



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Josefa Straky a soudců Karla Ulíka a Johany Jandusové ve věci

žalobců: a) P. Š.
b) M. Š.
oba bytem X
oba zastoupeni Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem
sídlem třída Kpt. Jaroše 1922/3, 602 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 3. 2023, č. j. 035496/2023/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 3. 2023, č. j. 035496/2023/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci a) na náhradě nákladů řízení částku 32 824,23 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Davida Zahumenského, advokáta.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni b) na náhradě nákladů řízení částku 17 349,93 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Davida Zahumenského, advokáta.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. V této věci se soud podruhé zabývá přezkumem rozhodnutí o odstranění stavby žalobců (oplocení). První rozsudek totiž zrušil Nejvyšší správní soud (dále „NSS“). Soud – vázán jeho právním názorem – uzavírá, že žalovaný chybně považoval opakovanou žádost žalobců o dodatečné povolení stavby za obstrukční. Před jejím meritorním posouzením proto správní orgány nemohly rozhodnout o odstranění stavby.

Průběh správního řízení

2. Magistrát města Mladá Boleslav (dále „stavební úřad“) zahájil dne 26. 11. 2020 podle § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), řízení o odstranění stavby žalobců – oplocení na pozemku parc. č. X, v katastrálním území X (dále „stavba“ a „pozemek stavby“).
3. Žalobci požádali dne 23. 12. 2020 o dodatečné povolení stavby. Neuspěli. Jejich žádost zamítl stavební úřad rozhodnutím ze dne 9. 6. 2021, které potvrdil žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 2. 2022, č. j. 011797/2022/KUSK (dále „rozhodnutí ze dne 28. 2. 2022“).
4. Stavební úřad následně rozhodnutím ze dne 22. 8. 2022, č. j. 67538/2022/SÚ/LeLo (dále „prvostupňové rozhodnutí“), žalobcům nařídil odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.
5. Žalobci podali proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání. Uvedli v něm, že stavební úřad nevycházel z aktuálního skutkového stavu. Nový územní plán obce Plazy dle žalobců již umožňuje na pozemku stavby oplocení realizovat.
6. Stavební úřad si opatřil závazné stanovisko orgánu územního plánování ze dne 12. 10. 2022, dle kterého stavba není přípustná. S tím dne 18. 11. 2022 předal spis žalovanému.
7. Dne 25. 11. 2022 žalobci odvolání doplnili. Namítli, že žalovaný měl změnu územního plánu, jež nabyla účinnosti dne 11. 2. 2022, zohlednit již ve svém rozhodnutí ze dne 28. 2. 2022. Žalobci proto podali podnět k zahájení přezkumného řízení. Do rozhodnutí o něm by měl žalovaný řízení přerušit. Žalobci dále podali opakovanou žádost o dodatečné povolení stavby. O jejím odstranění proto nelze rozhodnout. Závěrem stavebnímu úřadu vytýkali, že se nezabýval možností odstranit stavbu jen částečně, což by šetřilo jejich práva.

Napadené rozhodnutí

8. V záhlaví označeným rozhodnutím ze dne 7. 3. 2023 (dále „napadené rozhodnutí“) žalovaný odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
9. Nejprve konstatoval, že k doplnění odvolání blíže nepřihlížel. Odvolání nebylo blanketní a ani z něj neplynulo, že by jej žalobci hodlali doplnit. Na jeho doplnění po uplynutí odvolací lhůty nemají právní nárok. Pokud by žalovaný k doplnění odvolání přihlížel, porušil by princip rovnosti účastníků řízení.
10. K věci samé žalovaný uvedl, že žalobci v odvolání brojili proti zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby. Takové námitky jsou ale v řízení o odstranění stavby nepřipustné. Soulad stavby s územně plánovací dokumentací se v něm neposuzuje. Stavební úřad nemá prostor pro správní uvážení. Jelikož stavba nebyla dodatečně povolena, ačkoli povolení dle stavebního zákona vyžaduje, byl stavební úřad povinen nařídít její odstranění.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

11. Žalovanému ani není známo, že by Ministerstvo pro místní rozvoj (dále „ministerstvo“) zahájilo přezkumné řízení ve věci rozhodnutí ze dne 28. 2. 2022. Proto není důvod odvolací řízení přerušovat.
12. Žalovaný nepřerušil řízení ani z důvodu opakované žádosti o dodatečné povolení stavby ze dne 29. 11. 2022. V intencích rozsudku NSS ze dne 14. 1. 2016, č. j. 6 As 230/2015-34, tuto žádost považoval za obstrukční. Žalobci ji totiž nepodali ani zdaleka v rámci zákonné 30denní lhůty a ani s odvoláním. Přestože žalovaný poučil žalobce o možnosti opakovanou žádost podat v rozhodnutí ze dne 28. 2. 2022, učinili tak až za 9 měsíců. Žádost nadto předložili ve shodné podobě s žádostí původní, a to bez souhlasného závazného stanoviska orgánu územního plánování.

Dosavadní průběh soudního řízení

Žaloba

13. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“), se žalobci domáhali zrušení napadeného rozhodnutí.
14. Ke včasnosti žaloby uvedli, že k zastupování v odvolacím řízení udělili plnou moc společnosti David Zahumenský, advokátní kancelář, s.r.o. Žalovaný ale nesprávně doručoval napadené rozhodnutí do datové schránky podnikající fyzické osoby Mgr. Davida Zahumenského (tedy ani ne do jeho datové schránky advokáta). Ten se do ní přihlásil až dne 23. 1. 2024, kdy teprve bylo napadené rozhodnutí žalobcům doručeno. Žaloba je proto včasná.
15. V prvním žalobním bodu namítli nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Žalobci doplnili podané odvolání dne 25. 11. 2022, tedy ještě před vydáním napadeného rozhodnutí. Přesto žalovaný k doplnění odvolání nepřihlížel. Podle judikatury NSS je přitom rozhodující, zda se doplnění odvolání dostane do dispozice odvolacího orgánu, než ve věci sám rozhodne. Postup žalobců nebyl ani svévolný. Sami podali jednostránkové odvolání a poté hledali kvalifikované právní zastoupení. Jeho doplnění obsahovalo řadu argumentů, které v původním (prakticky blanketním) odvolání neuvedli. Jestliže se žalovaný odmítl doplněním odvolání zabývat, je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
16. Žalobci dále nesouhlasili s tím, že by jejich opakovaná žádost o dodatečné povolení stavby byla obstrukční. Postupovali v souladu s vyjádřením žalovaného v rozhodnutí ze dne 28. 2. 2022, v němž je žalovaný upozornil, že v případě změny územního plánu mohou podat novou žádost o dodatečné povolení stavby. Jednali-li žalobci v souladu s doporučením žalovaného, legitimně očekávali, že jejich žádost bude řádně posouzena. Žalobci s jejím podáním ani neotáleli. Pouze vyčkávali na konzultaci s advokátem. Žalovaný nadto měl povinnost o odvolání rozhodnout dříve. Pokud tak neučinil, musel ke dni svého rozhodnutí zohlednit i novou žádost o dodatečné povolení stavby.
17. Žalovaný se k žalobě nevyjádřil (třebaže mu soud k jeho žádosti prodloužil lhůtu k vyjádření). Dne 15. 2. 2024 bylo soudu doručeno vyjádření obce Plazy, dle něhož je stavba v souladu s jejím územním plánem. Obec Plazy však neoznámila, že by v řízení hodlala uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, a proto s ní soud jako s osobou zúčastněnou na řízení dále nejednal.

První rozsudek krajského soudu

18. Soud žalobu zamítl rozsudkem ze dne 19. 6. 2025, č. j. 59 A 7/2024-44. Předně v něm shledal, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné. Žalovaný sice zastával chybný názor, že nebyl povinen přihlížet k doplnění odvolání ze dne 25. 11. 2022, vznesené námitky ale fakticky vypořádal. Dále soud dovodil, že podání opakované žádosti o dodatečné povolení stavby nebylo důvodem pro přerušení řízení o odstranění stavby, jelikož žádost nebyla odůvodněna novými skutečnostmi. Podle soudu mohla být změna územního plánu obce Plazy, která nabyla účinnosti dne 11. 2. 2022, zohledněna ještě v rámci řízení o první žádosti o dodatečné povolení stavby. Žalovaný totiž vydal odvolací rozhodnutí v dané věci až dne 28. 2. 2022. Nadto soud souhlasil s žalovaným, že opakovaná žádost o dodatečné povolení stavby byla obstrukční. K tomuto závěru soud dospěl s ohledem na dobu podání žádosti a nedoložení souhlasného závazného stanoviska orgánu územního plánování žalobci.

Zrušující rozsudek NSS

19. Ke kasační stížnosti žalobce a) NSS rozsudkem ze dne 28. 11. 2025, č. j. 5 As 142/2025-38, zrušil rozsudek č. j. 59 A 7/2024-44 a věc vrátil zdejšímu soudu k dalšímu řízení. Podle NSS nebylo možné za dosavadního stavu řízení uzavřít, že opakovaná žádost o dodatečné povolení stavby byla obstrukční. Je totiž třeba zohlednit, že žalovaný v rozhodnutí ze dne 28. 2. 2022 stěžovatelům sdělil, že pokud dojde ke změně územního plánu obce Plazy, která již realizaci stavby umožní, mohou podat novou žádost o dodatečné povolení stavby. Žalobci tímto způsobem postupovali, neboť dne 29. 11. 2022 podali druhou žádost o dodatečné povolení stavby.
20. NSS připustil, že žalobci přistoupili k podání žádosti poněkud liknavě, avšak samotná délka doby, než žalobci žádost podali, k závěru o její obstrukčnosti nepostačuje. Samy správní orgány zásadně překročily lhůty k vydání rozhodnutí, a proto nelze klást žalobcům k tíži, že ještě v průběhu správního řízení podali druhou žádost o dodatečné povolení stavby. O této možnosti je poučil sám žalovaný a k podání žádosti jim nestanovil ani žádnou lhůtu.
21. NSS dále považoval za spekulativní závěr soudu, že žalovaný mohl v rozhodnutí ze dne 28. 2. 2022 vycházet ze změny územního plánu obce Plazy. Jelikož si soud nevyžádal správní spis k řízení o první žádosti o dodatečné povolení stavby, nemohl postavit najisto, zda žalovaný s uvedenou změnou územního plánu skutečně pracoval a vycházel z ní. Tato otázka je přitom podle NSS podstatná pro posouzení, zda je druhá žádost žalobců o dodatečné povolení stavby obstrukční. Pokud by žalovaný se změnou územního plánu v rozhodnutí ze dne 28. 2. 2022 nepracoval, žádost by obstrukční být nemohla. Svým poučením totiž vyvolal legitimní očekávání žalobců, že o jejich žádosti bude meritorně rozhodnuto. Pokud by oproti tomu žalovaný myslel hypotetickou další budoucí změnu územního plánu, šlo by již dle NSS o obstrukční povaze žádosti hovořit, neboť by ji žalobci podali zjevně v totožné skutkové situaci, za jaké rozhodoval žalovaný o žádosti první. To však nelze zjistit bez znalosti konkrétní podoby rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2022. Na uvedeném nic dle NSS nemění ani nepředložení souhlasného závazného stanoviska orgánu územního plánování, neboť si je měl vyžádat sám stavební úřad.

Doplňující vyjádření žalobců

22. Po vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení se ke zrušujícímu rozsudku NSS č. j. 5 As 142/2025-38 vyjádřili jen žalobci. Uvedli, že žalovaný v rozhodnutí ze dne 28. 2.

2022 přehlédl, že v té době již byla vydána změna č. 2 územního plánu. Pokud tedy žalobce poučil, že mohou po přijetí změny územního plánu podat novou žádost o dodatečné povolení stavby, mínil tím právě změnu č. 2. Jejich žádost proto nebyla obstrukční a poučení žalovaného založilo jejich legitimní očekávání. Proto je namíste napadené rozhodnutí zrušit.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

23. V rámci nového posouzení této věci soud rozhodl o žalobě bez nařízení ústního jednání za podmínek § 51 s. ř. s., neboť s takovým postupem souhlasili žalobci výslovně a žalovaný implicitně. Řídil se přitom výše shrnutým právním názorem NSS (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Ve vztahu k námitkám, k jejichž vypořádání NSS neměl výtek či se jimi nezabýval, soud neshledal důvod, aby se odchyloval od závěrů vyslovených ve zrušeném rozsudku č. j. 59 A 7/2024-44.
24. Soud nejdříve ověřil, že žaloba byla podána osobami k tomu oprávněnými, po vyčerpání řádných opravných prostředků a že splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
25. O včasnosti žaloby soud uvážil následovně.
26. Žalovaný nepředložil úplný správní spis, neboť neobsahuje mj. zmíněnou plnou moc a doručky napadeného rozhodnutí. Žalovaný tyto dokumenty vedl v elektronické podobě, ale do předloženého správního spisu je nevytiskl. Současně žalovaný nijak nezpochybnil argumentaci žalobců, že byli v odvolacím řízení zastupováni společností David Zahumenský, advokátní kancelář, s.r.o. S ní ostatně koresponduje i pasáž na str. 2 napadeného rozhodnutí, kde se uvádí, že odvolatelé „*již zastoupeni zmocněncem Davidem Zahumenským advokátní kancelář, s.r.o.*“ doplnili své odvolání. Soud tak též vychází z toho, že žalobci byli v odvolacím řízení zastupováni společností David Zahumenský, advokátní kancelář, s.r.o. Z doručky přiložené k žalobě však vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo doručováno do datové schránky Davida Zahumenského, IČO 73908673, jakožto podnikající fyzické osoby, přičemž do této datové schránky se přihlásila oprávněná osoba až dne 23. 1. 2024. Ani tuto okolnost žalovaný nijak nepopřel (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2021, č. j. 3 As 159/2019-28, odst. 19).
27. Podle § 34 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, se s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují písemnosti pouze zástupci.
28. Podle § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, má-li fyzická osoba, podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba zpřístupněnu svou datovou schránku, orgán veřejné moci doručuje dokument této osobě prostřednictvím datové schránky, pokud se nedoručuje veřejnou vyhláškou nebo na místě.
29. Žalovaný postupoval v rozporu s těmito ustanoveními, neboť napadené rozhodnutí doručoval odlišnému subjektu od zástupce žalobců. Sice může být pochopitelné, proč k záměně došlo, avšak ani podobnost jména advokáta a názvu jeho společnosti – advokátní kanceláře – nezbavuje žalovaného povinnosti doručovat písemnosti oprávněnému zástupci žalobců. Tím byla ve správním řízení přímo společnost s ručením omezením (k nutnosti rozlišovat datovou schránku advokáta a datovou schránku společnosti vykonávající advokacii, v níž je advokát společníkem, viz rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2015, č. j. 7 Afs 60/2015-32, č. 3255/2015 Sb. NSS).

30. Žalobcům tudíž nemohlo být napadené rozhodnutí oznámeno dne 3. 4. 2023, protože pro doručení fikcí nebyly splněny podmínky. Do sféry zástupce žalobců se napadené rozhodnutí dostalo až v okamžiku, kdy se Mgr. David Zahumenský (společník a jednatel společnosti David Zahumenský, advokátní kancelář, s.r.o.) přihlásil do své datové schránky podnikající fyzické osoby a jeho prostřednictvím se mohla jeho společnost s napadeným rozhodnutím reálně seznámit. Tedy až dne 23. 1. 2024 bylo napadené rozhodnutí žalobcům oznámeno, neboť bylo materiálně doručeno jejich zástupci. Žaloba podaná dne 9. 2. 2024 je proto včasná (srov. rozsudky NSS ze dne 24. 8. 2016, č. j. 1 Azs 188/2016-26, ze dne 16. 12. 2010, č. j. 1 As 90/2010-95, ze dne 10. 9. 2020, č. j. 5 Azs 136/2020-80, a ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 Afs 148/2008-73, nebo rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2023, č. j. 59 A 11/2023-62).
31. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
32. Při posouzení věci si soud vystačil s obsahem správního spisu, z něhož bez dalšího vychází (rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Dále v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl na základě listinného důkazu – rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2022, č. j. 011797/2022/KUSK – které je účastníkům známo, neboť jím žalovaný rozhodoval o odvolání žalobců proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 9. 6. 2021 o zamítnutí jejich žádosti o dodatečné povolení stavby.

Posouzení žalobních bodů

Napadené rozhodnutí je přezkoumatelné

33. Žalobci předně tvrdili, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, protože se žalovaný odmítl zabývat doplněním odvolání.
34. Soud při posouzení námítky vyšel z následující právní úpravy.
35. Podle § 36 odst. 1 správního řádu (užitého na základě jeho § 93 odst. 1) nestanoví-li zákon jinak, jsou účastníci oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí; správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy.
36. Podle § 82 odst. 2 správního řádu musí odvolání mj. obsahovat údaje o tom, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo.
37. Podle § 83 odst. 1 věty první správního řádu činí odvolací lhůta 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.
38. Podle § 89 odst. 2 věty první a druhé správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.
39. Ze správního spisu vyplývá, že žalobci podali proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, které splňovalo veškeré zákonem vyžadované náležitosti dle § 82 odst. 2 správního řádu. Byť se jednalo o odvolání stručné, obsahovalo námitku, dle níž stavební úřad nevycházel
- Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

z aktuálního skutkového stavu (pro posouzení náležitostí odvolání je nerozhodné, zda byla tato námitka v řízení o odstranění stavby relevantní). Soud proto nesouhlasí, že by šlo o odvolání *prakticky blanketní*. Žalobci podali odvolání i včas ve lhůtě podle § 83 odst. 1 správního řádu.

40. V odvolacím řízení následně svou argumentaci doplnili podáním ze dne 25. 11. 2022. Žalovaný k tomuto podání odmítl přihlížet s tím, jej žalobci podali až po uplynutí odvolací lhůty. Právní názor žalovaného však soud shledal chybným.
41. Platí totiž, že i na námitky vznesené po uplynutí odvolací lhůty je žalovaný povinen adekvátně reagovat a zohlednit je jako vyjádření účastníka řízení ve věci dle § 36 odst. 1 správního řádu. Tento závěr potvrzuje rovněž judikatura NSS (viz zejména rozsudek ze dne 16. 5. 2018, č. j. 6 As 70/2018-52, odst. 9, a dále např. rozsudky ze dne 23. 3. 2011, č. j. 8 As 40/2010-59, ze dne 7. 11. 2017, č. j. 8 As 162/2017-34, a ze dne 12. 10. 2023, č. j. 8 As 373/2021-55).
42. Takový postup není v rozporu s principem rovnosti účastníků správního řízení. Právo činit návrhy a vyjádřit své stanovisko náleží každému účastníkovi řízení. To, že odvolatel podá perfektní a včasné odvolání, jej neomezuje na právu, aby se v odvolacím řízení dále vyjadřoval. Přitom je třeba přihlížet k limitům vyplývajícím z koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu. V projednávané věci se však koncentrace řízení neuplatnila, neboť NSS použití tohoto ustanovení vyloučil v řízeních, v nichž má být uložena povinnost z moci úřední (rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48, č. 2412/2011 Sb. NSS). Tím řízení o odstranění stavby nepochybně je. Ani poukazem na § 82 odst. 4 správního řádu tak žalovaný nemohl odůvodnit, proč by k podání ze dne 25. 11. 2022 neměl přihlížet.
43. Žalobcům lze též přisvědčit, že žalovanému v zohlednění tohoto podání nebránily objektivní okolnosti, neboť ve věci rozhodl po více než 3 měsících od jeho obdržení. Žalovaný tak pochybil, pokud v napadeném rozhodnutí konstatoval, že k *doplnění odvolání* nebude blíže přihlížet. Soud proto posuzoval, zdali chybný výklad žalovaného skutečně způsobil nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
44. Z judikatury NSS vyplývá, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí 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*“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS).
45. Nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů se tak rozumí zejména opomenutí skutečnosti významné pro posouzení věci či nevypořádání nosné odvolací námitky. To však neznamená, že by odvolací správní orgán byl povinen ke každé námitce podrobně odůvodnit své stanovisko a vypořádat každý dílčí argument účastníka řízení. Postačí, pokud odvolací správní orgán prezentuje v odůvodnění právní názor odlišný od účastníka řízení, pakliže zdůvodnění tohoto názoru poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy alespoň implicitně vypořádá (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78).
46. Soud shrnul obsah vyjádření žalobců ze dne 25. 11. 2022 v odst. 7 výše. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je přitom patrné, že se žalovaný se všemi dodatečnými argumenty fakticky vypořádal. Ke změně územního plánu konstatoval, že v řízení o odstranění stavby se již soulad s územně plánovací dokumentací neposuzuje. Dále vysvětlil, proč nepřerušil

řízení z důvodu podání podnětu k zahájení přezkumného řízení ve věci jeho rozhodnutí ze dne 28. 2. 2022 (žalovanému nebylo známo, že by přezkumné řízení bylo vůbec zahájeno). Poměrně podrobně se poté věnoval i opakované žádosti o dodatečné povolení stavby, kterou považoval pro její opožděné podání a obsah za obstrukční. Posledním argumentem žalobců bylo to, že stavební úřad nezkoumal, zdali není vzhledem k zásahu do jejich práv šetrnější odstranit jen část stavby, případně jen některé její součásti. I k tomu ale žalovaný uvedl svůj právní názor, neboť na straně 3 napadeného rozhodnutí konstatoval, že stavební úřad nemůže v řízení o odstranění stavby uplatnit správní uvážení a že je povinen nařídit odstranění stavby, pokud nebyla dodatečně povolena a současně vyžadovala některý z povolovacích aktů dle stavebního zákona. O tom přitom nebylo sporu.

47. Lze proto uzavřít, že žalovaný i přes svůj vadný právní názor o tom, že nemusel k podání ze dne 25. 11. 2022 přihlížet, fakticky na jeho podstatu reagoval. Námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí z tohoto důvodu tak soud nepřisvědčil.

Žalovaný měl zoblednit opakovanou žádost o dodatečné povolení stavby

48. V druhé žalobní námitce žalobci nesouhlasili s tím, že by jejich druhá žádost o dodatečné povolení stavby byla obstrukční.
49. 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, a stavba nebyla dodatečně povolena.
50. Podle § 129 odst. 2 stavebního zákona stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby uvedené v odstavci 1 písm. b). V oznámení zahájení řízení vlastníka nebo stavebníka poučí o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Byla-li žádost o dodatečné povolení podána před zahájením řízení o odstranění stavby, má se za to, že byla podána v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby. Pokud stavebník nebo vlastník stavby požádá ve stanovené lhůtě o její dodatečné povolení, stavební úřad přeruší řízení o odstranění stavby a vede řízení o podané žádosti.
51. Soud úvodem zdůrazňuje, že řízení o dodatečném povolení stavby a řízení o odstranění stavby jsou dvě samostatná řízení, byť jsou spolu v určitých ohledech významně provázána. V každém z těchto řízení však stavební úřad zkoumá naplnění odlišných zákonných podmínek. V řízení o odstranění stavby je stavební úřad oprávněn posuzovat pouze to, zda byla stavba provedena bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazujícího anebo v rozporu s ním a zda stavba nebyla dodatečně povolena. V tomto řízení stavební úřad nemá žádné diskreční oprávnění. Z toho současně vyplývá, že v řízení o odstranění stavby nejsou již jakkoli relevantní námitky týkající se toho, zda stavba mohla či měla být dodatečně povolena, např. tvrzená dobrá víra při realizaci stavby nebo námitky, že stavba není v rozporu s veřejným zájmem či územně plánovací dokumentací (viz např. rozsudek NSS ze dne 7. 11. 2018, č. j. 9 As 368/2017-48).
52. Žalovaný ve vztahu k námitkám ohledně změny územního plánu proto správně uzavřel, že v řízení o odstranění stavby již nemají své místo. Stejně tak v souladu s výše uvedeným konstatoval, že stavebnímu úřadu nenáleželo žádné správní uvážení ohledně toho, zda nařídí odstranění stavby. Pokud stavba oplocení jako celek vyžadovala povolovací akt dle

stavebního zákona, kterým ale žalobci nedisponovali (a to ani dodatečným povolením), nebyly dány podmínky pro rozhodnutí o odstranění pouze části stavby.

53. Při posouzení, jaký vliv na řízení o odstranění stavby měla opakovaná žádost o dodatečné povolení, žalovaný vyšel z rozsudku NSS č. j. 6 As 230/2015-34. V něm NSS vyložil § 129 stavebního zákona k otázce, kdy je třeba řízení o odstranění stavby přerušit. Výklad se však týkal zákonného znění, jež bylo účinné před novelou stavebního zákona provedenou zákonem č. 350/2012 Sb., který s účinností od 1. 1. 2013 do druhého odstavce tohoto ustanovení zakotvil třicetidenní lhůtu k podání žádosti o dodatečné povolení stavby.
54. NSS v odkazovaném rozsudku dovodil, že podle § 129 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 bylo přípustné podat žádost o dodatečné povolení dokonce i v odvolacím řízení: *„Odvolací orgán musí v takovém případě buď odvolací řízení přerušit a vyčkat, až stavební úřad rozhodne o žádosti o dodatečném povolení, nebo mohl – v případě zjevného obstrukčního postupu – rozhodnout usnesením o tom, že řízení o odstranění stavby se nepřerušuje a řízení o podané žádosti se nepovede (analogicky podle § 64 odst. 1 správního řádu v kombinaci s § 129 odst. 3 věta druhá stavebního zákona ve znění účinném do 31. prosince 2012)“* (odst. 18).
55. Nad rámec toho však NSS uvedl, že výše zmíněná novela § 129 odst. 2 stavebního zákona představuje *„zpřísnění vůči žadatelům o dodatečné stavební povolení“*. Navazující judikatura pak dovodila, že podání žádosti po 30denní lhůtě již nezakládá povinnost stavebního úřadu přerušit řízení o odstranění této stavby (viz např. rozsudky NSS ze dne 6. 5. 2020, č. j. 10 As 407/2019-41, odst. 22–23, Krajského soudu v Praze ze dne 2. 9. 2024, č. j. 51 A 99/2022-60, Krajského soudu v Ostravě - pobočky v Olomouci ze dne 16. 3. 2021, č. j. 65 A 67/2020-76, odst. 27–28, a jeho závěry potvrzující rozsudek NSS ze dne 24. 6. 2021, č. j. 7 As 108/2021-54).
56. NSS nicméně ve výše uvedeném rozsudku č. j. 10 As 407/2019-41, odst. 23, připustil, že v případě podání opakované žádosti o dodatečné povolení stavby lze uvažovat o přerušení řízení dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu (řízení o předběžné otázce). Ostatně k této možnosti se v případě žalobců přiklonil i NSS ve zrušujícím rozsudku (srov. odst. 28 rozsudku č. j. 5 As 142/2025-38). Avšak je již jen na úvaze správního orgánu, zda další řízení o dodatečném povolení stavby vyhodnotí jako řízení o předběžné otázce a řízení o odstranění stavby přeruší. To správní orgán učiní za předpokladu, že další žádost o dodatečné povolení stavby bude oproti žádosti předchozí odůvodněna novými skutečnostmi, jež by mohly vést k jinému výsledku řízení o dodatečném povolení stavby, tedy skutečnostmi relevantními (viz rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 12. 9. 2017, č. j. 45 A 64/2015-113).
57. Z vyjádření žalobců v odvolacím řízení ze dne 25. 11. 2022 je zřejmé, že opakovanou žádost o dodatečné povolení stavby podali z důvodu změny územního plánu obce Plazy, která nabyla účinnosti dne 11. 2. 2022. Je proto třeba postavit najisto, zda se jedná o novou skutečnost, která by mohla vést k jinému výsledku řízení o dodatečném povolení stavby.
58. V souladu se závazným právním názorem vyjádřeným ve zrušujícím rozsudku č. j. 5 As 142/2025-38 soud zjišťoval, z jakého skutkového stavu vycházel žalovaný v rozhodnutí ze dne 28. 2. 2022, v němž žalobce poučil o možnosti podat opakovanou žádost o dodatečné povolení stavby.

59. Z rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2022 vyplývá, že žalovaný nijak nezohlednil žalobci vzpomínanou změnu územního plánu. Na straně 5 k tomu uvedl, že do dne vypracování rozhodnutí nebyla změna č. 2 územního plánu obce Plazy zveřejněna na úřední desce obce a že dle online databáze evidence územně plánovací činnosti Ministerstva pro místní rozvoj ani nenabyla účinnosti. Proto dospěl k závěru, že změna č. 2 územního plánu obce Plazy není účinná a závazná stanoviska ohledně posouzení souladu stavby s územním plánem zůstávají v platnosti. Následně v odůvodnění uvedl, že pokud dojde k takové změně územního plánu, aby bylo možné stavbu oplocení provést, mohou žalobci podat novou žádost o umístění stavby.
60. Byť tedy změna č. 2 územního plánu obce Plazy, které se žalobci dovolávají, nabyla účinnosti před vydáním rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2022, žalovaný k ní nikterak nepřihlédl. Z výše shrnutého odůvodnění je sice patrné, že se žalovaný touto otázkou zabýval, avšak nesprávně uzavřel, že změna č. 2 do jeho rozhodnutí nenabyla účinnosti. Pro žalovaného byl ale rozhodující skutkový a právní stav ke dni vydání rozhodnutí, tedy k okamžiku předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení [viz § 71 odst. 2 písm. a) správního řádu]. Podle NSS ale není podstatné, zda žalovaný ze změny č. 2 územního plánu obce Plazy mohl vycházet, ale zda z ní opravdu vycházel (viz odst. 19 rozsudku č. j. 5 As 142/2025-38). Tak tomu zjevně nebylo.
61. Změna č. 2 územního plánu obce Plazy tudíž byla novou skutečností, která opodstatňovala podání druhé žádosti o dodatečné povolení stavby žalobci. Sám žalovaný v rozhodnutí ze dne 28. 2. 2022 žalobce o možnosti podání nové žádosti v případě změny územního plánu poučil. Tím v nich vyvolal legitimní očekávání, že správní orgány o této žádosti meritorně rozhodnou. V důsledku toho proto bylo namístě přerušit řízení o odstranění stavby do doby, než bude opakovaná žádost žalobců o dodatečné povolení stavby věcně posouzena.
62. S ohledem na to nejsou důvody, pro které žalovaný považoval opakovanou žádost o dodatečné povolení stavby za obstrukční, dostatečně silné, aby o ně mohl takový závěr opřít. Byť žalobci k podání žádosti přistoupili liknavě, neboť tak učinili až po 9 měsících od poučení žalovaného, délka této doby sama o sobě o obstrukčním jednání nesvědčí. K tomu soud plně odkazuje na právní názor NSS, který konstatoval, že „[s]právní orgány jsou podle § 71 odst. 3 ve spojení s § 90 odst. 6 správního řádu povinny vydat rozhodnutí nejpozději ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení. Jelikož tyto (byť pořádkové) lhůty zásadním způsobem překročily, nelze klást žalobcům k tíži, že ještě v průběhu správního řízení podali druhou žádost o dodatečné povolení stavby, o kteréžto možnosti byli žalovaným poučeni a žalovaný jim k takové žádosti navíc nestanovil žádnou lhůtu.“ (viz odst. 17 rozsudku č. j. 5 As 142/2025-38).
63. Obstrukční povahu žádosti nelze dovozovat ani z faktu, že žalobci nepředložili závazné stanovisko orgánu územního plánování. NSS se k této otázce vyjádřil ve zrušujícím rozsudku následovně: „Podle § 96b odst. 2 stavebního zákona: ‚Pokud je stavební úřad zároveň orgánem územního plánování příslušným k vydání závazného stanoviska, obstarává závazné stanovisko orgánu územního plánování stavební úřad, není-li toto závazné stanovisko součástí koordinovaného závazného stanoviska.‘ S ohledem na to, že stavební úřad v projednávané věci je současně orgánem územního plánování příslušný vydat závazné stanovisko [správní orgán I. stupně jako stavební úřad je příslušný podle § 13 odst. 1 stavebního zákona, jako orgán územního plánování pak podle § 6 odst. 1 písm. e) stavebního zákona ve spojení s § 1 odst. 15 vyhlášky č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území

obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu, ve znění pozdějších předpisů], je v projednávané věci naplněna hypotéza citovaného ustanovení. Obstarání závazného stanoviska orgánu územního plánování tak bylo na stavebním úřadu a nelze žalobcům klást k tíži, že jej nepřiložili k žádosti. Tomu ostatně nasvědčuje i postup stavebního úřadu, který si toto závazné stanovisko obstaral před předáním spisu žalovanému. Ten však bez dalšího konstatoval, že v řízení o odstranění stavby se soulad s územně plánovací dokumentací obce neposuzuje a negativním závazným stanoviskem se nijak blíže nezabýval.“ (viz odst. 22 rozsudku č. j. 5 As 142/2025-38).

64. Vzhledem k výše uvedenému je proto závěr žalovaného, že žalobci jednali podáním opakované žádosti o dodatečné povolení stavby obstrukčně, nesprávný.
65. Soud dodává, že se nezabýval tím, zda je stavba oplocení podle změny č. 2 územního plánu přípustná, a zda tedy odůvodňuje jiné rozhodnutí ve věci dodatečného povolení stavby. NSS ve zrušujícím rozsudku vyslovil, že toto posouzení náleží stavebnímu úřadu (potažmo žalovanému) v rámci řízení o dodatečném povolení stavby, nikoli v řízení o odstranění stavby (viz odst. 23 rozsudku č. j. 5 As 142/2025-38). Nadto NSS uzavřel, že „[ž]alovaný žalobce poučil o možnosti podat opakovanou (zde druhou) žádost o dodatečné povolení stavby v případě změny územního plánu. Pokud touto změnou byla myšlena zmiňovaná změna č. 2 účinná k 11. 2. 2022, je zjevné, že s ní žalovaný nepracoval a druhá žádost žalobců obstrukční být nemohla. Právě tím, že je žalovaný o možnosti opakované žádosti poučil, totiž vyvolal legitimní očekávání žalobců, že o jejich žádosti bude meritorně rozhodnuto, a tudíž z podstaty věci nemohla být vedena snahou o pouhé pozdržení odstranění již existující stavby.“ (viz odst. 19 rozsudku č. j. 5 As 142/2025-38). Soud proto za této procesní situace již neměl jinou možnost než uzavřít, že opakovaná žádost o dodatečné povolení stavby obstrukční nebyla a že posouzení souladnosti stavby s územním plánem ve znění jeho změn musí provést správní orgány v řízení o dodatečném povolení stavby.
66. K argumentaci žalobců, že žalovaný nevydal napadené rozhodnutí v zákonné lhůtě, soud odkazuje na ustálenou judikaturu, dle níž nemá její překročení za následek nezákonnost vydaného rozhodnutí (viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2024, č. j. 5 As 193/2023-29, odst. 16–22 a tam citovanou judikaturu). Na rozhodování v zákonných lhůtách je samozřejmě třeba klást důraz a žalobcům lze přisvědčit i v tom, že žalovaný je povinen vycházet ze skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí. Tak ale žalovaný i učinil, neboť opakovanou žádost o dodatečné povolení stavby nepominul. Nicméně, jak soud v souladu se závazným právním názorem NSS výše vysvětlil, vadně ji považoval za obstrukční.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

67. S ohledem na výše uvedené soud zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s. V něm jsou správní orgány povinny zohlednit, že žalobci podali druhou žádost o dodatečné povolení stavby. O odstranění stavby proto nemohou rozhodnout dříve, než o žádosti o dodatečné povolení stavby rozhodnou. Vysloveným právním názorem jsou správní orgány v dalším řízení vázány dle § 78 odst. 5 s. ř. s.
68. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. a § 110 odst. 3 s. ř. s. Žalobci byli v řízení plně úspěšní, a proto jim náleží náhrada účelně vynaložených nákladů řízení [včetně řízení o kasační stížnosti v případě žalobce a)].

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. Ř.

69. Oba žalobci mají nárok na náhradu nákladů řízení o žalobě, a to

- zaplacených soudních poplatků za podání žaloby (2x 3 000 Kč) a za rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě (2x 1 000 Kč),
- odměny advokáta za společné zastupování dvou osob [žalobce a) a žalobkyně b)], která zahrnuje dva úkony právní služby po 4 960 Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) (dále „advokátní tarif“), ve znění účinném do 31. 12. 2024], dále jeden půlúkon právní služby po 2 480 Kč [za podání návrhu na přiznání odkladného účinku podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5, § 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 a § 12 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2024] a dále jeden úkon právní služby ve výši 8 316 Kč (vyjádření ze dne 16. 12. 2025 podle § 11 odst. 1 písm. a) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025), tj. celkem 20 716 Kč,
- paušální náhrady hotových výdajů [za 3 výše uvedené úkony právní služby po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2025 a 1 úkon právní služby za 450 Kč učiněný podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025), tj. celkem 1350 Kč, a
- daně z přidané hodnoty v sazbě 21 % z výše uvedené odměny a paušální náhrady (v součtu 22 066 Kč), protože zástupce žalobců je společníkem právnické osoby vykonávající advokacii, která je plátcem této daně, ve výši 4 633,86 Kč.

70. V souhrnu náklady řízení o žalobě činí 34 699,86 Kč. Každý ze žalobců má právo na náhradu poloviny z této částky, tedy 17 349,93 Kč.

71. Žalobce a) má nadto ještě právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. V něm vynaložil jednak náklady:

- na zaplacení soudních poplatků (5 000 Kč za podání kasační stížnosti a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti), tj. 6 000 Kč,
- dále jde o odměnu advokáta za zastupování žalobce a) v řízení o kasační stížnosti, v němž zástupce učinil jeden úkon právní služby za 4 620 Kč [sepsání kasační stížnosti podle § 9 odst. 5 ve spojení s § 7 bodem 5, § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025] a jeden půlúkon právní služby ve výši 2 310 Kč [za podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025], tj. 6 930 Kč,
- paušální náhradu hotových výdajů za tyto dva úkony po 450 Kč (podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025), tj. 900 Kč,
- a náhradu DPH ve výši 21 %, tj. 1 644,30 Kč.

72. Žalobci a) tak vedle nároku na náhradu nákladů řízení o žalobě ve výši 17 349,93 Kč náleží ještě nárok na náhradu nákladů řízení o jeho kasační stížnosti ve výši 15 474,30 Kč; celkem tedy 32 824,23 Kč.

73. Náhradu nákladů řízení soud uložil žalovanému zaplatit každému ze žalobců ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejich zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

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

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.

Praha 19. ledna 2026

Josef Straka v.r.
předseda senátu