



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **E. Š.**

bytem X

zastoupena advokátem JUDr. Tomášem Těmínem, Ph.D.
sídlem Karlovo náměstí 559/28, Nové Město, Praha 2

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 11. 2022, č. j. 133262/2022/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 11. 2022, č. j. 133262/2022/KUSK, a rozhodnutí Městského úřadu Neratovice ze dne 22. 7. 2022, č. j. MěÚN/069832/2022, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Tomáše Těmína, Ph.D.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Neratovice (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 7. 2022, č. j. MěÚN/069832/2022 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Správní orgán I. stupně prvostupňovým rozhodnutím podle § 134 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 403/2020 Sb. (dále jen „stavební zákon“) nařídil žalobkyni bezodkladné zastavení prací na stavbě „*Zemědělské a administrativní stavby bez čp. a če., X*“ na pozemcích parc. č. X1 až X2 v katastrálním území X v obci X (dále jen „areál P. B.“), a to „*ve lhůtě do doby výsledku kontrolní prohlídky stavby (v nově stanoveném termínu)*“.
2. Žalobkyně v **žalobě** namítá, že žalovaný posvětil nezákonný postup správního orgánu I. stupně, přičemž prvostupňové rozhodnutí není řádně odůvodněno. Setrvává proto na své odvolací argumentaci. Prvostupňové rozhodnutí je vnitřně rozporné a nepřezkoumatelné, duplikuje povinnost uloženou žalobkyni jiným orgánem a stanoví přesný opak, čímž „*vytváří nesplnitelnost těchto rozhodnutí jako celku*“.
3. Zaprvé správní orgán I. stupně nebyl věcně ani místně příslušný k tomu, aby žalobkyni nařizoval zastavení prací, ani k tomu, aby nařizoval kontrolní prohlídku či objednával a prováděl zaměření. Delegace místní příslušnosti na základě usnesení žalovaného č.j. 028921/2018/KUSK skončila, když dne 21. 4. 2022 nabylo právní moci usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 10. 1. 2022, č. j. MěÚN/002629/2022, o zastavení řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty k odstranění stavby (dále jen „usnesení o zastavení řízení“). Tím celá věc skončila a není důvod, aby se v tomto zastaveném řízení děly další úkony. Další rozhodování považuje žalobkyně za nepřijatelné uzurpování příslušnosti. Případná další činnost žalobkyně, i kdyby se týkala prací na odstranění staveb či sanaci podle rozhodnutí Obecního úřadu Líbeznice ze dne 10. 11. 2015, č. j. 4951/15/SU/DPo (dále jen „rozhodnutí o odstranění stavby“), nepatří po právní moci usnesení o zastavení řízení do pravomoci správního orgánu I. stupně. Byl tak porušen § 2 a § 11 zákona č. 500/2004 Sb., soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád“). Správní orgán I. stupně nemůže být příslušný k projednání přestupku či deliktu a uložení pokuty ani k zastavení prací na odstraňování staveb. Pokud v tomto směru obdržel podnět, měl jej postoupit místně příslušnému Obecnímu úřadu v Líbeznici. Je absurdní, aby předmětem kontroly bylo respektování usnesení o zastavení řízení, neboť kontrolovat lze jen meritorní rozhodnutí. Podřazením úkonů v projednávané věci pod spisovou značku zastaveného řízení se správní orgán I. stupně snaží v rozporu se správním řádem dovodit oprávněnost svého počínání v oblasti, kde je zjevně nepříslušný. K provádění stavebního dozoru nad plněním povinností uložených žalobkyni rozhodnutím o odstranění stavby je za situace, kdy neexistuje další rozhodnutí žalovaného o delegaci, místně příslušný Obecní úřad v Líbeznici, jemuž měl být podnět obce Kojetice postoupen.
4. Zadruhé žalobkyně namítá, že již z výzvy k zastavení prací není jasné, jaké konkrétní práce mají být zastaveny a z jakého důvodu. Stejnými vadami trpí i prvostupňové rozhodnutí. Podle usnesení o zastavení řízení stavby k odstranění již neexistují. Z prvostupňového rozhodnutí tak není patrné, zda má žalobkyně přestat s výstavbou nových budov, s

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

odstraňováním již odstraněných staveb, či co je vlastně míněno. Z činnosti na pozemcích žalobkyně popsané v prvostupňovém rozhodnutí nelze vyvodit, že žalobkyně neuposlechla výzvu k zastavení prací. Popisovaná činnost evidentně není prací na stavbě nebo odstraňováním (již odstraněných) staveb. Výrok prvostupňového rozhodnutí tak nemá oporu v odůvodnění, neboť zde se o stavebních pracích na administrativní budově nic neuvádí. Prvostupňové rozhodnutí ani jemu předcházející výzva k zastavení prací nesplňují požadavky na konkrétnost, jasnost a jednoznačnost, které jsou předpokladem vykonatelnosti. Žalovaný se s touto námitkou nevypořádal.

5. Zatřetí je prvostupňové rozhodnutí v rozporu s dosud účinným rozhodnutím o odstranění stavby. Správní orgány mylně tvrdí, že toto rozhodnutí pozbylo účinnosti v důsledku vydání usnesení o zastavení řízení. I přes nedodržení stanovené lhůty trvá povinnost žalobkyně uvést pozemky do původního stavu. Je nesmyslné, aby bylo rozhodnutí, u něhož uplynula lhůta k dobrovolnému splnění, neúčinné.
6. Začtvrté a zapáté je napadené rozhodnutí založeno na nesprávném právním posouzení a protiprávním postupu správního orgánu I. stupně, jehož úřední osoba neoprávněně vstoupila na pozemky žalobkyně. Nelogické je odůvodnění, že se správní orgán I. stupně přes nařízení místního šetření na nový termín, které převzal právní zástupce žalobkyně, dostavil na místo a bez dalšího rozhodnutí vnikl do uzavřeného areálu. Stejně správní orgán I. stupně postupoval i v dalším případě, kdy se však žalobkyně řádně omluvila. Úřední osoba se přesto dožadovala vstupu do areálu za asistence policie. Správní orgán I. stupně nařizuje bez domluvy místní šetření, neakceptuje řádné omluvy žalobkyně a pak je překvapen, že se žalobkyně z důvodu omluvy nedostaví. Je alibistické a nepravdivé tvrzení správního orgánu I. stupně, že se úřední osoba pohybovala po pozemcích obce Kojetice. Žalobkyně nemá jistotu, zda to, co má podle odůvodnění prvostupňového rozhodnutí probíhat na jejích pozemcích, je pravda, protože úřední osoba si mohla cokoli vymyslet. Ani z jednoho místního šetření neexistuje protokol. Jde o flagrantní nedodržování správního řádu a svévoli úředních osob. Žalovaný na tyto námitky řádně nereagoval.
7. Zašesté rozhodovala ve věci podjatá úřední osoba. Žalobkyně konstantně namítá podjatost Ing. A. K., vedoucí oddělení městského investora a referentky územního plánování a stavebního řádu (dále jen „vedoucí oddělení“), a to už od roku 2020, kdy se bránila proti nezákonnému předběžnému opatření. Vedoucí oddělení opakovaně postupuje vůči žalobkyni nezákonně a zvýhodňuje obec Kojetice: žalobkyni není náležitě doručováno, bylo vydáno nezákonné předběžné opatření a prvostupňové rozhodnutí na návrh obce Kojetice, vedoucí oddělení neoprávněně vstupuje na pozemek žalobkyně, uzurpuje si příslušnost, nerespektuje omluvy žalobkyně a nadstandardně komunikuje s obcí Kojetice. Nikdo z nadřízených osob či orgánů se těmito námitkami nezaobíral. Žalobkyně nechápe, proč nebyla věc postoupena vzdálenějšímu úřadu, u něhož by nebyly pochybnosti o nepodjatosti úředních osob.
8. Žalovaný ve **vyjádření k žalobě** navrhl její zamítnutí. Odkázal na napadené rozhodnutí a uvedl, že je řádně odůvodnil. V době vydání napadeného rozhodnutí pominuly důvody odvolání, neboť uplynul termín kontrolní prohlídky nařízené na 11. a 12. 8. 2022. Žalovanému nejsou známy žádné nové skutečnosti odůvodňující zrušení prvostupňového rozhodnutí. Ve věci bylo vydáno několik rozhodnutí, která nemají odkladný účinek. Žalobkyni jsou všechny uvedené okolnosti dobře známy, a přesto pokračuje v nepovolené stavební činnosti a výzvy k účasti na kontrolní prohlídce neakceptuje. Žalovaný zrekapituloval průběh „*obhlídky stavby*“ ze dne 19. 7. 2022, jak je popsán v prvostupňovém Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

rozhodnutí, kterým bylo zjištěno, že žalobkyně stavební práce nezastavila. Problematikou se zabývá také odbor životního prostředí správního orgánu I. stupně, na jehož záznamy z „*terénní pochůzky*“ žalovaný odkázal. Jím byla zjištěna pracovní činnost v jámě pomocí hydraulického kladiva, třídičky kameniva, bagru a nakladače, následný vývoz těžného drceného materiálu z areálu a návoz zeminy.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

9. Žalobkyni bylo rozhodnutím o odstranění stavby nařízeno neodkladné odstranění „*zemědělské a administrativní stavby bez čp. a če. na pozemcích parc. č. st. Y1, st. Y2, st. Y3, st. Y4, st. Y5, st. Y6, st. Y7, st. Y8, st. Y9, st. Y10, st. Y11, st. Y12, st. Y13, st. Y14, st. Y15, st. Y16, st. Y17, st. Y18, st. Y19 v kat. území K. u P.*“ (pozemky byly později zřejmě přechíslovány – *pozn. soudu*); podle podmínky č. 1 měla být uvedená stavba odstraněna do 1 roku od doručení tohoto rozhodnutí a pozemky uvedeny do původního stavu do 18 měsíců od doručení tohoto rozhodnutí.
10. Žalobkyně podala dne 16. 11. 2016 u Obecního úřadu Líbeznice žádost o prodloužení lhůty k odstranění stavby. Obecní úřad Líbeznice žádosti rozhodnutím ze dne 29. 6. 2017, č. j. 3565/17/SU/DPO, vyhověl a lhůtu pro odstranění stavby změnil. Toto rozhodnutí však žalovaný zrušil a vrátil věc Obecnímu úřadu Líbeznice k novému projednání. K tomu již nedošlo, neboť rozhodnutím starosty obce Líbeznice ze dne 23. 1. 2018, č. j. 0567/18LVO, byla vedoucí stavebního úřadu Obecního úřadu Líbeznice vyloučena z projednávání a rozhodování věci v řízení sp. zn. 5829/16/Slj a všech dalších řízeních týkajících se odstraňování staveb v areálu Pod Borovskou.
11. Žalovaný poté podle § 131 odst. 4 správního řádu nedatovaným usnesením č. j. 028921/2018/KUSK pověřil „*projednáním a rozhodnutím věci*“ správní orgán I. stupně. Opatřením ze dne 27. 11. 2018, č. j. 155284/2018/KUSK, žalovaný toto usnesení prostým opatřením „doplnil“ tak, že upřesnil, kterých věcí se týká: 1) řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty k odstranění stavby (sp. zn. 5829/16/SÚ); 2) podnětu obce Kojetice k přehledu činností prováděných v souvislosti s odstraňováním zemědělských a administrativních staveb bez čp. a če. a k prošetření těžby kamene v areálu P. B., postoupeného Obecnímu úřadu Líbeznice Českou inspekcí životního prostředí (sp. zn. 0843/18/SÚ); 3) obdobného podnětu obce Kojetice postoupeného Obecnímu úřadu Líbeznice Obvodním báňským úřadem pro Hlavní město Prahu a Středočeský kraj (sp. zn. 1173/18/SÚ) [usnesení a jeho „doplnění“ dále společně také „rozhodnutí o delegaci“].
12. Usnesením ze dne 25. 3. 2019, č. j. MěÚN/024934/2019, tajemník správního orgánu I. stupně konstatoval podjatost vedoucí stavebního odboru správního orgánu I. stupně a podle § 14 odst. 5 správního řádu určil vedoucí oddělení „*k projednání a rozhodování ve věci žádosti o prodloužení termínu odstraňování staveb v areálu bývalých zemědělských a administrativních staveb „P. B.“ v obci Kojetice, spisová zn. 5829/16/SÚ*“. V tomto řízení žalobkyně dne 18. 1. 2021 namítla podjatost vedoucí oddělení. O této námitce bylo usnesením ze dne 27. 1. 2021, č. j. MěÚN/011385/2021, rozhodnuto tak, že vedoucí oddělení není vyloučena z projednávání a rozhodování v řízení o žádosti o prodloužení lhůty k odstranění stavby. Odvolání žalobkyně proti tomuto usnesení žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 4. 2021, č. j. 046090/2021/KUSK, zamítl a usnesení potvrdil.

13. Správní orgán I. stupně usnesením ze dne 18. 10. 2021, č. j. MěÚN/122253/2021, řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty k odstranění stavby zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) a g) správního řádu. Podle vyznačené doložky nabylo toto usnesení právní moci dne 21. 4. 2022.
14. Dne 3. 6. 2022 obdržel správní orgán I. stupně podnět obce Kojetice označený jako „*Podnět účastníka řízení k zahájení řízení o správním deliktu*“ zaslaný ke dvěma spisovým značkám: sp. zn. MěÚN/025298/2019/Ka (řízení o žádosti o prodloužení lhůty k odstranění stavby) a sp. zn. MěÚN/041712/2020/Ka (řízení o odstranění nepovolených terénních úprav v areálu P. B.). Obec Kojetice v podnětu uvádí, že žalobkyně v areálu P. B. „*nadále provádí nepovolené terénní úpravy a „odstraňuje neexistující stavby“ ve smyslu [rozhodnutí o odstranění stavby]“*, respektive „*poškozuje a odstraňuje mateční horninu*“ a nezachovává podloží staveb, jak jí ukládá podmínka č. 31 rozhodnutí o odstranění stavby. Obec Kojetice proto žádá, aby přijal opatření k ukončení nelegální činnosti žalobkyně, zejména aby rozhodnutím podle § 134 odst. 4 stavebního zákona žalobkyni nařídil zastavení prací v areálu P. B., zahájil řízení o správním deliktu a udělil žalobkyni za její nelegální činnost sankci. Nelze provádět nepovolené terénní úpravy a žalobkyně nemá titul ani k provádění činností, které dlouhodobě označuje jako „*odstraňování staveb*“, a to po lhůtě stanovené rozhodnutím o odstranění stavby a v neodpovídajícím rozsahu. K podnětu přiložila CD s videem pořízeným dne 23. 5. 2022 k prokázání činnosti žalobkyně. Podáním ze dne 8. 6. 2022 měla obec Kojetice podnět doplnit o další důkazy týkající se aktuálního stavu areálu Pod Borovskou a navážení pneumatik. Toto doplnění není součástí předloženého spisového materiálu.
15. Správní orgán I. stupně poté vydal výzvu k účasti na kontrolní prohlídce ze dne 15. 6. 2022 (věc byla zařazena pod sp. zn. MěÚN/025298/2019/Ka, tj. k řízení o žádosti o prodloužení lhůty k odstranění stavby). Kontrolní prohlídka byla nařízena na 19. a 20. 7. 2022. Jejím účelem mělo být „*přešetření možného porušení rozhodnutí – usnesení o zastavení řízení o žádosti a Nařízení*“ (tj. rozhodnutí o odstranění stavby). Výzva byla doručena žalobkyni a jejímu tehdejšímu zástupci.
16. Správní orgán I. stupně dále vydal výzvu k bezodkladnému zastavení prací ze dne 23. 6. 2022 (dále jen „*výzva ze dne 23. 6. 2022*“). V ní shrnul, že byl žalovaným pověřen k projednání žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty k odstranění stavby, že pro toto řízení byla určena vedoucí oddělení jako oprávněná úřední osoba a že řízení o žádosti bylo zastaveno. Shrnul dále obsah podnětu obce Kojetice a jeho doplnění a lhůty pro odstranění stavby a uvedení pozemků do původního stavu stanovené rozhodnutím o odstranění stavby. Na základě těchto poznatků žalobkyni podle § 171 odst. 3 stavebního zákona vyzval „*k bezodkladnému zastavení všech prací na stavbě ve lhůtě do doby výsledku kontrolní prohlídky stavby*“ (ve výzvě je zavedena zkratka „stavba“ pro „*Zemědělské a administrativní stavby bez čp. a če., X na pozemcích parc. č. [X1 až X2], vše v katastrálním území X*“). Výzva byla žalobkyni doručena dne 29. 6. 2022, jejímu tehdejšímu zástupci dne 4. 7. 2022.
17. Žalobkyně na postup správního orgánu I. stupně reagovala podáním doručeným správnímu orgánu I. stupně dne 12. 7. 2022. Namítla jeho místní i věcnou nepříslušnost jak pro konání kontrolní prohlídky, tak pro vydání výzvy k bezodkladnému zastavení prací. Namítla, že delegace místní příslušnosti skončila právní mocí rozhodnutí o zastavení řízení a není důvod, aby byly v zastaveném řízení činěny další úkony. Povinnost k rekultivaci areálu uložená rozhodnutím o odstranění stavby trvá a z výzvy není patrné, jaké práce mají být zastaveny a z jakého důvodu. Nelze kontrolovat procesní rozhodnutí o zastavení řízení. Podnět obce Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

Kojetice měl být postoupen místně příslušnému Obecnímu úřadu v Líbeznicích. Kontrolní prohlídka ve dnech 19. a 20. 7. 2022 se nemůže zúčastnit z důvodu dlouhodobě plánované dovolené a požádala o odročení.

18. Správní orgán I. stupně reagoval vydáním výzvy k účasti na kontrolní prohlídce ze dne 13. 7. 2022, kterou stanovil nový termín kontrolní prohlídky na 11. a 12. 8. 2022. Ve výzvě je mimo jiné uvedeno, že účelem kontrolní prohlídky je „*přesetření skutkové podstaty možného porušení*“ usnesení o zastavení řízení, na které podnětem upozornila obec Kojetice, respektive „*přesetření aktuálního stavu stavby a možného porušování pravomocných rozhodnutí*“, a to usnesení o zastavení řízení a rozhodnutí o odstranění stavby. Dále se zde uvádí, že vydáním usnesení o zastavení řízení přestalo být rozhodnutí o odstranění stavby účinné. Žalobkyně povinnosti, které jí uložilo rozhodnutí o odstranění stavby, nesplnila. Pokud „*provádí na stavbě další stavební práce*“, činí tak v rozporu s těmito rozhodnutími. Výzva byla doručena tehdejšímu zástupci žalobkyně dne 18. 7. 2022; žalobkyni byla doručena dne 29. 7. 2022.
19. Správní spis dále obsahuje zápis o obhlídce stavby ze dne 19. 7. 2022 doplněný záznamem do spisu po obhlídce stavby dne 19. 7. 2022. Z nich plyne, že žalobkyni ke dni 19. 7. 2022 nebyla doručena výzva ze dne 13. 7. 2022. Vedoucí oddělení se dostavila na místo konání kontrolní prohlídky v původním termínu pro případ, že by si žalobkyně účast na ní dokázala zajistit nebo pověřila účastí na ní svého zástupce. Žalobkyně se nedostavila (ze záznamů neplyne, že by se dostavil kdokoliv jiný). Ze záznamů dále plyne, že areál P. B. nebyl uzavřen (vrata byla otevřená), a tak vedoucí oddělení a jiná úřední osoba správního orgánu I. stupně jako „*svědek*“ vstoupily do areálu. Při čekání na žalobkyni provedly obhlídku stavby „*především*“ z pozemků ve vlastnictví obce Kojetice. V areálu se zdržely asi 10 minut, než byly zaměstnancem společnosti G3 plast s.r.o. požádány, aby stavbu opustily. Při obhlídce bylo zjištěno, že „*práce i nadále probíhají, na místě se nachází otevřená jáma s částečnou navázkou a v ní se pohybuje těžká technika (rypadlo, nakladač) a také drtička kameniva, která byla v provozu*“. Od posledního ohledání stavby dne 24. 8. 2021 byla jáma podstatně rozšířena. „*V terénu nebyly patrné stavební práce provádějící odstraňování stavby*“ podle rozhodnutí o odstranění stavby, ale spíše „*těžební práce k vytěžení kameniva, jeho drcení a dále práce na rozhrnování navázky, které pravděpodobně souvisejí s podmínkou č. 1*“ rozhodnutí o odstranění stavby, tj. uvedení pozemků do původního stavu. Stavby, které měly být odstraněny, ani jejich části nebyly v terénu vizuálně patrné.
20. Na námitky věcné a místní nepřislusnosti a podjatosti vznesené v podání žalobkyně doručeném dne 12. 7. 2022 reagoval správní orgán I. stupně sdělením ze dne 20. 7. 2022. Odkázal na rozhodnutí o delegaci a rozhodnutí o podjatosti vedoucí oddělení z řízení o žádosti o prodloužení lhůty. Zopakoval, že rozhodnutí o odstranění stavby pozbylo vydáním usnesení o zastavení řízení účinnosti a že další stavební práce koná žalobkyně v rozporu s těmito rozhodnutími, případně bez dalšího opatření či rozhodnutí stavebního úřadu. Odkázal na ustanovení § 171 a § 133 stavebního zákona s tím, že kontrolní prohlídka lze provádět „*u jakékoliv stavby, která je v působnosti konkrétního stavebního úřadu*“.
21. Správní orgán I. stupně poté rozhodl prvostupňovým rozhodnutím tak, jak je uvedeno v bodě 1 tohoto rozsudku. V úvodu zmínil rozhodnutí o delegaci a určení vedoucí oddělení oprávněnou úřední osobou. V odůvodnění nejprve zrekapituloval svůj dosavadní postup: rozhodnutí o zastavení řízení, přijetí podnětu obce Kojetice ze dne 3. 6. 2022 (načež konstatoval, že vydáním rozhodnutí o zastavení řízení přestalo být rozhodnutí o odstranění stavby účinné a že žalobkyně nedodržela lhůty „*k provedení úkonu*“), první výzvu k účasti Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

na kontrolní prohlídce, výzvu ze dne 23. 6. 2022, druhou výzvu k účasti na kontrolní prohlídce a obhlídku stavby dne 19. 7. 2022. Konstatoval, že žalobkyně neuposlechla výzvu ze dne 23. 6. 2022 a „pravděpodobně“ provádí další práce bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem, a proto rozhodl o bezodkladném zastavení prací.

22. Správní spis dále obsahuje úřední záznamy „z terénní pochůzky“ odboru životního prostředí správního orgánu I. stupně ze dne 25. a 29. 7. 2022, podle nichž je z areálu P. B. vyvážena kamenná drť a do areálu navážena zemina.
23. Dne 8. 8. 2022 obdržel správní orgán I. stupně omluvu tehdejšího zástupce žalobkyně z druhé kontrolní prohlídky; dne 10. 8. 2022 se omluvila i sama žalobkyně.
24. Žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí podala odvolání, v němž uplatnila obdobnou argumentaci jako v žalobě.
25. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, jak je uvedeno v bodě 1 tohoto rozsudku. V odůvodnění zrekapituloval postup správního orgánu I. stupně a poté se jednotlivě vyjádřil k odvolacím námitkám. Uvedl, že o věcné a místní příslušnosti rozhodl usnesením ze dne 28. 2. 2018 a jeho „doplněním“ ze dne 27. 11. 2018. Rozhodnutím tajemníka správního orgánu I. stupně pak byla k „projednání a rozhodování ve věci řízení o žádosti o prodloužení lhůty k odstranění staveb v [areálu P. B.], spis. zn. 5829/16/SÚ“ určena vedoucí oddělení. Rozhodování o žádosti o prodloužení lhůty k odstranění stavby úzce souvisí s rozhodnutím o odstranění stavby, přičemž lhůty jím stanovené žalobkyně nedodržela. Její žádosti o prodloužení lhůty nebylo vyhověno, řízení bylo zastaveno. Provádí-li žalobkyně na stavbě další stavební práce, činí tak v rozporu s těmito rozhodnutími, případně bez jiného rozhodnutí či opatření stavebního úřadu. Dále žalovaný odkázal na ustanovení stavebního zákona týkající se dozoru (§ 171), kontrolní prohlídky stavby (§ 133) a povinnosti vlastníka stavby umožnit kontrolní prohlídku stavby a zúčastnit se jí (§ 154 odst. 1 písm. c)]. Výzvou ze dne 23. 6. 2022 bylo „jednoznačně dáno, že [žalobkyně] na pozemcích stavby, uvedených v [rozhodnutí o odstranění stavby a usnesení o zastavení řízení], nemůže vykonávat žádné práce, nařízené [rozhodnutím o odstranění stavby] a samozřejmě i jakékoliv jiné práce bez dalšího jiného rozhodnutí či opatření stavebního úřadu“. Oprávněné úřední osoby mohou vstupovat na cizí pozemky, stavby a do staveb s vědomím jejich vlastníků (nepotřebují souhlas), plní-li úkoly podle stavebního zákona, přičemž o provedení úkonu uvědomí s dostatečným předstihem dotčené osoby. Správní orgán I. stupně takto postupoval. Žalovaný dále odkázal na rozhodnutí o námitce podjatosti vedoucí oddělení ze dne 27. 1. 2021, jímž bylo rozhodnuto, že vedoucí oddělení není vyloučena „z projednávání a rozhodování ve věci řízení o žádosti o prodloužení termínu“ odstraňování staveb v areálu P. B., a které žalovaný potvrdil rozhodnutím ze dne 14. 4. 2021. Jelikož oba termíny kontrolních prohlídek již uplynuly, pominuly důvody odvolání. Žalovanému nejsou známy nové skutečnosti, které by byly důvodem pro zrušení prvostupňového rozhodnutí. Přes dosud vydaná rozhodnutí pokračuje žalobkyně v „nepovolené stavební činnosti“, nerespektuje platnou legislativu a obstrukčním chováním zatěžuje správní orgány.

Posouzení žaloby soudem

26. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Proti

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

rozhodnutí, kterým stavební úřad nařídí zastavení prací podle § 134 odst. 4 věty druhé stavebního zákona, se lze bránit žalobou proti rozhodnutí podle § 65 a násl. s. ř. s. [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 22. 7. 2022, č. j. 10 As 40/2022-25]. Žaloba je tedy přípustná.

27. Soud proto přistoupil k věcnému projednání žaloby a přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud ve věci rozhodl v souladu s § 76 odst. 1 s. ř. s. bez jednání.
28. Žalobkyně úvodem namítá, že žalovaný se dostatečně nevypořádal s jejími odvolacími námitkami, na nichž v žalobě setrvává, a že napadené rozhodnutí tedy není řádně odůvodněno. Soud se proto nejprve zabýval tím, zda jsou splněny podmínky pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Dospěl však k závěru, že tomu tak není.
29. Požadavek, aby se správní orgán v odůvodnění rozhodnutí vypořádal se všemi námitkami, návrhy a vyjádřeními účastníka řízení, plyne z § 68 odst. 3 správního řádu. Pokud se správní orgán v rozhodnutí o odvolání nevypořádal s uplatněnými námitkami, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, nebo ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45). O nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů jde tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí však být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Pokud se správní orgán podstatou námitky zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky, o nepřezkoumatelné rozhodnutí nejde. Zásada jednotnosti správního řízení také připouští, aby odvolací správní orgán pouze převzal závěry vyslovené již prvostupňovým správním orgánem, aniž by se sám výslovně v odůvodnění svého rozhodnutí námitkami detailně zabýval. Pokud je z jeho odůvodnění zřejmé, že se odvolací správní orgán otázkou (alespoň implicitně) zabýval a ztotožnil se s názorem vysloveným v rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, jímž byla námitka účastníka vypořádána, a sám si tak jeho argumentaci osvojil (aproboval ji), pak rovněž nejde o nepřezkoumatelnost.
30. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný se v zásadě ztotožnil s posouzením věci učiněným správním orgánem I. stupně. K námitce místní a věcné nepřislušnosti žalovaný uvedl, že místní příslušnost správního orgánu I. stupně vyplývá z rozhodnutí o delegaci. K námitce nesrozumitelnosti výroku prvostupňového rozhodnutí žalovaný vyložil, že zastaveny mají být veškeré práce. Na argumentaci, že žalobkyni z rozhodnutí o odstranění stavby nadále plyne povinnost uvést pozemky do původního stavu, žalovaný odpověděl, že po uplynutí lhůt stanovených rozhodnutím o odstranění stavby jsou další práce v rozporu s tímto rozhodnutím a usnesením o zastavení řízení. Žalovaný se zde sice nevyjádřil k tomu, zda je rozhodnutí o odstranění stavby účinné, jeho právní názor na námitku žalobkyně je však jasný. K námitkám vůči postupu správního orgánu I. stupně při „obhlídce stavby“ žalovaný s odkazem na konkrétní ustanovení Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

stavebního zákona uvedl, že správní orgán I. stupně postupoval v mezích svých zákonných pravomocí. K námitkám podjatosti vedoucí oddělení pak žalovaný odkázal na rozhodnutí o námitkách podjatosti z řízení o žádosti o prodloužení lhůty k odstranění stavby.

31. Soud tedy konstatuje, že z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že se žalovaný odvolacími námitkami žalobkyně zabýval, stejně jako to, z jakých důvodů nepovažoval argumentaci žalobkyně za správnou. Žalobní bod je nedůvodný.
32. Soud dále posuzoval námitku, že správní orgán I. stupně nebyl příslušný k vydání prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný a správní orgán I. stupně mají shodně za to, že místní příslušnost správního orgánu I. stupně i v předcházejícím správním řízení vyplývala z rozhodnutí o delegaci.
33. Již v rozsudku ze dne 30. 9. 2021, č. j. 55 A 89/2019-70, zdejší soud (byť jen nad rámec nezbytného odůvodnění) uvedl, že na správní orgán I. stupně byla přenesena místní příslušnost jen v těch věcech, které žalovaný označil v usnesení č. j. 028921/2018/KUSK, respektive v navazujícím „Doplnění usnesení ze dne 27. 2. 2018, SZ 019068/2018/KUSK ÚSR/Bí, čj. 028921/2018/KUSK“. Současně zdejší soud dodal, že „se přenesení příslušnosti nemůže vztahovat na předem blíže neurčený okruh řízení, jež se třeba jen okrajově týkají areálu P. B. [...]. Takový postup by byl v rozporu s principy spravedlivého procesu.“ Ačkoliv byly tyto závěry učiněny jen nad rámec nezbytného odůvodnění, soud neshledal žádný důvod se od nich odchýlit.
34. V citovaném „doplnění“ jsou přitom uvedeny tři konkrétní věci, v nichž žalovaný usnesením č. j. 028921/2018/KUSK místní příslušnost přenesl na správní orgán I. stupně: řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty k odstranění stavby a dva podněty obce Kojetice týkající se prošetření těžby kamene a činností prováděných v souvislosti s odstraňováním zemědělských a administrativních staveb v areálu P. B.
35. Jelikož bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno v reakci na podnět obce Kojetice ze dne 3. 6. 2022, a časově tak následuje až po vydání usnesení č. j. 028921/2018/KUSK a navazujícího „doplnění“ ze dne 27. 11. 2018, nelze pod delegaci místní příslušnosti v nich řešenou podřadit podnět ze dne 3. 6. 2022. Jelikož totiž správní řád v § 131 odst. 4 hovoří o „pověření k projednání a rozhodnutí věci“, představuje zákonnou podmínku delegace již zahájené a probíhající správní řízení (srov. Vedral, J. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 996).
36. Soud se dále zabýval otázkou, zda lze prvostupňové rozhodnutí (a potažmo jemu předcházející postup) podřadit pod delegaci místní příslušnosti v řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty k odstranění stavby, jak dovozuje správní orgán I. stupně a ve shodě s ním i žalovaný.
37. Podnět obce Kojetice ze dne 3. 6. 2022 byl zařazen do spisu vedeného ve věci žádosti o prodloužení lhůty k odstranění stavby a veškeré úkony předcházející vydání prvostupňového rozhodnutí činil správní orgán I. stupně pod touto spisovou značkou. Ve veškerých vydávaných písemnostech také odkazoval na rozhodnutí o delegaci a určení oprávněné úřední osoby pro řízení o žádosti o prodloužení lhůty k odstranění stavby. Ve výzvách k účasti na kontrolní prohlídce pak uváděl, že jejich předmětem je dodržování usnesení o zastavení řízení a rozhodnutí o odstranění stavby.
38. Místní příslušnost však byla na správní orgán I. stupně přenesena *pouze* pro řízení o žádosti o prodloužení lhůty k odstranění stavby. To bylo ukončeno právní mocí usnesení Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

o zastavení řízení. Žalobkyně tak má pravdu, namítá-li, že přenesení místní příslušnosti na základě rozhodnutí o delegaci skončilo s právní mocí usnesení o zastavení řízení. Rovněž konání kontrolních prohlídek za účelem zjištění, zda je respektováno procesní usnesení o zastavení řízení, touto cestou nepřipadá v úvahu, neboť z povahy věci není co kontrolovat – nanejvýše by musel správní orgán I. stupně kontrolovat sám sebe, zda skutečně již v pravomocně zastaveném řízení žádné procesní kroky nečiní. Z poslední věty § 134 odst. 4 stavebního zákona pak plyne, že rozhodnutí, jímž se nařizuje zastavení stavebních prací na stavbě, je *prvním úkonem v řízení*. Jde tedy o zcela jiné řízení, ve vztahu k němuž nebyla místní příslušnost přenesena, a tak platí standardní místní příslušnost podle § 11 správního řádu. Pro úplnost lze dodat, že správní orgán I. stupně není místně příslušný ani k provádění kontrolních prohlídek ve věci rozhodnutí o odstranění stavby, neboť ani zde k přenesení místní příslušnosti nedošlo. Soud dále dodává, že rovněž určení vedoucí oddělení oprávněnou úřední osobou, na něž se správní orgán I. stupně konstantně odvolává, se týkalo výlučně řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty k odstranění stavby. Nelze z něj dovozovat, že by vedoucí oddělení měla vykonávat jakoukoliv další činnost mimo toto jedno přesně vymezené řízení.

39. Soud proto dospěl k závěru, že v projednávané věci rozhodoval správní orgán I. stupně jako *místně nepřislusný* správní orgán. Tato vada představuje podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem.
40. Podle judikatury NSS však porušení ustanovení o řízení před správním orgánem spočívající v nedostatku místní příslušnosti nepůsobí nicotnost rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 6. 2008, č. j. 2 Afs 159/2006-138) a nemá bez dalšího za následek ani nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. Vždy je třeba ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zkoumat, zda takové podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, respektive zda vedlo ke zkrácení veřejných subjektivních práv žalobce, ať už porušením jeho procesních práv nebo nesprávnou aplikací hmotněprávních předpisů (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 6. 2009, č. j. 9 As 72/2008-69). Samotný nedostatek místní příslušnosti „*nijak nezasáhne do veřejných subjektivních práv adresáta tohoto aktu, neboť pro jeho právní sféru není vůbec podstatné, zda bylo rozhodnutí vydáno místně příslušným orgánem či nikoli. Rozdělení věcně příslušných správních orgánů k rozhodování podle místní příslušnosti má totiž za cíl jediné, a to přiměřeně rozložit určitou agendu mezi více správních orgánů podle určitého územního klíče a zejména „zpřístupnit“ správní orgán účastníkům příslušných správních řízení, tedy zajistit rychlost a hospodárnost řízení.*“ (rozsudek NSS č. j. 2 Afs 159/2006-138).
41. Soud proto na základě dalších žalobních bodů zkoumal, zda napadené rozhodnutí vykazuje jiné vady, v jejichž důsledku byla žalobkyně zkrácena na svých právech jinak než „prostým“ nedostatkem místní příslušnosti.
42. Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno podle § 134 odst. 4 stavebního zákona, podle něhož, je-li stavba prováděna nebo odstraňována bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, vyzve stavební úřad podle povahy věci stavebníka nebo vlastníka stavby k bezodkladnému zastavení prací a zahájí řízení podle § 129. Není-li výzvě vyhověno, stavební úřad vydá rozhodnutí, kterým nařídí zastavení prací na stavbě. Rozhodnutí je prvním úkonem v řízení, odvolání proti němu nemá odkladný účinek.

43. Podle § 134 odst. 6 stavebního zákona platí ustanovení § 133 a § 134 odst. 1 až 5 přiměřeně i pro kontrolní prohlídku staveb podle § 103 a 104, výrobku, který plní funkci stavby, terénních úprav a zařízení a pro kontrolní prohlídku na stavebním pozemku.
44. Ustanovení § 133 a § 134 stavebního zákona upravují kontrolní prohlídku stavby. Kontrolní prohlídka je jedním z nástrojů stavebního dozoru, jehož prostřednictvím stavební úřad zjišťuje na místě samém skutečný stav stavby (srov. např. Průcha, P., Gregorová, J. a kol. *Stavební zákon. Praktický komentář*. 2. vydání. Praha: Leges, 2020, dostupné v Systému ASPI). Ustanovení § 134 stavebního zákona navazuje na § 133, který upravuje kontrolní prohlídku samotnou, a upravuje postup stavebního úřadu pro případ, že *při kontrolní prohlídce stavby* zjistí závady (odst. 2 a 3) nebo zjistí, že je stavba prováděna bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu, či v rozporu s ním (odst. 4) [srov. např. Kývalová, M. Komentář k § 134. In: Macháčková, J. a kol. *Stavební zákon*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, dostupné v Systému Beck-online, nebo Lachmann, M. Komentář k § 134. In: Potěšil, L., Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M. *Stavební zákon. Komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, dostupné v Systému Beck-online]. Zjistí-li tedy stavební úřad *při kontrolní prohlídce stavby*, že stavba je prováděna bez rozhodnutí či opatření vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, vydá podle § 134 odst. 4 věty první stavebního zákona výzvu k bezodkladnému zastavení prací. Stavební úřad následně kontroluje splnění výzvy, a to znovu *kontrolní prohlídkou* (srov. Kývalová, M., op. cit.). Pokud takto zjistí, že výzvě nebylo vyhověno a stavebník v nepovoleném provádění nebo odstraňování stavby pokračuje, vydá podle § 134 odst. 4 věty druhé rozhodnutí, kterým nařídí zastavení prací na stavbě.
45. K postupu stavebního úřadu podle § 134 odst. 4 stavebního zákona NSS v rozsudku ze dne 20. 1. 2021, č. j. 10 As 248/2019-43, uvedl, že výzva k bezodkladnému zastavení prací je pouze apelativní a informativní nástroj, který má na stavebníka či vlastníka stavby výchovně působit a s upozorněním na další možný postup [zahájení řízení o přestupku podle § 178 odst. 2 písm. j) stavebního zákona nebo vydání rozhodnutí nařizujícího zastavení prací] jej odvrátit od provádění dalších stavebních prací. Tato výzva není podle NSS samostatně soudně přezkoumatelná. V rozsudku ze dne 13. 4. 2023, č. j. 4 As 121/2022-37, pak NSS rozvedl, že ochrany proti případné nezákonnosti výzvy lze dosáhnout až v řízení o žalobě proti rozhodnutí o přestupku spáchaném v důsledku jejího neuposlechnutí nebo v řízení o žalobě směřující proti rozhodnutí o nařízení zastavení prací na stavbě. V tomto řízení se posuzuje také důvodnost výzvy k bezodkladnému zastavení prací, tedy zda je stavba prováděna bez rozhodnutí či opatření vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním. Ačkoliv výzva k bezodkladnému zastavení prací představuje prvotní názor stavebního úřadu, že stavba je prováděna bez příslušného povolení či v rozporu s ním, nelze ji vydat bez *důkladného posouzení souladu provádění stavby s příslušným správním aktem stavebního úřadu*, a to nejpozději v řízení o odvolání proti rozhodnutí o nařízení zastavení prací na stavbě. Závěr o nedůvodnosti výzvy k bezodkladnému zastavení prací je pak důvodem pro zrušení rozhodnutí o nařízení prací na stavbě, neboť to navazovalo na nezákonnou výzvu vydanou podle § 134 odst. 4 věty první stavebního zákona.
46. Žalobkyně namítá, že z výroku výzvy ze dne 23. 6. 2022 ani výroku prvostupňového rozhodnutí není jasné, jaké práce mají být zastaveny a z jakého důvodu. Dále namítá, že činnost v areálu P. B. popsáná v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí není dostatečným podkladem pro závěr, že neuposlechla výzvy ze dne 23. 6. 2022, protože popsáné činnosti nejsou ani pracemi na stavbě, ani na odstraňování stavby. Rozporuje také zákonnost postupu

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

správního orgánu I. stupně při „obhlídce stavby“. Namítá, že vedoucí oddělení vstoupila na její pozemky neoprávněně, bez jakéhokoliv rozhodnutí a s nelogickým odůvodněním, že se dostavila i přes nařízení nového termínu kontrolní prohlídky. Obdobný měl být postup i v případě druhého termínu kontrolní prohlídky, z něhož se žalobkyně omluvila. Z „obhlídek“ neexistuje žádný protokol, a tak žalobkyně nemá jistotu, zda to, co se má na jejích pozemcích podle odůvodnění prvostupňového rozhodnutí dít, je pravda. Žalobkyně konečně tvrdí, že plní povinnosti, které jí uložilo rozhodnutí o odstranění stavby. Přestože lhůta v něm stanovená již uplynula, povinnost žalobkyně uvést pozemky do původní stavu trvá. Rozporuje tedy závěr, že činnosti v areálu P. B. provádí bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním.

47. Ze správního spisu je zjevné, že výzva k bezodkladnému zastavení prací byla vydána, aniž by správní orgán I. stupně provedl v areálu P. B. řádnou kontrolní prohlídku. Výzva ze dne 23. 6. 2022 byla vydána v době, kdy byla kontrolní prohlídka teprve nařízena, a to na termín 19. a 20. 7. 2022. Z odůvodnění výzvy ze dne 23. 6. 2022 je zřejmé, že správní orgán I. stupně vycházel pouze ze skutečností uvedených v podnětu obce Kojetice ze dne 3. 6. 2022. Za tohoto stavu bylo vydání výzvy k bezodkladnému zastavení prací podle § 134 odst. 4 věty první stavebního zákona vyloučeno, protože nenavazovala na zjištění při kontrolní prohlídce, nýbrž jí předcházela. Kontrolní prohlídku by za účelem vydání výzvy k bezodkladnému zastavení prací nebylo výjimečně třeba konat například tehdy, pokud by řádně nařízená kontrolní prohlídka byla opakovaně zmařena a stavební úřad se v rozhodné době seznámil se stavem stavby v souvislosti s jinými svými postupy nebo jiným zákonem předvídaným způsobem, pakliže by to bylo pro vydání výzvy k bezodkladnému zastavení prací dostačující. V takovém případě by o tom musel být ve spise protokol, záznam či jiný podklad.
48. Výzva ze dne 23. 6. 2022 navíc nebyla vydána podle § 134 odst. 4 věty první stavebního zákona. Odkaz na § 134 stavebního zákona se v ní totiž vůbec neobjevuje. Podle návěti výroku byla výzva ze dne 23. 6. 2022 vydána podle § 171 odst. 3 stavebního zákona.
49. Ustanovení § 171 stavebního zákona upravuje státní dozor ve věcech územního plánování a stavebního řádu. Státní dozor představuje jednu z forem kontrolní činnosti státu v oblasti veřejného stavebního práva a je ve vztahu ke stavebnímu dozoru (kam spadá i kontrolní prohlídka) obecným dozorovým oprávněním správních orgánů uvedených v § 171 odst. 1 stavebního zákona. Kontrolní prohlídka je tedy ve vztahu ke státnímu dozoru institutem zvláštním. Rozdíl je také v tom, že na státní dozor podle § 171 stavebního zákona se podpůrně uplatní zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů, zatímco kontrolní prohlídka se řídí pouze stavebním zákonem a podpůrně správním řádem a použití kontrolního řádu je vyloučeno (srov. § 133 odst. 6 stavebního zákona a Komentář k § 171. In: Vávrová, E., Doležalová, V. a kol. *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, dostupné v Systému ASPI).
50. Ani § 171 stavebního zákona však neumožňuje vydat výzvu ke zjednání nápravy pouze na základě podnětu. Při výkonu státního dozoru podle § 171 stavebního zákona mají správní orgány postupovat podle kontrolního řádu, který je procesním předpisem upravujícím postup správního orgánu při výkonu dozoru (kontroly). Opatření k nápravě podle § 171 odst. 3 stavebního zákona tedy navazují na „zjištění nedostatků“ při výkonu dozoru (kontroly) [srov. Vedral, J. Několik poznámek k dozoru podle stavebního zákona v souvislosti s obecnou úpravou kontroly. *Bulletin Stavební právo*, č. 4/2013, s. 59–67]. Podkladem pro postup správního orgánu podle § 171 odst. 3 stavebního zákona by tedy měl Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

být výsledek kontroly zachycený v protokolu o kontrole. Ze správního spisu v projednávané věci však neplyne, že by správní orgán I. stupně prováděl před vydáním výzvy ze dne 23. 6. 2023 nějaké dozorové úkony podle kontrolního řádu. Soud proto konstatuje, že také postup podle § 171 odst. 3 stavebního zákona byl vyloučen.

51. Výzva ze dne 23. 6. 2022 tedy byla vydána nezákonným postupem a na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Správní orgán I. stupně před jejím vydáním skutkový stav nezjišťoval a vyšel jen z podnětu obce Kojetice. To se projevilo v odůvodnění výzvy ze dne 23. 6. 2022, které jen přebírá obecné formulace z podnětu, ale jednoznačně neformuluje, *jaké konkrétní nedostatky* byly zjištěny, případně *jaké konkrétní činnosti* žalobkyně provádí bez rozhodnutí či opatření vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním. Tyto vady se pak odrazily i v nejasné formulaci výroku výzvy, tj. bezodkladné zastavení „*všech prací na stavbě*“ přičemž „stavbou“ jsou myšleny „*Zemědělské a administrativní stavby bez čp. a če., Kojetice, P. B.*“ na pozemcích parc. č. X1 až X2 v katastrálním území K. u P. v obci K. Soud proto nesouhlasí s výkladem žalovaného, že výzva „jednoznačně“ ukládá zastavení jakýchkoliv prací v areálu P. B., neboť takto ani nezní její výrok. Ten se vztahuje jen k „*pracím na stavbě*“, jejíž odstranění bylo žalobkyni uloženo rozhodnutím o odstranění stavby.
52. Je tak důvodná námitka žalobkyně, že výzva k bezodkladnému zastavení prací ze dne 23. 6. 2022 je nesrozumitelná. Jedná se přitom o důsledek nedostatečně zjištěného skutkového stavu a nesprávné volby postupu, pro nějž nebyly splněny zákonné předpoklady. Soud proto konstatuje, že postup správního orgánu I. stupně při vydání výzvy ze dne 23. 6. 2022 je zatížen podstatnou vadou řízení, která mohla mít vliv na zákonnost výzvy [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Jelikož prvostupňové rozhodnutí na vadnou výzvu ze dne 23. 6. 2022 navazuje, je uvedenými vadami rovněž zatíženo, a proto jsou v souladu s výše citovaným rozsudkem NSS č. j. 4 As 121/2022-37 důvodem i pro jeho zrušení.
53. Soud nicméně považuje za účelné vyjádřit se nad rámec nezbytného odůvodnění alespoň ve stručnosti k některým zbývajícím žalobním bodům. Postup správního orgánu I. stupně i po vydání výzvy ze dne 23. 6. 2022 totiž vykazuje řadu vad.
54. V první řadě bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno ještě předtím, než proběhla kontrolní prohlídka, na niž má postup podle § 134 odst. 4 stavebního zákona teprve navazovat. Soud opakuje, že tento stav vylučuje postup podle § 134 odst. 4 stavebního zákona, který *navazuje* na zjištění učiněná *při kontrolní prohlídce*. Další vada spočívá v tom, že prvostupňové rozhodnutí vydané podle § 134 odst. 4 stavebního zákona navazovalo na výzvu vydanou podle § 171 odst. 3 stavebního zákona. Postupy podle těchto ustanovení ale nelze kombinovat. Oba totiž podléhají odlišnému právnímu režimu. Rozhodnutí nařizujícímu zastavení prací podle § 134 odst. 4 musí předcházet řádná výzva vydaná podle stejného ustanovení.
55. Závěr prvostupňového rozhodnutí, že žalobkyně nesplnila výzvu ze dne 23. 6. 2022, se pak opírá o poznatky zachycené v zápisu a úředním záznamu o „obhlídce stavby“, kterou správní orgán I. stupně provedl dne 19. 7. 2022. Žalobkyně se tedy mylí, když namítá, že průběh této „obhlídky“ není nijak písemně zaznamenán. To však nic nemění na skutečnosti, že takováto neformální „obhlídka“ nemůže bez dalšího pro účely § 134 odst. 4 stavebního zákona nahradit řádnou kontrolní prohlídku. Tuto „obhlídku“ pak zjevně za řádnou kontrolní prohlídku považovat nelze. Řádná kontrolní prohlídka byla v té době přeložena na 11. a 12. 8. 2022. „Obhlídka“ navíc nebyla účastníkům řízení ani nijak předem oznámena

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

(přesněji řečeno jim bylo oznámeno, že se bude konat v jiném termínu). Ze správního spisu přitom neplyne, že by byly dány podmínky pro postup podle § 172 odst. 2 stavebního zákona.

56. Je proto důvodná i námitka žalobkyně, že „obhlídka stavby“ není v podmínkách projednávání věci dostatečným podkladem pro vydání prvostupňového rozhodnutí, byť nikoliv kvůli obsahu učiněných zjištění, kam primárně míří argumentace žalobkyně, ale zkrátka proto, že tento způsob zjišťování skutkového stavu nebyl zákonný.
57. S ohledem na tyto závěry by bylo nadbytečné zjišťovat, zda a jak při té příležitosti zasahovala policie, či provádět žalobkyní navrhované výslechy úředních osob správního orgánu I. stupně přítomných „obhlídce“ či jeho tajemníka. S ohledem na uvedené je rovněž předčasné, aby se soud vyjadřoval k tomu, zda činnosti, které žalobkyně prováděla v areálu P. B., byly prováděny v rozporu s rozhodnutím o odstranění stavby (které samozřejmě právní mocí rozhodnutí o zastavení řízení žádné „účinnosti“ nepozbylo a je nadále pravomocné a závazné, byť s původní lhůtou pro dokončení) anebo bez rozhodnutí či opatření vyžadovaného stavebním zákonem. S ohledem na výše uvedené závěry se soud nezabýval ani tím, jak žalovaný posoudil odvolací námitky podjatosti vedoucí oddělení. Jelikož správní orgán I. stupně nebyl místně příslušný a jelikož pro vydání prvostupňového rozhodnutí nebyly splněny zákonné podmínky, bude k dalšímu postupu v tomto řízení po zrušení prvostupňového rozhodnutí povolán místně příslušný správní orgán. Zabývat se (ne)podjatostí vedoucí oddělení je proto v tuto chvíli nadbytečné. Žalobkyně také namítala, že správní orgán I. stupně se přes její řádnou omluvu domáhal vstupu do areálu P. B. také dne 11. 8. 2022. Odpovídající část správního spisu sice soud nemá k dispozici, nicméně průběh a zjištění případné kontrolní prohlídky konané ve dnech 11. a 12. 8. 2022 nejsou z hlediska zákonnosti napadeného a prvostupňového rozhodnutí a jemu předcházející výzvy relevantní, protože se konalo až po vydání prvostupňového rozhodnutí. Na závěru, že pro vydání výzvy ze dne 23. 6. 2022 ani prvostupňového rozhodnutí nebyly splněny zákonné předpoklady, by proto nemohly nic změnit.
58. Jen pro úplnost pak soud dodává, že neúčast nebo nesouhlas vlastníka s kontrolní prohlídkou nemohly zmařit její provedení. Stavební úřady totiž mají v případě nesouhlasu vlastníka pozemku či stavby možnost nařídít umožnění vstupu podle § 172 odst. 5 stavebního zákona (srov. Komentář k § 129. In: Vávrová, E., Doležalová, V. a kol. *Stavební zákon. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2021, dostupné v Systému ASPI) a toto rozhodnutí případně vymáhat prostřednictvím správní exekuce. Vedle toho lze zmínit též institut pořádkové pokuty [§ 173 odst. 1 písm. a) stavebního zákona]. Rovněž zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů upravuje možnost vstupu na pozemek a do stavby (srov. § 293), přičemž *„rozlišuje tři základní situace, které mohou nastat při vstupu kontrolujících na pozemek a do stavby: 1) vstup se souhlasem vlastníka, 2) vstup na základě rozhodnutí nařizujícího umožnit vstup po předchozím odporu vlastníka, 3) mimořádný vstup i bez souhlasu vlastníka a případně i s překonáním jeho odporu“* (rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 9. 2025, č. j. 54 A 82/2024-33).

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

59. S ohledem na výše uvedené soud zrušil napadené rozhodnutí pro podstatné vady řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). S ohledem na charakter vad soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i prvostupňové rozhodnutí. Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

(srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 8. 2007, č. j. 1 As 60/2006-106, č. 1456/2008 Sb. NSS). Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

60. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalobkyni, která byla procesně plně úspěšná, soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 8 228 Kč, kterou tvoří odměna za dva úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „advokátní tarif“)]. Dále odměnu tvoří dvě paušální částky po 300 Kč jako náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Protože společnost BBP advokátní kancelář s.r.o., IČO: 04079795, prostřednictvím které vykonává advokacii předchozí zástupce žalobkyně, který výše uvedené úkony učinil, je plátkyní daně z přidané hodnoty, byl součet výše uvedených částek zvýšen o částku 1 428 Kč odpovídající sazbě této daně ve výši 21 %. Konečně přiznanou náhradu nákladů řízení tvoří též zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 11 228 Kč je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s. k rukám zástupce žalobkyně, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 je 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 23. října 2025

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

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.