



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň JUDr. Martiny Küchlerové, Ph.D. a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

žalobce: **K. K.**
zastoupen advokátem JUDr. Ondřejem Kochmanem
sídlem Belgická 276/20, 120 00 Praha 2 - Vinohrady

proti
žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje,**
sídlem U jezu 642/2A, 460 01 Liberec

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. listopadu 2020, č. j. KÚLK 82405/2020 OSŘ, sp. zn. OÚPSŘ 259/2020 OSŘ,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

- 1. Žalobce se žalobou podanou u Krajského soudu v Hradci Králové domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto dovolání žalobce a potvrzeno

rozhodnutí Městského úřadu Turnov ze dne 8. 7. 2020, č. j. SU/20/3347/JEJ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ či „rozhodnutí stavebního úřadu prvního stupně“).

2. Posledně uváděným rozhodnutím bylo ve smyslu § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) výrokem I. žalobci nařízeno odstranit stavbu: Doplnková stavba – mobilhome u rodinného domu č. p. X X, X (zázemí ke stávajícímu objektu pro bydlení po dobu jeho rekonstrukce) na ppč. X v k. ú. X (dále jen „Stavba“ či „Předmětná stavba“).

II. Obsah žaloby

3. Žalobce nejprve uvedl, že je vlastníkem pozemku p. č. X a pozemku p. č. st. X, jehož součástí je rodinný dům č. p. X v k. ú. X, ve třetí zóně Chráněné krajinné oblasti Český Ráj. Předmětný rodinný dům se nachází v neobyvatelném stavu a vyžaduje zásadní rekonstrukci. Žalobce se proto rozhodl zřídit na pozemku p. č. X dva samostatné objekty (oba o rozměrech do 25 m²), které mají sloužit jako dočasné zázemí po dobu rekonstrukce rodinného domu s tím, že po dokončení rekonstrukce budou odstraněny.
4. Objekt č. 1 je obytným přívěsem, který slouží k pobytu po dobu rekonstrukce a objekt č. 2 je samostatnou terasou, která k prvnímu objektu přiléhá (objekty nejsou konstrukčně spojeny). Terasa slouží jako manipulační plocha a dorovnává terénní rozdíl. Prostor pod terasou je pak využit k ukládání stavebního nářadí a stavebních pomůcek. Oba objekty žalobce realizoval bez uvědomění stavebního úřadu, neboť se domníval, že vzhledem k jejich rozměrům (cca 25 m²) není žádná ingerence ze strany veřejné správy nutná.
5. Dne 16. 10. 2018 zahájil Městský úřad Turnov řízení o odstranění Stavby, neboť oba objekty považoval za jedinou stavbu. Žalobce tak podal žádost o dodatečné povolení Stavby. V rámci řízení o dodatečné povolení Stavby byla vydána 2 negativní závazná stanoviska. Šlo o závazné stanovisko odboru rozvoje města Městského úřadu Turnov (posouzení souladu z hlediska územního plánování) a závazné stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ČR (posouzení z hlediska ochrany přírody krajiny). S ohledem na negativní závazná stanoviska byla žádost žalobce o vydání dodatečného stavebního povolení zamítnuta. K odvolání žalobce bylo potvrzeno závazné stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, druhé závazné stanovisko bylo zrušeno.
6. S ohledem na výše uvedené byla rozhodnutím stavebního úřadu prvního stupně ze dne 27. 9. 2019, č. j. SU/19/5024/JEJ, zamítnuta žádost žalobce o dodatečné povolení Stavby. Toto rozhodnutí bylo následně k odvolání žalobce potvrzeno Krajským úřadem Libereckého kraje, konkrétně rozhodnutím ze dne 21. 4. 2020, č. j. KÚLK 31044/2020 OSŘ, sp. zn. OÚPSŘ 274/2019 OSŘ. Proti posledně uváděnému rozhodnutí byla žalobcem podána žaloba ve smyslu § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a řízení o ní je vedeno před zdejším soudem pod sp. zn. 30 A 60/2020.
7. V mezidobí však pokračovalo řízení o odstranění Stavby, jehož výsledkem jsou rozhodnutí specifikována v části I. tohoto rozsudku.
8. Žalobce se domnívá, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí stavebního úřadu prvního stupně ze dne 8. 7. 2020, č. j. SU/20/3347/JEJ, o nařízení odstranění Předmětné stavby, je nezákonné, a to ze dvou důvodů, které jsou zároveň konstruovány jako žalobní body.

9. Prvním žalobním bodem žalobce namítal, že stavební úřady chybně posoudily, zda předmětné objekty č. 1 a 2 představují jedinou stavbu (tj. stavbu hlavní a její přístavbu). K takovému závěru měly být kumulativně splněny dvě podmínky (provozní propojenost a půdorysová propojenost).
10. Stavební úřady obou stupňů se zabývaly pouze provozní propojeností, zatímco půdorysovou propojeností nikoli, svá rozhodnutí proto zatížily (dle názoru žalobce) vadou nepřezkoumatelnosti.
11. Stavební úřady obou stupňů vycházely z názoru, že objekt č. 1 a objekt č. 2 nejsou dvěma stavbami, které stojí vedle sebe, nýbrž jsou jediným celkem (jedinou stavbou). Důvodem je jejich provozní propojenost, neboť terasa se schodištěm je částí přistavěnou k mobilní části, do níž tak umožňuje pohodlný vstup, a tudíž se dle názoru stavebních úřadů jedná o jedinou stavbu překračující 25 m² zastavěné plochy.
12. Pokud jde o otázku provozního propojení, odkázal žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 72/2006 – 83, dle kterého platí, že: *„Rozhodujícím pro posouzení provozní propojenosti staveb není účel jejich využití, nýbrž existence či neexistence jejich komunikačního propojení. Jsou-li stavby (jejich části) jakýmkoli způsobem průchozí (dveřmi, chodbou, přístupem z jedné části stavby na plochu střechu druhé apod.), je dle názoru Nejvyššího správního soudu nutno vycházet z toho, že provozní (funkční) propojení mezi nimi dáno je, a to bez ohledu na to, k jakému účelu ta která z nich slouží.“*
13. Dle názoru žalobce stavební úřady přehlédly, že existence provozního napojení je pouze jednou ze dvou podmínek, kterými se měly zabývat. Druhou podmínkou je, aby mezi příslušnými objekty (stojícími vedle sebe) existovalo i půdorysné propojení. Pouze při kumulativním splnění obou podmínek by bylo možné tvrdit, že oba objekty jsou jedinou stavbou, a nikoliv dvěma stavbami stojícími vedle sebe. Uvedený výklad plyne z dikce § 2 odst. 5 písm. b) stavebního zákona, v němž je vymezen pojem „přístavba“ – funkci přístavby má plnit terasa a schodiště přiléhající k obytné části v podobě mobilhome. Nad rámec uvedeného žalobce zdůraznil, že objekty půdorysně propojeny nejsou, neboť žalobce by mohl s objektem č. 1 poodjet a vytvořit tím viditelnou mezeru mezi oběma objekty.
14. V kontextu celé žaloby žalobce touto námitkou míří na skutečnost, že pokud by oba objekty nebyly posuzovány jako jedna Stavba, šlo by o Stavby dvě s tím, že každá z nich svou zastavěnou plochou splní rozměr 25 m². Šlo by tedy o stavby v tzv. volném režimu, které nemusejí být ohlašovány ani povolovány, proto odstranit je z důvodu absence jejich ohlášení/povolání postrádá smyslu. S tímto vědomím ostatně žalobce dva objekty na dané území umisťoval. Až v návaznosti na zahájení řízení o jejich odstranění podal žádost o dodatečné povolení Stavby, byť se s touto svou povinností neztotožňoval.
15. Druhým žalobním bodem žalobce napadal nepřiměřenost uložené povinnosti odstranit oba objekty.
16. Žalobce dospěl k závěru, že protože objekt č. 1 sám o sobě nevyžaduje žádné veřejnoprávní oprávnění (a začne jej vyžadovat teprve po propojení s objektem č. 2), tak zásadě přiměřenosti odpovídá pouze takový postup, kdy stavební úřad nařídí odstranit pouze novou část stavby (tj. objekt č. 2), zatímco původní objekt č. 1 ponechá nedotčený. Pouze tu část stavby, která (již) vyžadovala příslušné veřejnoprávní oprávnění, tudíž stavební úřad může naříditi odstranit. Pouze provedení této další části by totiž (při splnění

podmínky provozní a půdorysové propojenosti) mohlo vyžadovat příslušné veřejnoprávní oprávnění.

17. V nyní projednávané věci tak mělo být nařízeno odstranění objektu č. 2, nikoliv ale též objektu č. 1. Správní orgán prvního stupně i žalovaný proto postupovali chybně, pokud nařídili plošné odstranění objektu č. 1 i objektu č. 2.

III. Vyjádření žalovaného

18. Žalovaný v rámci své procesní obrany navrhl zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost. Odkázal na obsah žalobou napadeného rozhodnutí. Zároveň uvedl, že věc je nutné vnímat komplexně, tj. v souvislosti s předchozím řízením o dodatečné povolení Stavby, jehož závěry jsou rovněž řešeny před Krajským soudem v Hradci Králové, a to v řízení vedeném pod sp. zn. 30 A 60/2020.
19. Žalovaný zdůraznil, že většina námitek a tvrzení žalobce směřuje spíše do řízení o dodatečné povolení Stavby. V nyní projednávaném případě jde jen o dokončení řízení o odstranění Stavby v situaci, kdy žádost o dodatečné povolení Stavby byla již pravomocně zamítnuta. Tím byl do značné míry předurčen i výsledek řízení o odstranění Stavby, kdy by bylo stěžejí představitelné, že by mohlo skončit jinak, než nařízením odstranění nepovolené Stavby, o níž v řízení o jejím dodatečném povolení vyšlo najevo, že její setrvání v území není z hlediska veřejného zájmu chráněného stavebním zákonem a souvisejícími právními předpisy možné.
20. Co se týká argumentace žalobce „půdorysným propojením“ obou staveb (objektů), žalovaný je toho názoru, že se jedná o čistě účelovou konstrukci, která nemá oporu v právních předpisech ani v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 72/2006 – 83. Nejvyšší správní soud zde o žádném „půdorysném propojení“ nehovoří, pouze je zde uveden pojem „půdorysné rozšíření“. To je dáno tím, že Nejvyšší správní soud řešil problematiku propojenosti původní stavby a nepovolené stavby. V nyní projednávané věci však jde o nepovolenou Stavbu jako celek, nikoliv o přístavbu. Přístavba k nepovolené stavbě je pojmově vyloučena, pokud k něčemu takovému zdánlivě dojde, jde jen o prostorové zvětšení nepovolené stavby, nikoliv o přístavbu ve smyslu stavebního zákona, již je možno z logiky věci realizovat jen ke stavbě povolené.

IV. Jednání soudu

21. V předmětné věci proběhlo dne 8. 6. 2020 jednání soudu. Účastníci setrvali na svých dosavadních procesních stanoviscích, odkázali na svá písemná podání a neměli žádných návrhů na doplnění dokazování.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

22. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního s. ř. s. Krajský soud přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl vymezen žalobními body. Dospěl přitom k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

Skutkový stav

23. Městský úřad Turnov, jako stavební úřad, dne 16. 10. 2018 zahájil řízení vedené pod sp. zn. SÚ/5354/18/JES o odstranění Stavby, a to na základě toho, že výše popsané objekty č. 1 a 2 jsou jedinou stavbou (jejíž rozměry přesahují 25 m² a ke svému provedení tak potřebují přírůstný - souhlasný/povolovací akt ze strany stavebního úřadu). Žalobce proti takto zahájenému řízení podal dne 13. 11. 2018 námitky, ale zároveň chtěl věc řešit (dle svých slov) bezkonfliktně, a dne 13. 11. 2018, proto požádal o dodatečné povolení Stavby.
24. Městský úřad Turnov následně dne 16. 12. 2018 usnesením, č. j. SU/19/274/JEJ, přerušil řízení o nařízení odstranění Stavby do doby pravomocného rozhodnutí o žádosti stavebníka (žalobce) ze dne 13. 11. 2018 o dodatečné povolení Předmětné stavby.
25. Žádost o dodatečné povolení Stavby byla stavebním úřadem prvního stupně 27. 9. 2019, pod č. j. SU/19/5024/JEJ, zamítnuta. Důvodem zamítnutí žádosti byla negativní závazná stanoviska, konkrétně Závazné stanovisko orgánu územního plánování - Městského úřadu Turnov ze dne 27. 6. 2019, vydané pod č. j. ORM/19/1199/CIK, které bylo vydáno ve smyslu § 96b odst. 3 stavebního zákona jako negativní a Závazné stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ČR ze dne 28. 6. 2019, vydané pod č. j. SR/1244/LI/2019-2, kterým nebyl udělen souhlas s dodatečným povolením Předmětné stavby ve smyslu § 44 odst. 1 a § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Proti rozhodnutí stavebního úřadu prvního stupně ze dne 27. 9. 2019, č. j. SU/19/5024/JEJ, podal žalobce odvolání, jehož prostřednictvím výlučně napadal i obě výše specifikovaná, co do svého obsahu negativní, závazná stanoviska dotčených orgánů.
26. Rozhodnutím Krajského úřadu Libereckého kraje, odboru územního plánování a stavebního úřadu, ze dne 17. 2. 2020, č. j. OÚPSŘ 3/2020/OÚP, KULK 8365/2020/OÚP, bylo negativní závazné stanovisko orgánu územního plánování - Městského úřadu Turnov ze dne 27. 6. 2019, č. j. ORM/19/1199/CIK, zrušeno. Závazným stanoviskem Ministerstva životního prostředí České republiky ze dne 3. 2. 2020, č. j. MZP/2020/540/104, bylo potvrzeno Závazné stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, oddělení Správy CHKO Český ráj, ze dne 28. 6. 2019, č. j. SR/1244/LI/2019-2.
27. S ohledem na výše uvedené tak bylo odvolání žalobce zamítnuto a rozhodnutí Městského úřadu Turnov, stavebního úřadu, ze dne 27. 9. 2019, pod č. j. SU/19/5024/JEJ, o zamítnutí žádosti žalobce o dodatečné povolení Stavby, potvrzeno.
28. Dne 4. 5. 2020 oznámil stavební úřad prvního stupně pod č. j. SU/20/2200/JEJ pokračování v řízení o odstranění Stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Následně bylo dne 8. 7. 2020 stavebním úřadem vydáno prvostupňové rozhodnutí, č. j. SU/20/3347/JEJ, kterým bylo rozhodnuto o povinnosti žalobce odstranit Předmětnou stavbu, a to ve lhůtě 3 měsíců ode dne nabytí právní moci předmětného rozhodnutí. Žalobce podal proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včasné odvolání, které bylo žalobou napadeným rozhodnutím zamítnuto a rozhodnutí stavebního úřadu prvního stupně bylo potvrzeno.

Právní hodnocení

29. Na samotný počátek právního hodnocení projednávané věci krajský soud předepisuje, že rozhodné pro vypořádání obou žalobních námitek žalobce je posoudit charakter Stavby (či každého objektu zvlášť) z pohledu ohlašovacích a povolovacích procesů ve stavebním

zákoně, či stran toho, zda Stavba (objekty) je v tzv. volném režimu a ohlašovacím či povolovacím procesům nepodléhá.

30. Posouzení výše specifikované otázky je v zásadě předběžnou otázkou, kterou se krajský soud pro upřesnění a vyčerpávající hodnocení věci bude dále zabývat.
31. Krajskému soudu je z jeho úřední činnosti známo, že žalobce se domáhá rovněž přezkumu rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti o dodatečné povolení Stavby, respektive přezkumu rozhodnutí nadřízeného správního orgánu toto rozhodnutí potvrzujícího, a to konkrétně v řízení vedeném před zdejším soudem pod sp. zn. 30 A 60/2020.
32. Ze známosti geneze projednávaných věcí je obecně zřejmé, že žalobce se domnívá, že Stavba nepotřebovala žádné ohlášení (souhlas) či povolení ze strany stavebního úřadu, nicméně v návaznosti na zahájení řízení o odstranění Stavby žalobce podal žádost o její dodatečné povolení, byť se s potřebou Stavbu dodatečně povolit neztotožňoval.
33. Žalobce v žádosti o dodatečné povolení Stavby tuto označil jako rekreační objekt, následně k výzvě stavebního úřadu doložil projektovou dokumentaci ke Stavbě (oběma objektům), kde byla Stavba označena jako: „Zázemí pro stávající objekt bydlení po dobu rekonstrukce“. Technická zpráva potom Stavbu popisuje jako: „Samostatně stojící mobilní dočasný objekt zázemí a přilehlá terasa ke stávajícími hlavnímu obytnému objektu RD č. p. X na pozemku č. p. st. X v k. ú. X, místní části X, obec X, po dobu rekonstrukce RD (funkce stavební buňky)“. Žalobce tedy v žádosti o dodatečné povolení Stavby uvedl, že má jít o rekreační objekt, následně však v projektové dokumentaci uvádí, že jde o tzv. zařízení staveniště – ve vztahu k rekonstruovanému objektu RD.
34. Stavební úřad prvního stupně hodnotil charakter Stavby a dospěl k závěru, že jde o tzv. výrobek plnící funkci stavby (mobilhome s terasou umožňující snadnější přístup). Vycházel bez dalšího z toho, že jde o jednu Stavbu – s ohledem na její funkční propojení (nikoli konstrukční), kterou není možné podřadit pod tzv. volný režim z pohledu stavebního zákona, neboť na tuto – s ohledem na její rozměry (více než 25 m²) nelze aplikovat výjimku v § 79 odst. 2 písm. o) a § 103 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Zároveň stavební úřad prvního stupně vyloučil, že by Stavba představovala zařízení staveniště, neboť v době žádosti o vydání dodatečného povolení nebylo o rekonstrukci objektu RD č. p. X na stavebním úřadě žádáno (nebyla ohlášena) a nebyla doložena její projektová dokumentace. Pokud by šlo o zařízení staveniště, měl žalobce tuto skutečnost ohlásit dle § 104 odst. 1 písm. h) stavebního zákona s tím, že doloží potřebnou dokumentaci a doklady.
35. K téměř podobnému závěru se přiklonil i žalovaný. Tento uvedl, že v případě Předmětné stavby (obsahující mobilhome provozně spojený s terasou včetně schodiště, které umožňuje využívat jediný vstup do mobilhome), jde o jednu Stavbu zařízení staveniště se zastavěnou plochou více jak 25 m² (nikoli o dvě stavby, každá do 25 m², jak se snaží argumentovat žalobce), na kterou se nevztahuje úleva obsažená v § 79 odst. 2 písm. o) a § 103 odst. 1 písm. e) bod první stavebního zákona. Dosáhnout bylo možné při splnění zákonných podmínek jen na úlevu dle § 104 odst. 1 písm. g), tedy ve smyslu § 96 odst. 2 písm. b) stavebního zákona a § 104 odst. 1 písm. g) stavebního zákona by před zahájením řízení bylo možné požádat o společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru.

36. Dle žalovaného je zřejmé, že vlastnímu umístění Předmětné stavby mělo v každém případě předcházet minimálně vydání společného územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru, což se nestalo.
37. Oba stavební úřady dospěly k závěru, že Stavba není v tzv. volném režimu a podléhala ohlašovacím/povolovacím procesům podle stavebního zákona.
38. Stavební úřady se však zcela přesně neshodují v tom, jakého charakteru daná Stavba je, byť tato skutečnost nemá vliv na zákonnost jejich rozhodnutí. Žalobce nadto nic podobného v žalobě (ani svých dřívějších podáních v průběhu správního řízení) netvrdil.
39. Krajský soud tedy spíše pro upřesnění a určitou korekci závěrů stavebních úřadů k projednávané věci a charakteru posuzované Stavby (objektů) uvádí následující.
40. Krajský soud dospívá k závěru, že z poměrně nejasné žádosti žalobce o dodatečné povolení Stavby a zejména přiložené projektové dokumentace, stejně jako z obsahu rozhodnutí stavebních úřadů vyplývá, že na Předmětnou stavbu je možné nahlížet jako na:
- a) Nepojízdný přívěs.
 - b) Výrobek plnící funkci stavby.
 - c) Tzv. doplňkovou stavbu do 25 m².
 - d) Zařízení staveniště.
41. Na tomto místě považuje krajský soud za důležité ještě zmínit, že v případě kategorie a) **Nepojízdná přívěs** nejde, na rozdíl od ostatních kategorií b) – d), o stavbu ve smyslu stavebního zákona. Nepojízdný přívěs by tudíž nebylo možné odstranit postupem dle § 129 stavebního zákona.
42. Že by v nyní projednávané věci šlo o Stavbu ve smyslu stavebního zákona, nebylo mezi stranami řízení sporné, žalobce opak nenamítal, pouze se domáhal toho, že stavby – oba objekty - jsou v tzv. volném režimu podle stavebního zákona. Avšak pro úplnost krajský soud dodává, že si v projektové dokumentaci povšiml technického průkazu k objektu č. 1 (mobilhome) a pro úplnost a přehlednost nyní projednávané věci se rozhodl vypořádat i tuto skutečnost. V technickém průkazu je uvedeno, že jde o přípojné vozidlo – víceúčelový přívěs MV 9 – 012. V odborné literatuře, ale i judikatuře je nadto rozlišování mezi těmito kategoriemi (nepojízdný přívěs a výrobek plnící funkci stavby, kterým je právě mobilhome, marigotka a další) poměrně palčivou tematikou.
43. Nepojízdný přívěs nepodléhá ohlašovacím či povolovacím režimům dle stavebního zákona, avšak pro jeho vjezd a setrvání v území CHKO může být zapotřebí udělení výjimky k vjezdu a jeho setrvání na daném místě [k tomu srov. díkce § 26 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 78 odst. 3 písm. c), případně § 43 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů]. Obdobné platí za situace, že by (ne)pojízdný přívěs splňoval kritéria pro jeho označení za výrobek plnící funkci stavby.
44. Krajský soud již v tuto chvíli předesílá, že Stavba je podle něj výrobkem plnícím funkci stavby, jak správně explicitně vyhodnotil stavební úřad prvního stupně.
45. Stavební zákon zavedl do právního řádu zcela nový pojem „výrobek plnící funkci stavby“ – výše jako ad b) - aniž by však tento pojem definoval nebo jej nějak blíže vymezoval. Jde o novou kategorii stavebního zákona odlišnou od staveb, terénních úprav

a zařízení. Výrobky plní funkci stavby, na rozdíl od stavby ve smyslu § 2 odst. 3 zákona, nejsou výsledkem stavební činnosti, tj. přesněji řečeno nevznikly s použitím stavební nebo montážní technologie, ale jiné průmyslové, např. strojírenské technologie. Výrobek plní funkci stavby je zařízením vyrobeným továrním způsobem. Pojmu „výrobek plní funkci stavby“ je nutno rozumět tak, že se jedná o výrobek, který plní takovou funkci, jakou obvykle plní stavby (tj. stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona).

46. Podle § 2 odst. 3 stavebního zákona se stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plní funkci stavby.
47. Dle § 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 nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.
48. Podle názoru soudu je nejpodstatnějším charakteristickým znakem výrobku plnícího funkci stavby dle stavebního zákona to, jaký účel plní a dále sekundárně to, že se jedná o výrobek umístěný na určitém konkrétním místě trvale nebo dlouhodobě. To vychází z toho, že i stavba je věcí umísťovanou na pozemku trvale nebo alespoň dlouhodobě. Z toho vychází i stavební zákon např. v § 79 odst. 2 při vymezení staveb nevyžadujících rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas [např. v písm. h) citovaného ustanovení: „cirkusové stany a scénické stavby pro film, televizi nebo divadlo“].
49. Je tak nutno odmítnout názor, podle něhož výrobkem plnícím funkci stavby nemůže být nemotorové vozidlo, resp. může jím být pouze v případě, přestane-li být přepravitelné po pozemních komunikacích. Stavební zákon hovoří zcela obecně o „výrobcích“ a předem tedy nevylučuje z této definice žádné typy výrobků, tj. ani silniční vozidla, ať už motorová nebo nemotorová. Bude-li silniční vozidlo umístěno na pozemku trvale a bude trvale plnit určitou funkci vyhrazenou zpravidla jen stavbám (tj. např. bude sloužit k bydlení), bude umístění takového výrobku na pozemek podléhat povolenacím režimům dle stavebního zákona (srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2010, č. j. 10 Ca 280/2008-78, publ. pod č. 2394/2011 Sb. NSS, www.nssoud.cz).
50. Jak uvádí Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 27. 9. 2016, č. j. 29 A 53/2014 – 42, skutečnost, zda je předmětný výrobek umístěn na pozemku trvale či dlouhodobě anebo nikoliv, bude nutno zkoumat v každém případě individuálně podle konkrétních okolností, pokud osoba, která výrobek na pozemek umístila, svůj záměr výslovně stavebnímu úřadu nevyjeví. Záměru ponechat výrobek na pozemku dlouhodobě nebo trvale bude tak např. nasvědčovat umístění předmětného výrobku na podezdívku (po jeho sejmutí z podvozku), ale může se jednat i o vybudování přípojek sítí technického vybavení. Dalšími vodítky pak mohou být terénní úpravy provedené v souvislosti s umístěním předmětného výrobku, vybudování stálých přístupových cest k tomuto výrobku či vybudování dalších podpůrných zařízení k zajištění účelu předmětného výrobku (jako je např. pergola, sklad nářadí či suchá nastálo postavená toaleta). Ona dlouhodobost umístění byla judikaturně stanovena na 30 dní a déle (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2015, č. j. 3 As 218/2014 - 33).

51. Jak dokládá komentářová literatura (Macháčková, J. a kol.: Stavební zákon. Komentář. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 18.), jedním z mnoha možných příkladů takových výrobků jsou „zahradní domky“, které si stavebníci jako zkompleťovaný celek zhotovený u výrobce zakoupí, aby jej jako takový umístili na konkrétním pozemku a následně užívali jako „klasickou“ stavbu vzniklou stavební činností. Obdobným příkladem jsou tzv. mobilní domy. V okamžiku, kdy tento výrobek ztratí svoji mobilitu, tj. pokud by bylo záměrem jeho majitele osadit jej na pozemek s tím, že má začít plnit jako svůj základní účel funkci stavby (např. pro bydlení či rekreaci), pak takový výrobek plně podléhá povolovacím režimům dle stavebního zákona. Jiný komentář (Potěšil, L.; Roztočil, A.; Hrušová, K.; Lachmann, M.: Stavební zákon - online komentář. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 3/2014. K § 2.) pak dodává, že jde zejména o tzv. mobilheimy, kdy se používají objekty, které jsou na místo dovezeny a slouží k bydlení, aniž by před tím muselo nutně dojít k montáži nebo jiné stavební činnosti. Důvodem přiblížení výrobků plnících funkci stavby ke klasickým stavbám je shodný následek, potažmo účel jejich užívání. Z toho důvodu není namístě je posuzovat odlišným způsobem.
52. Z listin a fotografií založených ve spisové dokumentaci vyplývá, že v případě Předmětné stavby se jedná jednoznačně o výrobek plnící funkci stavby ve smyslu stavebního zákona, k tomuto závěru dospěl rovněž stavební úřad prvního stupně, který automaticky se Stavbou, respektive zejména objektem č. 1 pracoval jako s tzv. mobilhome (tedy výrobkem plnícím funkci stavby).
53. Stavební úřad prvního stupně Stavbu konkrétně popsal na stranách č. 1 a 2 svého rozhodnutí. Uvedl, že objekt č. 1 (mobilhome) je napojen na dopravní a technickou infrastrukturu (el. energii, vodovod a kanalizaci) ze stávajícího rodinného domu č. p. 3, vytápění v něm je možné na tuhá paliva (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2016, č. j. 1 As 48/2016 – 29).
54. S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že Stavba (zejména objekt č. 1) splňuje definici tzv. výrobku plnícího funkci stavby a podléhá tedy právní úpravě stavebního zákona. Na výše uvedeném závěru nemůže nic změnit ani žalobcem v žalobě tvrzená (avšak v jiné souvislosti) mobilita objektu č. 1.
55. Následně se krajský soud zabýval otázkou, jakého je Stavba charakteru, byť jak již předeslal, je za jedno se stavebním úřadem prvního stupně v tom, že jde o výrobek plnící funkci stavby.
56. **Výrobek plnící funkci stavby – výše jako ad b)** – není v tzv. volném režimu, podléhá dikci § 96 odst. 2 písm. a) stavebního zákona, dle kterého Územní souhlas postačí v případech stavebních záměrů uvedených v § 103, a to v kombinaci s § 103 odst. 1 písm. e) bod 16 stavebního zákona, dle kterého Stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují stavby a zařízení, a to výrobky plnící funkci stavby, včetně základových konstrukcí pro ně.
57. **Tzv. doplňková stavba – výše jako ad c)** – neodpovídá tomu, co je nyní projednávanou Stavbou. Stavební úřady obou stupňů automaticky vyloučily možnost aplikace § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona s tím, že Stavba není do 25 m². Tomuto se žalobce brání s tím, že jde o dva objekty, které musejí být posuzovány každý zvlášť.

58. Krajský soud k tomu dodává, že dikce § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona – kterou stavební úřady správě vyloučily a která by znamenala, že Stavba je v tzv. volném režimu – neupravuje pouze jediné kritérium aplikace, tj. rozměr zastavěné plochy do 25 m². Krajský soud tedy v tomto směru koriguje názor stavebních úřadů s odkazem na znění daného ustanovení. Dle § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona: „Rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžadují stavba do 25 m² zastavěné plochy a do 5 m výšky s jedním nadzemním podlažím, podsklepená nejvýše do hloubky 3 m na pozemku rodinného domu nebo stavby pro rodinnou rekreaci, která souvisí nebo podmiňuje bydlení nebo rodinnou rekreaci, neslouží k výrobě nebo skladování hořlavých látek nebo výbušnin, nejedná se o úložiště radioaktivních odpadů obsahující výlučně přírodní radionuklidy nebo jaderné zařízení, nebo stavbu pro podnikatelskou činnost, je v souladu s územně plánovací dokumentací, je umístována v odstupové vzdálenosti od hranic pozemků nejméně 2 m, plocha části pozemku schopného vsakovat dešťové vody po jejím umístění bude nejméně 50 % z celkové plochy pozemku rodinného domu nebo stavby pro rodinnou rekreaci“
59. Dané ustanovení tedy počítá s tím, že jde o stavbu do 25 m², ale zároveň jde o stavbu související s bydlením (pergola, zahradní domek, altán) či bydlení podmiňující (žumpa).
60. Dále definice počítá s tím, že „doplňková stavba“ stojí na pozemku, na kterém stojí RD. Tato dílčí podmínka může být při extenzivním výkladu v zásadě splněna, neboť pozemek, na kterém stojí RD, by byl pouze ten, který je RD zcela zastavěn a tímto výkladem by došlo k automatickému vyloučení aplikace daného ustanovení. Posledně uvedené však krajský soud konstatuje pouze obecně, neboť tento závěr je již bez relevance k nyní projednávané věci.
61. Nehledě na rozměr Stavby, tedy skutečnost, zda objekty posuzujeme společně jako jednu Stavbu nebo každý zvlášť, nesplňují tyto kritérium souvislosti či podmíněnosti se stavbou hlavní, totiž rodinným domem č. p. X ve vlastnictví žalobce.
62. Krajský soud se však kloní – stejně jako stavební úřady obou stupňů – k závěru, že oba objekty je nutno posuzovat jako jednu Stavbu – funkčně propojenou. Tento závěr dle názoru krajského soudu plyne rovněž z judikatury, na kterou žalobce odkazuje ve znění žaloby, avšak z této dovozuje jiný závěr (judikatura na kterou žalobce v žalobě odkazuje, však dopadá na skutkově odlišnou věc).
63. **Zařízení staveniště – výše ad d)** – rovněž vyžaduje ohlášení, a to ve smyslu § 96 odst. 2 písm. b), dle kterého územní souhlas postačí v případech oblašovaných staveb, jejich změn a zařízení, a dle § 104 odst. 1 písm. g) dle kterého ohlášení stavebnímu úřadu postačí u stavby zařízení staveniště, neuvedené v § 103 odst. 1 písm. e) bodě 1. Posledně uváděné ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) bod 1 stanoví, že stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují stavby a zařízení, a to stavby o jednom nadzemním podlaží do 25 m² zastavěné plochy a do 5 m výšky, nepodsklepené, jestliže neobsahují obytné ani pobytové místnosti, hygienická zařízení ani vytápění, neslouží k ustájení nebo chovu zvířat, neslouží k výrobě nebo skladování hořlavých kapalin nebo hořlavých plynů a nejedná se o úložiště radioaktivních odpadů obsahující výlučně přírodní radionuklidy nebo jaderná zařízení.
64. Pokud bychom na Stavbu v nyní projednávané věci nahlíželi jako na zařízení staveniště, ani v takovém případě není rozhodující její rozměr (a tedy skutečnost, zda oba objekty posuzujeme zvlášť či společně jako jednu stavbu), neboť v tzv. volném režimu může zařízení staveniště být jen za předpokladu, že neobsahuje obytnou ani pobytovou

- místnost. Mezi stranami je však nesporné – a uvedené plyne i z tvrzení žalobce a projektové dokumentace – že objekt č. 1 (mobilhome) jako pobytová místnost slouží.
65. Krajský soud tedy dospívá k jednoznačnému závěru o tom, že Stavba není v tzv. volném režimu, neboť nejde o doplňkovou stavbu ve smyslu § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona. A jako výrobek plní funkci stavby či zařízení staveniště podléhá ohlášení (ať územnímu či stavebnímu).
66. Stavební úřady tedy postupovaly správně, neboť na základě obdobného závěru zahájily řízení o odstranění Stavby a po zmítnutí žádosti o její dodatečné povolení nařídily její odstranění. Závěr o tom, zda Stavbu posuzovat jako výrobek plnící funkci stavby či zařízení staveniště nemá na výše uvedené vliv, neboť pro vydání rozhodnutí o odstranění Stavby muselo být postaveno na jisto, že jde o Stavbu, tato potřebuje ohlášení (souhlas) či povolení dle stavebního zákona a tímto nedisponuje.
67. Nadto k výše nastíněné variaci možností, jak Stavbu posuzovat, přispěl zejména žalobce, který ve svých podáních Stavbu označuje různě. Stavební úřady tedy zpracovaly veškeré varianty, o kterých se dalo stran Předmětné stavby uvažovat.
68. Po výše uvedeném se krajský soud ještě explicitněji vyjádří k jednotlivým žalobním bodům. V případě prvního žalobního bodu žalobce přichází opět s novou variantou nahlížení na Stavbu a totiž, že původně zde byl objekt č. 1 (o rozměrech do 25 m²) a následně schodiště s terasou plnící funkci přístavby. Stavební úřady dle názoru žalobce Stavbu takto nehodnotily, zatížily proto svá rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Nadto nesprávně hodnotily oba objekty jako jednu Stavbu.
69. K tomuto krajský soud s odkazem na vše výše uvedené dodává, že s tím, že by objekt č. 1 byl „stavbou hlavní“ a objekt č. 2 „přístavbou“ žalobce přichází až nyní v textu žaloby. Stavební úřady se tak logicky uvedenou argumentací ve svých rozhodnutích nezabývaly, nemohly proto zatížit svá rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Nadto jasně a výstižně vypořádaly, proč Stavbu považují za jeden celek (jak již bylo ostatně uvedeno výše).
70. Stran vypořádání prvního žalobního bodu krajský soud odkazuje i na procesní obranu žalovaného, jak je rozepsána výše. V nyní projednávané věci jde o nepovolenou Stavbu jako celek, nikoliv o přístavbu. Přístavba k nepovolené stavbě je pojmově vyloučena, pokud k něčemu takovému zdánlivě dojde, jde jen o prostorové zvětšení nepovolené stavby, nikoliv o přístavbu ve smyslu stavebního zákona, již je možno realizovat jen ke stavbě legálně zrealizované.
71. Krajský soud dále dodává, že z projektové dokumentace předložené k předmětné Stavbě (tedy oběma objektům současně) jednoznačně plyne, že zde není časová prodleva značící vztah stavby hlavní a přístavby. Přístavba je ve smyslu § 2 odst. 5 písm. b) stavebního zákona změnou dokončené stavby. Tuto přístavbu půdorysně rozšiřuje a je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou.
72. Ve správních řízeních (řízení o dodatečné povolení Stavby a řízení o odstranění Stavby) žalobce opakovaně tvrdil, že Předmětná stavba se skládá ze dvou samostatných a půdorysně nepropojených objektů s rozměry zastavěné plochy do 25 m² sloužících jako zařízení staveniště. Nicméně dále žalobce svá tvrzení rozvíjel s odkazem na ustanovení § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona, které však normuje tzv. volný režim „doplňkových staveb“ a nikoli zařízení staveniště.

73. Judikatura, na kterou odkazuje žalobce nyní, osvětluje závěry Nejvyššího správního soudu stran hodnocení nově vzniklého objektu, tedy kdy je stavbou samostatnou (novou) a kdy přístavbou. Dochází přitom k závěru o tom, že prvkem přístavby je provozní (komunikační) propojení. Závěry o půdorysném propojení - v jakékoli souvislosti - Nejvyšší správní soud nevyslovuje. Půdorysné rozšíření je potom dle její definice pro přístavbu typické a odlišuje ji tím od nadstavby či přestavby.
74. V nyní projednávané věci oba objekty provozně (komunikačně) propojeny jsou, to však samo o sobě neznamená, že na schodiště s terasou je možné nahlížet automaticky jako na přístavbu ke „stavbě hlavní“ tedy mobilhome. Jak již bylo uvedeno výše, přístavba může být realizována k dokončené stavbě ve smyslu stavebního zákona, tedy stavbě řádně ohlášené/povolené, pokud takovému ohlášení či povolení podléhá, následně zrealizované a pokud to zákon vyžaduje také kolaudované (souhlasem či rozhodnutím). Mobilhome, jako objekt č. 1 (sám o sobě) podléhá minimálně ohlášení, jak již bylo uvedeno shora, kterého se mu dříve a samostatně nedostalo. Oba objekty v nyní projednávané věci (pokud soud odhlíží od závěru, že jde o jednu Stavbu) byly realizovány současně. Jsou vymezeny v jedné projektové dokumentaci a jedinou otázkou, kterou se stavební úřady v závislosti na tvrzení žalobce dosud zabývaly, bylo, zda jde o jednu Stavbu či dvě stavby (dva objekty) samostatné.
75. Přístavba nemůže být realizována k něčemu, co právně - z pohledu stavebního zákona - v tuto chvíli neexistuje. S ohledem na výše uvedené není možné schodiště s terasou hodnotit jako přístavbu k mobilhome, takové závěry nemají oporu ve skutkovém stavu věci ani v jejím právním hodnocení. Nadto krajský soud opětovně zdůrazňuje, že oba objekty jsou jednou Stavbou, jak správně uvedly a vyargumentovaly stavební úřady obou stupňů.
76. Spíše nad rámec uvedeného krajský soud dodává, že nyní zvolená argumentace žalobce je tomuto spíše na škodu, neboť přístavbou se rozumí půdorysné rozšíření dokončené (stávající) stavby s tím, že jde následně o jeden celek - danou argumentací tak žalobce tvrdí, že na oba objekty má být nahlíženo jako na jednu Stavbu s rozměry více než 25 m², neboť, jak již bylo uvedeno výše, přístavbou je půdorysné rozšíření stávající dokončené stavby (tedy „zvětšení“ stavby původní). Sám žalobce si proto protirečí, neboť tvrdí, že objekty jsou „stavbou hlavní“ a „přístavbou“ a následně uvádí, že stavební úřady nesprávně hodnotily, že jde o jednu Stavbu. Z judikatury, na kterou žalobce odkazuje, přitom plyne, že schodiště s terasou a mibilhome nelze vnímat jako dvě samostatné stavby.
77. Účelová tvrzení žalobce dokresluje i žalobní bod č. 2, dle kterého by tedy zásadě přiměřenosti lépe odpovídalo to, že by došlo k nařízení odstranění pouze schodiště s terasou (jako objektu pozdějšího) s tím, že po jeho odstranění již bude objekt č. 1 (mobilhome) zcela jistě splňovat rozměry do 25 m² zastavěné plochy.
78. Výše uvedené je rovněž nedůvodnou žalobní námitkou, která dokresluje snahu žalobce zachovat existenci zejména objektu č. 1. Objekt č. 1 však ohlášení - s ohledem na vše výše uvedené - podléhá bez dalšího (nehledě na rozměry své zastavěné plochy s či bez schodiště s terasou), argumentace žalobce je tedy lichá. Posledně uváděnému tvrzení žalobce by - za situace, kdy objekty posuzujeme jako dva samostatné kusy (dvě samostatné stavby) a nikoli jako jednu Stavbu či „stavbu hlavní“ a „přístavbu“ - nyní odpovídal stav, že objekt č. 1 bude odstraněn a zůstane zachován pouze objekt č. 2. Ten

je však sám o sobě funkčně nevyužitelným stojícím schodištěm s dřevěnou plochou (terasou).

79. Stavební úřady však logicky a správně zdůvodnily, že oba objekty jsou vnímány jako jedna Stavba, sdílejí tedy bez dalšího společný osud. Obdobný závěr plyne z předložené projektové dokumentace ke Stavbě. Rozhodujícím je v této souvislosti funkční propojení objektů, neboť schodiště s terasou (objekt č. 2) zajišťují jediný vstup do objektu č. 1 (mobilhome) a zároveň vyrovnávají poměrně velkou terénní a výškovou nerovnost – k těmto závěrům krajský soud odkazuje na popis a hodnocení Stavby v rozhodnutí stavebního úřadu prvního stupně, které převzal i žalovaný. V judikatuře, na kterou je místy odkazováno výše stran definice výrobku plněním funkce Stavby, jsou mobilhomy (maringotky a další) posuzovány jako jeden celek s k nim přistaveným schodištěm, terasou či jinak řešeným vstupem (k tomu srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 1. 2016, č. j. 31 A 4/2014 -77, rozsudek téhož soudu ze dne 27. 9. 2016, č. j. 29 A 53/2014 – 42, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2016, č. j. 1 As 48/2016 – 29 a další). K podobným závěrům se dá dle názoru krajského soudu výkladově dospět i přes dikci § 103 odst. 1 písm. e) bod 16 stavebního zákona.

80. S ohledem na výše uvedené tedy krajskému soudu nezbylo než žalobu jako nedůvodnou ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.

VI. Náklady řízení

81. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný náhradu nákladů nenárokoval a z obsahu správního spisu nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady nad běžnou úřední činnost vznikly.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 10. června 2021

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu