšší správní soud neřekl obecně a pro všechny případy, že skrývka ornice není nikdy zahájením stavby. Uvedl jen, že *správní orgány a soud proto nepochybily, pokud tyto práce – faktickou skrývkou ornice a vytýčení osy sloupů reklamního zařízení vzhledem k jejich charakteru a účelu – změny kultury a pozemku a lokalizaci reklamního zařízení nepovažovaly za zahájení stavby*. Jinými slovy, každý typ stavebních prací je nutno vždy posuzovat ve vztahu k zamýšlené stavbě – co v případě jedné stavby ještě nebude zahájením stavby, u stavby jiné může tato kritéria už splňovat. Provedené stavební práce je tedy vždy nutno posuzovat v úzké souvislosti s prováděnou (zamýšlenou) stavbou. Stavební úřad i žalovaný však celou věc posoudili velmi zjednodušujícím způsobem.
41. Přesné technické charakteristiky popsal krajský soud ve skutkových zjištěních, nyní proto pouze stručně. Žalobce měl vybudovat dvě polní cesty, které měly nahradit cesty už fakticky existující – vyjeté koleje v hlíně. Stavby měly stávající stav zlepšit tím, že by se zpevnil povrch obou cest a zkvalitnilo by se jejich napojení na jiné užívané komunikace. Zároveň by se tím zpřístupnily některé pozemky za účelem zemědělství (např. pro průjezd zemědělské techniky). V budoucnu by též cesta C2 posloužila jako přístup k nové čističce odpadních vod. Součástí cesty C2 je zároveň řešení zachytávání extravilánových srážkových vod (z přilehlých polí) a jejich odvodnění pomocí záchytného průlehu, z něž povedou dva propustky. Ze stavebního povolení vyplývá, že niveleta cest kopíruje stávající terén a nová polní cesta tedy nemá být položena výše či níže než stávající „faktická“ cesta.
42. Jak vidno, stavby nepřinášejí do území nic úplně nového, pouze vylepšují stávající stav. Podstatné je také to, jakým způsobem mělo dojít ke stavbě obou cest. Nejde totiž o běžnou asfaltovou komunikaci. Cesta měla mít podkladní vrstvu z mechanicky zpevněného

kameniva a nahoře posev z drobného kamení. V podloží měl být použit komorový zpevňovací systém, ve kterém budou komory vyplněny šterkodrtí. Záměr tak spočívá *de facto* především v návozu kamení, jeho rozprostření a mechanickém zpevnění po trase polní cesty. Jde o stavbu technicky velmi jednoduchou a bez složitých konstrukčních prvků.

43. Právě to jsou okolnosti, které měl vzít žalovaný v potaz. U takto jednoduchých staveb nemohou být nároky na jejich zahájení příliš vysoké, neodpovídalo by to požadavku na individuální posouzení věci. Nyní se již touto optikou podívejme na konkrétní provedené práce.
44. Jak vyplývá ze stavebního deníku a výpovědi stavbyvedoucího, počáteční práce na podzim 2020 spočívaly ve vysečení křovin podél chystaných cest, dále byly vytyčeny, stabilizovány a barevně označeny hlavní obvodové body. Tyto práce považuje i krajský soud pouze za přípravné, a to i ve vztahu k jednoduchým stavbám polních cest. Žalovaný však dostatečně nevyhodnotil, nakolik další provedené práce naplňují předpokládaný postup výstavby. Vůbec je tedy neporovnal s vydaným stavebním povolením, případně s projektovou dokumentací (ta ani není součástí správního spisu). Důležité přitom je, že byla mj. orientačně vytyčena trasa vodovodu u polní cesty C7, jehož lokalizace byla pro provedení stavby nezbytnou podmínkou. U stavební cesty C7 se totiž ve stavebním povolení uvádí, že je nutné konstrukci upravit dle neověřené trasy stávajícího vodovodu. Žalovaný se ale vůbec nezabýval tím, zda může být lokalizace vodovodu a orientační vytyčení jeho trasy zahájením stavby, protože tento krok stavebníkovi přímo ukládá stavební povolení a představuje jednu z jeho podmínek. Podle krajského soudu by vytyčení trasy vodovodu v nynějším případě takovýto charakter mít mohlo, neboť teprve po zjištění trasy vodovodu bylo možno náležitě upravit konstrukci cesty.
45. To ovšem není jediný problém. Význam provedených prací je třeba zhodnotit i s ohledem na průběh výstavby a objektivní okolnosti, které budování stavby provázely. V nynější věci žalobce evidentně plánoval začít budovat stavbu již na podzim 2020. Stavební společnost SPH totiž v řízení uvedla, že se s nájemníky dotčených zemědělských pozemků dohodla na tom, že oni od podzimu 2020 přeruší na těchto pozemcích veškeré práce z důvodu stavby polních cest. Pak se ale věci zkomplikovaly. Společnost SPH musela provést odvodnění prohlubní stávající cesty C7, které vzniklo v důsledku nahromadění vody kvůli poruše výše zmíněného vodovodu. Šlo o nepředvídaný vývoj, na který musel stavebník reagovat a který vedl k tomu, že plánované zemní práce již nestihl v roce 2020 provést, neboť přišla zima a klimatické podmínky to nedovolovaly. Nicméně odvodnění cesty, byť neplánované a prozatímní, představovalo v tomto případě nezbytný krok při realizaci stavby. Bez něj by voda mohla promáčet pláň, na které cesta vznikala, a tím by půda ztrácela únosnost, vytvářelo by se bláto a mazlavý povrch. A zároveň se jednalo o terénní práce nezanedbatelného rozsahu (hloubení příkopů). I z tohoto pohledu tak lze uzavřít, že k zahájení stavby došlo již na podzim 2020.
46. Krajský soud na základě zhodnocení těchto prací (lokalizace vodovodu a nouzové odvodnění staveniště) dospěl k názoru, že žalobce zahájil stavbu už na podzim roku 2020, tedy ještě v době platnosti stavebního povolení. Krajský soud k tomuto závěru vedl ještě další důvod, a to účel a smysl zákona.
47. Smyslem řízení o odstranění stavby jistě v obecné rovině je, aby na území státu nevznikaly svévolně stavby, jejichž podmínky chce naopak stát z různých důvodů regulovat, např. z hlediska využití území, ochrany života a zdraví, ochrany životního prostředí,

udržetelnosti rozvoje apod. U záměru, pro který stavebník stavební povolení získal, však musíme předpokládat, že všechna tato hlediska byla řádně posouzena a naplněna. Proč tedy stavební zákon v § 129 odst. 1 písm. b) umožňuje, aby stavební úřad nařídil odstranit i takovou stavbu, která stavební povolení měla, ale uplynula marně jeho platnost?

48. Krajský soud citoval výše rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 74/2012-39, který vysvětluje, proč je důležité omezit platnost stavebního povolení. Jde o to přimět stavebníka, aby zahájil stavbu v čase, kdy posouzení záměru ve stavebním povolení ještě odpovídá realitě. Plynutím času se mění podmínky v území i požadavky na projektovou dokumentaci a technické parametry, a to někdy i tak zásadním způsobem, že dříve povolená stavba by za nové situace nemohla povolení vůbec dostat. A samozřejmě platí, že čím delší doba od platnosti stavebního povolení uplyne, tím větší je nebezpečí, že k takto zásadním změnám v území či v regulaci staveb dojde. Proto stavební zákon umožňuje stavebníkovi požádat o prodloužení platnosti stavebního povolení. A v tomto řízení pak stavební úřad posuzuje, zda jeho podmínky i nadále obstojí a lze ho prodloužit, nebo bude třeba záměr znovu poslat do běžného povolovacího procesu.
49. Je nepochybné, že stavebník, který místo aby požádal o prodloužení platnosti stavebního povolení, započne se stavbou po uplynutí jeho platnosti, staví tzv. načerno. Smyslem řízení o odstranění stavby je v tomto případě zejména zabránit výše popsáním nežádoucím důsledkům – tedy dokončení stavby ve zcela jiných podmínkách, než za jakých byla povolena. Nynější případ je ale v tomto ohledu přece jen specifický. Platnost stavebního povolení skončila dne 31. 12. 2020. Žalobce se stavbou fakticky započal už na podzim roku 2020 a tento proces plynule pokračoval v následujícím roce, jakmile to počasí dovolilo, zemními pracemi na jaře 2021, přičemž na přelomu let 2021/2022 byla stavba zcela dokončena. Žalobce tedy celou stavbu provedl plynule, jednotlivé kroky na sebe navazovaly a nevznikaly žádné prodlevy. K dokončení stavby došlo zhruba rok po jejím zahájení. A stavební úřad mohl a měl tento fakt vzít v úvahu, neboť své rozhodnutí vydával až v říjnu 2022, tedy po dokončení stavby. Cílená a setrvalá snaha stavebníka stavbu dokončit, jež navázala na jeho kroky z roku 2020 a byla korunována úspěchem, svědčí o tom, že ony úvodní kroky nebyly žádným dílčím a izolovaným jevem, ale skutečným zahájením směřujícím bezprostředně k realizaci zamýšlené stavby.
50. Tím se tato kauza liší od dosud projednávaných případů, kde šlo většinou o to, že po tvrzeném zahájení stavby nenásledovalo buďto nic, nebo sice následovaly další stavební práce, ale s velkým časovým odstupem. Pro příklad lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č. j. 4 As 33/2009-156, kde soud uvedl: „Z těchto prací není nikterak zjevný určitý hmotný projev stavby ověřitelný podle projektové dokumentace. Jednalo se o izolované činnosti, na něž nenavazovaly žádné další práce směřující k realizaci konkrétní stavby; naopak veškeré aktivity na staveništi byly následně na dobu delší jednoho a půl roku přerušeny. Z provedených úkonů tedy nelze dovodit cílenou činnost stavebníka směřující k realizaci stavby, a proto Nejvyšší správní soud uzavírá, že k zahájení stavby v době platnosti stavebního povolení nedošlo.“ Ostatně plyne to i ze žalovaným citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 17/2008-71, kde na straně 5 rozsudku jsou shrnuty závěry Městského soudu v Praze, který vydal kasační stížností napadený rozsudek, že důležité bylo zjištění stavebního úřadu učiněné 3 roky po konci platnosti stavebního povolení, že stavební práce se nijak neposunuly: „Bylo-li však prokazatelně zjištěno, že práce na stavbě nebyly doposud zahájeny faktickým způsobem dle projektové dokumentace (v daném

případě např. výkopovou jámou dle projektové dokumentace), je toto zjištění významné proto, že z něj lze usuzovat, že takto nebyly práce zahájeny ani v roce 2002.“ S těmito závěry se Nejvyšší správní soud ztotožnil na straně 11 citovaného rozsudku. Takto je třeba číst i výše citovaný rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 43 A 166/2018-28. I na ten se odvolává žalovaný. Je pravda, že krajský soud tam řekl, že zemní práce nepředstavují zahájení stavby. Ale zároveň v tam řešené kauze na tyto práce stavebník 10 let nenavázal. A Krajský soud v Praze to také zdůraznil v bodě 30 citovaného rozsudku: „Tento závěr podporuje i skutečnost, že na vybagrování nové úrovně pozemku téměř deset let nenavázaly další práce, které by viditelně směřovaly k realizaci stavby rodinného domu, např. vykopání základů.“

51. Žalovanému se zřejmě zdálo, že v řízení o odstranění stavby nemá možnost rozhodnout jakkoliv jinak, než nařídit odstranění stavby, a dokonce – alespoň tak to uvádí ve vyjádření k žalobě – chtěl tuto kauzu použít jako odstrašující příklad pro ostatní. Pak si ovšem nevybral příliš vhodně. Toto rozhodně není jeden z těch nežádoucích případů, kdy stavební práce dlouhé roky stojí a stavebník poté – nadneseně řečeno – tvrdí, že stavbu přece zahájil před lety tím, že ji vymezil v terénu pomocí kolíků. Místo vytváření exemplárních případů si měl žalovaný spíše položit otázku, zda svým rozhodnutím naplňuje popsany cíl právní úpravy. Právní úprava ani poměry v území se v nynější věci žádným doložitelným způsobem nezměnily a žalovaný ani nic takového netvrdí. Je to ostatně dosti nepravděpodobné jednak s ohledem na to, jak málo času uplynulo mezi skončením platnosti stavebního povolení a dokončením stavby, jednak s ohledem na její charakter. Připomeňme, že šlo o pouhé zkvalitnění již léta existujících polních cest, jejichž průběh ani niveleta se nijak zásadně nezměnily.
52. Můžeme tedy shrnout, že v řízení o odstranění stavby, jejíž stavební povolení mělo pozbyt platnosti, protože stavba nebyla včas zahájena (§ 129 odst. 1 písm. b) v kombinaci s § 115 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon], je třeba při výkladu pojmu „zahájení stavby“ vyjít nejen ze samotné povahy provedených prací, ale též z charakteru stavby, o jejíž zahájení jde. Podle okolností lze zohlednit také to, zda provedené práce naplňují některou z podmínek stavebního povolení nebo zda s nimi počítala projektová dokumentace, zda na provedené práce bezprostředně navázaly další práce svědčící o úmyslu stavebníka stavbu dokončit, či zda bylo případné zdržení výstavby dáno objektivními okolnostmi nezávislými na vůli stavebníka, který se snažil vzniklé překážky podle svých možností odstranit. Po zvážení všech těchto hledisek dospěl krajský soud k závěru, že žalobce zahájil stavbu včas a za platnosti stavebního povolení. Stavební úřad proto pochybil, pokud dospěl k závěru, že jde o černou stavbu a je na místě ji odstranit. Tento názor sdílel i žalovaný, proto i jeho rozhodnutí trpí vadou nezákonnosti. Z těchto důvodů krajský soud napadené rozhodnutí zrušil.
53. Krajský soud přistoupil k tomu, že spolu se zrušením napadeného rozhodnutí zrušil též rozhodnutí prvního stupně. K takovémuto kroku může soud přistoupit i bez návrhu ze strany žalobce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2007, č. j. 1 Afs 57/2006-70). Jde o postup spíše výjimečný, odůvodněný zpravidla tím, že prvostupňové rozhodnutí nemělo být vůbec vydáno nebo že odvolací orgán by beztak nemohl jeho vady sám napravit (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 1 As 60/2006-106, č. 1456/2008 Sb. NSS, str. 4). V nynějším případě vedlo soud ke zrušení obou rozhodnutí to, že nyní řešená stavba nebyla černou stavbou a stavební úřad neměl nařizovat její odstranění. Pokud by soud zrušil jen napadené

rozhodnutí, žalovaný vázán názorem krajského soudu by beztak musel zrušit prvostupňové rozhodnutí, protože žádný prostor k uvážení tu není. Nejde o věc, ve které by žalovaný mohl například doplněním dokazování závěr soudu zvrátit. Soud nicméně i přes zrušení prvostupňového rozhodnutí vrací věc k dalšímu řízení zpět žalovanému, neboť § 78 odst. 4 s. ř. s. mu jiný postup neumožňuje. Na žalovaném tak bude, aby postoupil spis prvostupňovému orgánu k dalšímu řízení.

Dobrá víra ani veřejný zájem nehrály při posouzení věci významnější roli

54. Závěrem krajský soud dodává, že neposuzoval námitku žalobce o jeho dobré víře a veřejném zájmu. Jelikož krajský soud vyhodnotil stavbu jako včas zahájenou, bylo nadbytečné řešit, zda byla stavěna ve veřejném zájmu a zda žalobce stavěl v dobré víře.
55. Jen pro úplnost tak krajský soud podotýká, že stavba polních cest navazuje na komplexní pozemkové úpravy a jakožto společné zařízení zcela nepochybně naplňuje veřejný zájem. Tento fakt sám o sobě by ale nemohl vést k zachování stavby, pokud by byla zahájena po platnosti stavebního povolení. Mohl by ale hrát roli při posuzování přiměřenosti zásahu stavebního úřadu v podobě nucené demolice a při vážení tohoto veřejného zájmu s právy dotčených osob.
56. V této souvislosti ovšem musí krajský soud reagovat na námitky osob zúčastněných na řízení ad 4) a 5), které zmiňují, že realizací stavby jim byl znemožněn přístup na pozemek. Tato námitka se jeví jako opožděná, neboť měla zaznít v povolovacím řízení v roce 2016, potažmo již v předchozím řízení o pozemkových úpravách. Podmínky stavby byly vyřešeny už ve stavebním povolení a její technické řešení se od té doby nijak nezměnilo. Krajskému soudu nadto uniká, jakým způsobem by měl být realizací stavby znemožněn přístup na pozemek obou zúčastněných osob, neboť z polní cesty by mělo být možné sjet na přilehlý pozemek prakticky kdekoliv. Jak vyplynulo z vyjádření těchto osob v průběhu správního řízení, šlo jim zřejmě o to, aby žalobce vybudoval sjezd z budované polní cesty přímo na jejich pozemky. To by bylo jistě komfortnější, nicméně pro zachování dopravní obslužnosti se to nejeví jako nezbytné.
57. Není bez zajímavosti, že osoba zúčastněná na řízení ad 4) sledovala v řízení o odstranění stavby zejména tento svůj osobní zájem, jak se vyjevilo při kontrolní prohlídce stavby dne 3. 9. 2021. Tam paní V. uvedla, že stavebníkovi nechce škodit, a pokud by změnil stavbu a vybudoval sjezd na její pozemek, šlo by věc vyřídit smírně. Zřejmě tak neměla problém se stavbou jako celkem, ale chtěla stavebníka tímto způsobem dotlačit k tomu, aby vybudoval zvláštní sjezd na její pozemek, ačkoliv to nebylo v plánu ani u jiných pozemků (vyjma napojení na silnici).

VII. Závěr a náklady řízení

58. Na základě výše uvedených úvah shledal soud žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Jelikož v něm bude žalovaný právním názorem krajského soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), shrnuje soud své závěry přehledně takto: Stavbu „Protierozní meze a cesty v k. ú. Oldřichovice SO 101 – Polní cesta C7 a SO 102 – Polní cesta C2“ zahájil žalobce včas za platnosti stavebního povolení a o nepovolenou stavbu se tudíž nejedná. Proto nebyly splněny zákonné podmínky pro to, aby ji stavební úřad nařídil odstranit podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

59. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Strana žalující měla ve věci plný úspěch, proto má vůči straně žalované právo na náhradu nákladů, které v řízení před soudem účelně vynaložila. Náklady řízení jen v nákladech právního zastoupení v řízení před krajským soudem, protože od placení soudního poplatku byl žalobce osvobozen. Strana žalující náklady nevyčísila, soud proto vyšel z obsahu soudního spisu. Zástupce strany žalující učinil celkem 3 úkony právní služby ve smyslu vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – šlo o převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu; tento úkon je třeba uhradit bez ohledu na to, že právní zástupce zastupoval účastníka již ve správním řízení – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011, č. j. 1 As 21/2011-52, č. 2414/2011 Sb. NSS], dvě písemná podání soudu ve věci samé, tj. podání žaloby a repliky k vyjádření žalovaného ze dne 6. 6. 2024 [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Písemná podání žalobcova zástupce ze dne 30. 10. 2024 a 3. 2. 2025 soud za úkon právní služby nepovažoval, neboť neobsahovala žádnou novou právní argumentaci ani z nich nevyplynuly žádné nové skutkové okolnosti, jež by byly pro věc podstatné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2010, č. j. 7 Afs 56/2010-59). Za jeden úkon náleží podle § 7 bodu 5 aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu odměna ve výši 3 100 Kč. Zástupci dále náleží náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč za každý úkon. Protože zmocněný advokát je plátcem DPH, zvyšuje se tento nárok o částku 714 Kč odpovídající dani ve výši 21 %, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, a to na 4 114 Kč za jeden úkon, celkem tedy za všechny úkony 12 342 Kč (3 x 4 114 Kč).
60. Výše nákladů právního zastoupení za celé řízení tudíž činí 12 342 Kč a celkem tak má strana žalovaná uhradit straně žalující tuto částku.
61. Obecná třídní lhůta pro splnění povinnosti uložené soudem (§ 160 odst. 1 o. s. ř.) by pro účely úhrady nákladů soudního řízení správního nebyla přiměřená. Jednak proto, že rozsudky správních soudů nabývají právní moci již okamžikem doručení (§ 54 odst. 5 s. ř. s.), a jednak proto, že podle zkušeností správních soudů mají správní orgány problém takto krátké lhůty dodržet s ohledem na své vnitřní administrativní členění a nutnost schválit odeslání peněz příslušným vedoucím zaměstnancem. Proto ji soud prodloužil na jeden měsíc.
62. O nákladech osob zúčastněných na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Nic takového se v tomto řízení nestalo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu