



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **H. Ř.**
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Davidem Taušem
sídlem Pod Stadiony 2719/19, Praha 5

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

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 25. 9. 2018, č. j. 126732/2018/KUSK,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního 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“), kterým žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Týnec nad Sázavou (dále jen „stavební úřad“) ze dne 24. 1. 2018, č. j. TnS-2016/11397-4 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Stavební úřad prvostupňovým rozhodnutím podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 39/2015 Sb. (dále jen „stavební zákon“) nařídil odstranění stavby ve vlastnictví žalobkyně, a to přístřešku u budovy č. p. X na pozemcích st. p. X a parc. č. X v katastrálním území B.

u L. v obci L. (dále jen „sporná stavba“). K odstranění sporné stavby stanovil stavební úřad žalobkyni lhůtu dvou měsíců ode dne právní moci prvostupňového rozhodnutí.

2. Žalobkyně předně namítla, že napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný ani stavební úřad neuvedli, na základě čeho dospěli k závěru, že sporná stavba je nedovolenou stavbou. Zejména se nezabývali konkrétními podmínkami pro realizaci sporné stavby, a nijak tak neřešili její soulad s příslušnou právní úpravou v době její realizace (1996 až 2003). Zároveň nebyl zkoumán a hodnocen přesah sporné stavby na cizí pozemek. Správní orgány proto nepostupovaly tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí ve věci [§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)].
3. Pokud by se správní orgány uvedenými otázkami zabývaly, musely by zjistit, že sporná stavba byla realizována v souladu se zákonem č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 25. 2. 1997 (dále jen „starý stavební zákon“), a proto pro ni jako drobnou stavbu nebylo třeba stavebního povolení. Nejedná se tak o stavbu nepovolenou. Pozemek st. p. X byl ve vlastnictví rodičů žalobkyně jako stavebníků (právních předchůdců žalobkyně), kteří realizovali spornou stavbu zčásti na svém pozemku, přičemž pro stavbu nebylo třeba žádného povolení, pouze ohlášení. Na základě ústní dohody s původním vlastníkem pozemku parc. č. X došlo k rozšíření stavby zčásti i na tento sousední pozemek. To žalobkyně doložila prohlášením jediného žijícího rodinného příslušníka původního vlastníka pozemku parc. č. X. Žalovaný nemůže tento důkaz ignorovat a nepřihlížet k němu při hodnocení věci. Sporná stavba není nedovolenou stavbou, maximálně stavbou zčásti postavenou na cizím pozemku. Avšak to pouze za předpokladu žalovaného, že zde nebyl souhlas původního vlastníka pozemku parc. č. X.
4. Žalovaný se dále nevypořádal s odvolacími námitkami stran výrokové části prvostupňového rozhodnutí. Žalobkyně v odvolání namítala, že výrok I prvostupňového rozhodnutí je nekonkrétní, nepřezkoumatelný a nevykonatelný. Stavební úřad spornou stavbu definuje pojmem přístřešek, tedy pojmem, který české právo nezná. Stavební úřad se měl zabývat otázkou, zda se nejedná např. o přístavbu, která je definována v § 2 odst. 5 stavebního zákona jako změna dokončené stavby, kterou se stavba půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou. Výrok I prvostupňového rozhodnutí není v souladu ani s § 18o vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o podrobnější úpravě“) a postrádá náležitosti podle § 68 správního řádu. Stavbu totiž není možné ve výroku specifikovat jako přístřešek s půdorysem ve tvaru písmene „L“ o „*max. rozměrech 13,8 x 6,2 m*“. Kromě toho je výrokem III bodem 10 prvostupňového rozhodnutí stanovena povinnost před zahájením odstraňování sporné stavby projednat s příslušným silničním správním úřadem dopravně inženýrské opatření na přilehlé komunikaci. Také tato povinnost je pro svoji vágnost a neurčitost nevykonatelná. Žalobkyně netuší, o jakou přilehlou komunikaci by se mělo jednat, jaká opatření měl stavební úřad na mysli a který silniční správní úřad je příslušným. Z toho dovozuje porušení § 2 a § 3 správního řádu.
5. Napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí jsou dále v rozporu s § 2 odst. 3 správního řádu, neboť nešetří práva nabytá žalobkyní v dobré víře. Oba správní orgány totiž rezignovaly na hodnocení skutkového stavu i na zjišťování skutečností rozhodných pro posouzení dobré víry žalobkyně. Správní orgány nehodnotily, že obec L.

jako vlastník pozemku parc. č. X po dobu 20 let vůči žalobkyni či jejím právním předchůdcům ohledně vadného stavu nezakročila a nečinila ničeho. Obec L. nečinila žádné kroky k odstranění sporné stavby u stavebního úřadu ani nepodala žalobu k soudu. Správní orgány dále nevzaly v potaz, že pozemek parc. č. X po celou dobu existence sporné stavby bez problémů sloužil jako místní veřejná komunikace. Nehodnotily ani, že místní komunikace zasahuje i do pozemku parc. č. X ve vlastnictví žalobkyně, která tento stav vždy akceptovala a nenapadala. Také nezohlednily skutečnost, že sporná stavba je představována i WC zařízením pro zákazníky pohostinství a je propojena hospodářsky a stavebně se stavbou hlavní. Tyto skutečnosti byly rozhodující, neboť zásah do pokojného stavu po 20 letech nečinnosti a nezájmu o svůj majetek ze strany obce L. musí být vykládán jako nepřiměřený zásah do pokojného stavu a vzájemných sousedských vztahů.

6. Závěrem žalobkyně namítla, že není vysvětleno, proč je rozhodováno o odstranění celé sporné stavby, tj. včetně její části na pozemku st. č. X ve vlastnictví žalobkyně. Není pro to dán žádný právní důvod a ani veřejný zájem. Tento postup je přitom ne hospodárný a neúčelný.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Stav věci byl zjištěn zcela dostatečným způsobem. Ustanovení § 139b odst. 7 písm. a) starého stavebního zákona ve znění zákona č. 83/1998 Sb. uvádí, že drobnými stavbami jsou stavby, které plní doplňkovou funkci ke stavbě hlavní, a to stavby s jedním nadzemním podlažím, pokud jejich zastavěná plocha nepřesahuje 16 m² a výška 4,5 m. Zastavěná plocha sporné stavby je 67 m², a nesplňuje tedy zákonný parametr drobné stavby. Sporná stavba proto v době své realizace vyžadovala stavební povolení, nikoliv pouze ohlášení. K námitce, že realizace sporné stavby započala v roce 1996, uvedl, že stavba realizovaná bez opatření či povolení nebo v rozporu s ním nepodléhá tzv. promlčení. Žalobní námitky se převážně vztahují na řízení o dodatečném povolení stavby, a jsou tedy opožděné. Řízení o žádosti žalobkyně o dodatečné povolení sporné stavby bylo zastaveno usnesením stavebního úřadu ze dne 17. 5. 2017, které nabylo právní moci dne 26. 9. 2017. Otázky, které byly předmětem řízení o dodatečné povolení stavby, se považují za pravomocně projednané a stavební úřad i žalovaný jsou vázáni těmito právními závěry v navazujícím řízení o odstranění stavby. Na tuto skutečnost žalovaný v napadeném rozhodnutí upozorňoval. Žalovaný ve zbytku odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se dostatečným způsobem vypořádal s každou odvolací námitkou.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

8. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 17. 9. 2015 proběhla kontrolní prohlídka budovy č. p. X včetně jejího příslušenství, přičemž v protokolu o této kontrolní prohlídce č. j. MUTnS-8134/2015 je mimo jiné uvedeno, že „bylo zjištěno, že u stavby je provedeno přestřešení nad pozemkem st. p. X a parc. č. X včetně zpevněné terasy. K těmto úpravám vlastník nemá žádný doklad o projednání se stavebním úřadem.“ Protokol byl bez námitek podepsán i zástupcem žalobkyně.
9. Opatřením ze dne 19. 1. 2016, č. j. MUTnS-0553/2016, které bylo žalobkyni doručeno dne 22. 1. 2016, stavební úřad zahájil řízení o odstranění sporné stavby. Usnesením ze dne 10. 3. 2016, č. j. MUTnS-2021/2016, stavební úřad řízení přerušil, neboť žalobkyně dne 17. 2. 2016 podala žádost o dodatečné povolení sporné stavby. Řízení o dodatečném povolení sporné stavby stavební úřad usnesením ze dne 17. 5. 2017, č. j. TnS-2016/10523-7, které nabylo právní moci dne 26. 9. 2017, zastavil, neboť žalobkyně neodstranila vady žádosti.

Odvolání žalobkyně zamítl a usnesení stavebního úřadu ze dne 17. 5. 2017 potvrdil žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 9. 2017, č. j. 115468/2017/KUSK. Opatřením ze dne 18. 10. 2017, č. j. TnS-2016/11397-3, stavební úřad žalobkyni vyrozuměl o pokračování v řízení o odstranění sporné stavby.

10. Prvostupňovým rozhodnutím stavební úřad nařídil žalobkyni odstranit spornou stavbu popsanou takto: *„Přístřešek je umístěn podél jižní a východní stěny budovy č.p. X na pozemcích st. p. X a parc. č. X v katastrálním území B. u L. Přístřešek má půdorys ve tvaru písmene ‚L‘ o max. rozměrech 13,8 m x 6,2 m se zastavěnou plochou 67 m². Přístřešek kryje vstup do restaurace, skladu a WC. Přístřešek navazuje na střešku objektu č.p. X, má sklon 31°, střešní krytina je shodná s krytinou č.p. X (keramické tašky cihlové barvy). Okap přístřešku je na severní straně 3,70 m a v jižním cípu 2,65 m nad terénem. Střešku podpírají dřevěné sloupky, které jsou kotvené přes ocelové botky do kamenné sloupové podezdívky. Rozsah stavby je patrný z grafické části rozhodnutí.“* K tomuto výroku zároveň připojil grafické zobrazení (zaměření) stavby žalobkyně včetně sporné stavby a přiléhající místní komunikace. Ve výroku III bodu 10 prvostupňového rozhodnutí stavební úřad uvedl: *„Stavebník si před zahájením odstraňování stavby projedná s příslušným silničním správním úřadem dopravně inženýrské opatření na přilehlé komunikaci.“*
11. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí stavební úřad vyšel ze zjištění, že sporná stavba byla provedena bez potřebného rozhodnutí nebo opatření a řízení o žádosti žalobkyně o dodatečné povolení sporné stavby bylo zastaveno pro neodstranění vad žádosti žalobkyně. K námitkám žalobkyně stavební úřad uvedl, že neposuzoval rekonstrukci budovy č. p. X, protože ta nebyla předmětem řízení. Sporná stavba o celkové zastavěné ploše 67 m² vyžadovala i podle starého stavebního zákona územní rozhodnutí a stavební povolení a nebylo možné ji podřadit ani pod § 139b odst. 7 a 8 starého stavebního zákona ve znění zákona č. 83/1998 Sb. specifikující drobné stavby, které sice nepodléhaly stavebnímu povolení, ale vyžadovaly ohlášení příslušnému stavebnímu úřadu. Avšak ani učiněné ohlášení sporné stavby žalobkyně nepředložila. Stavební úřad od ní obdržel pouze prohlášení o tom, že sporná stavba byla postavena s ústním souhlasem původního vlastníka dotčeného pozemku. Stavební úřad v usnesení o prodloužení lhůty upozornil, že toto prohlášení nelze považovat za doklad prokazující právo provést stavbu na pozemku parc. č. X. V řízení podle § 129 stavebního zákona se předložené doklady posuzují podle platných právních předpisů a z toho je zřejmé, že předložené čestné prohlášení nemůže nahradit smlouvu prokazující právo stavby na cizím pozemku.
12. Proti prvostupňovému rozhodnutí žalobkyně podala odvolání, v němž namítala ve své podstatě totožné námitky jako v žalobě.
13. O odvolání žalobkyně rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. K odvolacím námitkám uvedl, že v oznámení o zahájení řízení o odstranění sporné stavby ze dne 19. 1. 2016 je uvedeno přesné znění zákona včetně identifikace příslušného ustanovení, podle kterého stavební úřad řízení zahájil. Polemika ohledně pojmu nedovolené stavby a neoprávněné stavby je zcela irelevantní. Žalobkyni nebyl předložen jediný důkaz o tom, že sporná stavba byla jakýmkoliv způsobem projednávána před stavebním úřadem. Ustanovení § 54 starého stavebního zákona stanovovalo, že stavby, jejich změny a udržovací práce na nich lze provádět jen podle stavebního povolení nebo na základě ohlášení stavebnímu úřadu, a podle jeho § 55 postačovalo ohlášení u drobných staveb a u stavebních úprav, kterými se nemění vzhled stavby, nezasahuje se do nosných konstrukcí stavby a nemění se způsob užívání stavby. Přístřešek o zastavěné ploše

67 m² však mezi výčet drobných staveb nelze zahrnout. Proto je i požadované hodnocení přesahu stavby na cizí pozemek irelevantním požadavkem. Stavební úřad identifikoval spornou stavbu názvem již na začátku řízení o odstranění stavby. Tento název respektovala i žalobkyně, která předložila projektovou dokumentaci k dodatečnému povolení stavby s názvem „přístřešek“. Sporná stavba byla během celého řízení identifikována dostatečným způsobem a prvostupňové rozhodnutí obsahuje její popis včetně grafického znázornění. Ochrany práv nabytých v dobré víře se nemůže dovolávat ten, kdo realizoval či vlastní stavbu, která je postavena v rozporu se zákonem. Skutečnost, že sporná stavba započala v roce 1996 a probíhala do roku 2003, byla hodnocena v kontextu potřeby povolení či ohlášení v rozhodné době. Žalobkyně požadované další hodnocení skutečností (např. postup obce L., hodnocení místní komunikace, zařízení WC či nepřiměřený zásah do pokojného stavu obce L.) nebylo potřebné. K nařízení odstranění celé sporné stavby stavební úřad přistoupil proto, že celá sporná stavba je nepovolená, a to bez ohledu na její umístění na cizím pozemku. Skutečnost, že sporná stavba nezpůsobuje omezení v dopravě, není relevantní. Polemika žalobkyně o souladu s územním plánem nebyla předmětem řízení o odstranění sporné stavby, ale tato otázka byla posuzována v řízení o jejím dodatečném povolení, které bylo pravomocně ukončeno.

Posouzení žaloby soudem

14. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání, neboť s tím účastníci řízení souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
15. Žaloba není důvodná.
16. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona nařídí stavební úřad 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.
17. Podle § 129 odst. 3 věty první stavebního zákona lze stavbu uvedenou v § 129 odst. 1 písm. b) dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že a) není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území, b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.
18. Podle § 54 starého stavebního zákona lze stavby, jejich změny a udržovací práce na nich provádět jen podle stavebního povolení nebo na základě ohlášení stavebnímu úřadu.
19. Podle § 55 odst. 1 starého stavebního zákona ve znění účinném do 30. 6. 1998 se stavební povolení vyžaduje, pokud tento zákon a prováděcí předpisy k němu nebo zvláštní předpisy nestanoví jinak, u staveb všeho druhu bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, účel a dobu trvání; stavební povolení se vyžaduje též u změny staveb, zejména u přístavby, nástavby a stavebních úprav.

20. Podle § 55 odst. 2 písm. a) starého stavebního zákona ve znění účinném do 30. 6. 1998 ohlášení stavebnímu úřadu postačí u drobných staveb, které plní doplňkovou funkci ke stavbě hlavní a které nemohou podstatně ovlivnit životní prostředí.
21. Soud předesílá, že z judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) vyplývá, že řízení o dodatečném povolení stavby a řízení o odstranění stavby jsou dvě samostatná řízení, která jsou spolu těsně provázána. V každém řízení však stavební úřad zkoumá naplnění odlišných zákonných podmínek (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 4. 2013, č. j. 7 As 154/2012-26). V řízení o odstranění stavby je stavební úřad oprávněn posuzovat pouze to, zda je stavba provedena bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazujícího anebo v rozporu s ním, a zda stavba nebyla dodatečně povolena. V tomto řízení stavební úřad nemá žádné diskreční oprávnění. Ve světle těchto východisek zdejší soud posuzoval i žalobní body v projednávané věci.
22. Soud rovněž úvodem připomíná, že *„míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta“* (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).
23. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí i prvostupňového rozhodnutí pro nedostatek důvodů, neboť taková vada by bránila jejich meritornímu přezkumu. Podle NSS nelze nedostatkem důvodů rozumět dílčí nedostatky odůvodnění, ale pouze nedostatek důvodů skutkových, přičemž skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75). Napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považovat nelze, neboť z jejich odůvodnění je patrné, že stavební úřad zjistil dne 17. 9. 2015 (tj. dne, kdy proběhla kontrolní prohlídka sporné stavby), že *„stavba přístřešku je provedena bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu“*. Vzhledem k tomu, že protokol o kontrolní prohlídce, v němž je uvedeno, že žalobkyně nedisponuje jakýmkoliv důkazy o projednání sporné stavby se stavebním úřadem, byl žalobkyní (resp. jejím zástupcem) podepsán bez námitek, mohl z daného zjištěného skutkového stavu stavební úřad i žalovaný dále vycházet. Je sice pravdou, že stavební úřad mohl být konkrétnější, tj. uvést, že vycházel ze zjištění zachycených v protokolu o kontrolní prohlídce ze dne 17. 9. 2015, nicméně již ono uvedení data 17. 9. 2015 podle soudu dostatečně jasně odkazuje právě na kontrolní prohlídku a zjištění při ní učiněná. Žalobkyně se rovněž mylí, pokud uvádí, že oba správní orgány nijak neposuzovaly povinnosti vlastníků (stavebníků) vztahující se k provádění sporné stavby v době, kdy realizace této stavby byla zahájena (tj. podle žalobkyně v roce 1996, což žalovaný nerozporuje). Stavební úřad v rámci vypořádání námitek žalobkyně v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí uvedl, že podle tehdy účinného znění starého stavebního zákona sporná stavba pro svou velikost nespadala pod pojem drobné stavby, a proto vyžadovala územní rozhodnutí a stavební povolení. Na toto

navázal žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž odkázal na znění § 54 a § 55 starého stavebního zákona. Je nicméně nutné poukázat na to, že ačkoliv správní orgány ve vztahu k drobným stavbám odkazovaly na § 139b odst. 7 a 8 starého stavebního zákona ve znění zákona č. 83/1998 Sb., tato ustanovení v roce 1996 (tj. v žalobkyní tvrzené a správními orgány nezpochybněné době zahájení realizace sporné stavby) neplatila. Výjimky ze starého stavebního zákona stran drobných staveb byly obsaženy v prováděcí vyhlášce č. 85/1976 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu, ve znění vyhlášky č. 378/1992 Sb. (dále jen „vyhláška č. 85/1976 Sb.“). Její § 3 odst. 1 písm. a) vymezil drobné stavby jako stavby, které plní doplňkovou funkci ke stavbě hlavní (ke stavbě pro bydlení, občanského vybavení, pro výrobu a skladování, ke stavbě pro individuální rekreaci apod.) a které nemohou podstatně ovlivnit životní prostředí, a to přízemní stavby, pokud jejich zastavěná plocha nepřesahuje 16 m² a výška 4,5 m, mimo jiné *přístřešky*. Drobné stavby tak v rozhodné době ještě nebyly upraveny starým stavebním zákonem, nýbrž vyhláškou č. 85/1976 Sb. Tato okolnost však nemění nic na jinak správném závěru stavebního úřadu i žalovaného, že sporná stavba byla stavbou, která vyžadovala alespoň ohlášení stavebnímu úřadu, a to podle § 54 starého stavebního zákona. Sama žalobkyně nadto v žalobě tvrdí, že pro spornou stavbu mělo postačovat ohlášení, nicméně žádné důkazy o tom, že by takové právní jednání její právní předchůdci vůči stavebnímu úřadu učinili, nepředložila. Stavební úřad přitom ohlášení sporné stavby nebo stavby, kde by sporná stavba představovala její část, neeviduje. Sporná stavba je proto stavbou, která je podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona provedená bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem, přičemž jak vyplývá ze správního spisu (srov. bod 9 tohoto rozsudku), sporná stavba nebyla ani dodatečně povolena. Námitka je nedůvodná.

24. Jako nedůvodnou soud shledal rovněž žalobní námitku stran neurčitosti a nevykonatelnosti výroků I a III prvostupňového rozhodnutí. Žalobkyně předně namítla, že žalovaný se s její totožnou odvolací námitkou nijak nevypořádal. V odůvodnění napadeného rozhodnutí (str. 9) je přitom uvedeno: „*Zadruhé: stavební úřad identifikoval stavbu názvem již na začátku řízení o odstranění stavby. Tento název respektovala i odvolatelka, když předložila projektovou dokumentaci k dodatečnému povolení stavby s názvem „přístřešek“. Stavba je dle názoru odvolacího správního orgánu v celém řízení zcela dostatečným způsobem identifikována, napadené rozhodnutí obsahuje popis stavby včetně jejího grafického znázornění, polemika o jejím vymezení je tedy zcela irelevantní.*“ Vzhledem k vysoké míře obecnosti žalobní námitky lze proto uzavřít, že se žalovaný dostatečně a přezkoumatelně s námitkou žalobkyně vypořádal.
25. Žalobkyně dále spatřuje nekonkrétnost, rozpornost a nevykonatelnost prvostupňového rozhodnutí v tom, že stavební úřad příslušnou stavbu definoval pojmem *přístřešek*, tedy pojmem, který dle názoru žalobkyně české právo nezná. Podle žalobkyně se mělo jednat o *přístavbu* ve smyslu § 2 odst. 5 stavebního zákona a navíc výrok I není v souladu s § 18o vyhlášky o podrobnější úpravě. Stejně tak postrádá obecné náležitosti podle § 68 správního řádu, neboť žádnou stavbu totiž není možné konkretizovat a specifikovat ve výroku jako *přístřešek* ve tvaru písmene „L“ o maximálních rozměrech 13,8 m x 6,2 m.
26. Námitka nesouladu prvostupňového rozhodnutí a napadeného rozhodnutí s § 18o vyhlášky o podrobnější úpravě a § 68 správního řádu je vysoce obecná. Žalobkyně totiž nijak nespecifikuje v čem konkrétně má být výrok I prvostupňového rozhodnutí s citovanými ustanoveními v rozporu. V mezích obecnosti této dílčí žalobní námitky soud

rozpor prvostupňového rozhodnutí a napadeného rozhodnutí s § 18o vyhlášky o podrobnější úpravě a § 68 správního řádu neshledal. Podle § 68 odst. 2 správního řádu se ve výrokové části rozhodnutí správního orgánu uvede mimo jiné řešení otázky, která je předmětem řízení. Ustanovení § 18o odst. 1 a 2 vyhlášky o podrobnější úpravě pak náležitosti výroku rozhodnutí o odstranění stavby konkretizuje tak, že musí mimo jiné obsahovat údaje o druhu a účelu stavby, číslo popisné nebo evidenční a údaj o místu stavby uvedením katastrálního území a parcelního čísla podle katastru nemovitostí. Namítá-li žalobkyně, že se žalovaný s touto námitkou nevypořádal, nelze jí dát za pravdu. Prvostupňové rozhodnutí a napadené rozhodnutí tvoří jeden celek, a proto mezery v odůvodnění napadeného rozhodnutí, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, mohou nahradit části odůvodnění obsažené prvostupňovém rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Již z výše uvedeného plyne, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že sporná stavba je dle jeho názoru zcela dostatečným způsobem identifikována, prvostupňové rozhodnutí obsahuje popis sporné stavby včetně jejího grafického znázornění. Ačkoliv je toto vypořádání odvolací námitky žalobkyně ze strany žalovaného poměrně stručné, nelze říci, že by tuto odvolací námitku žalovaný opomněl. Z jeho odůvodnění tak lze dovodit, že výrok prvostupňového rozhodnutí ohledně vymezení sporné stavby vyhovuje požadavkům uvedeným v § 18o odst. 1 a 2 vyhlášky o podrobnější úpravě a § 68 odst. 2 správního řádu. S ohledem na relativně podrobné vymezení sporné stavby ve výroku prvostupňového rozhodnutí (srov. bod 10 tohoto rozsudku) a obecnost této dílčí námitky, neshledává soud toto posouzení žalovaného chybným a sám se s ním ztotožňuje. Na tomto posouzení nemění nic ani ta skutečnost, že stavební úřad určil rozměry sporné stavby pomocí výrazu max., tj. „maximálně“.

27. Důvodná není ani dílčí námitka, že stavební úřad měl spornou stavbu označit jako přístavbu. Z výroku I napadeného rozhodnutí (včetně grafického znázornění sporné stavby) jednoznačně vyplývá, jaká stavba má být odstraněna a v jakém maximálním rozsahu (tj. rozsahu nezbytném). Toho je dosaženo konkrétní textovou specifikací sporné stavby, jakož i grafickou přílohou. Skutečnost, že sporná stavba nebyla označena jako „přístavba“, je proto zcela irrelevantní. Že vymezení sporné stavby ve výroku prvostupňového rozhodnutí není nejednoznačné, konec konců vyplývá i ze samotné žaloby žalobkyně, neboť žalobkyně ví zcela přesně, o jakou stavbu se jedná a v jakém rozsahu má být odstraněna. Proto jen pro úplnost soud dodává, že § 55 odst. 1 starého stavebního zákona ve znění účinném do 30. 6. 1998 přístavbu výslovně zmiňoval jako typ změny staveb, u nichž také vyžadoval stavební povolení, jestliže nebyly splněny podmínky pro jejich realizaci na základě ohlášení či bez ohlášení nebo stavebního povolení. Jde-li pak o samotné řízení o odstranění stavby, a tedy předmět prvostupňového rozhodnutí a napadeného rozhodnutí, pak zbývá doplnit, že i podle stavebního zákona představuje přístavba (kterou se stavba půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou) typ změny dokončené stavby, přičemž pokud se v citovaném zákoně používá pojmu stavba, rozumí se tím podle okolností i změna dokončené stavby [srov. § 2 odst. 4 a 5 písm. b)]. Za stavbu se tak považuje i přístavba a přístřešek může být přístavbou.
28. Žalobkyně se rovněž mylí, namítá-li, že pojem přístřešek české právo nezná. Jako tzv. dovolené stavební výstupky upravoval přístřešky již zákon č. 5/1889 čes. z. z., jímžto se vydává stavební řád pro království České, vyjímajíc obce, pro které platí stavební řád ze dne 10. dubna 1886 č. 40 z. z. (srov. nálezy čsl. Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 1930, Boh. A 8821/1930), podle jehož § 82 je nebylo možné stavět bez stavebního

povolení, pokud byly zděné, na sloupech či pilířích; jinak musely být stavěny tak vysoko, aby nepřekážely osobám jdoucím či jedoucím na ulici, a opatřeny žlaby a okapy. V době realizace sporné stavby tento pojem používal § 3 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 85/1976 Sb. při demonstrativním výčtu tzv. drobných staveb (srov. výše). V současné době s tímto pojmem pracuje stavební zákon v § 79 odst. 2 písm. r), byť jsou v tomto ustanovení upraveny pouze přístřešky veřejně přístupné; prováděcí právní úprava pak s ním pracuje v případě dopravních staveb. Publikace *PERGOLA, PŘÍSTŘEŠEK. Metodická pomůcka Ministerstva pro místní rozvoj ČR*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2018, pak přístřešek vymezuje jako stavbu ve smyslu stavebního zákona podléhající posuzování podle stavebního zákona, která je „*zastřešenou stavbou bez obvodových svíslých konstrukcí (některých nebo všech)*“ určenou ke konkrétnímu účelu. Citovaná publikace jej dále vymezuje jako „*objekt poloodkrytý, tj. samostatný pozemní stavební objekt, jehož stavební konstrukce nejen vytváří nosnou soustavu, ale i částečně jej ohraničuje; objekt se pak svým charakterem blíží budově, neboť má zastřešení a popřípadě i některou ze stěnových konstrukcí.*“ Pojem přístřešku tak lze považovat za tradiční pojem českého stavebního práva, pod který lze spornou stavbu zařadit. Z výše uvedeného výkladu vyplývá, že je-li stavba přístřešku realizována na pozemku, na němž se již stavba nachází (a nejedná se tedy o součást původní stavby), může se jednat buďto o stavbu samostatně stojící, nebo o přístavbu původní stavby hlavní jako její tzv. výstupek. Tato druhá možnost je právě případ sporné stavby v projednávané věci.

29. Totožné vady žalobkyně namítá i vůči části výroku III bodu 10 prvostupňového rozhodnutí, kterým byla žalobkyni stanovena povinnost před zahájením odstraňování sporné stavby projednat s příslušným silničním správním úřadem dopravně inženýrské opatření na přilehlé komunikaci. Žalobkyně namítá, že netuší, o jakou přilehlou komunikaci by se mělo jednat, jaká opatření měl stavební úřad na mysli a který silniční správní úřad je příslušným. K tomu soud uvádí, že z grafické přílohy výrokové části prvostupňového rozhodnutí i ze správního spisu jednoznačně plyne, že v bezprostřední blízkosti sporné stavby se nachází pouze jediná komunikace, a to komunikace na pozemku parc. č. X, na němž se sporná stavba částečně nachází a k němuž přiléhá také druhý pozemek (st. p. X), na němž byla sporná stavba realizována. K otázce příslušného silničního správního úřadu soud žalobkyni odkazuje na znění § 40 odst. 4 a 5 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Skutečnost, že výrok prvostupňového rozhodnutí výslovně neoznačuje konkrétní správní orgán vykonávající působnost silničního správního úřadu, jeho vadu nezpůsobuje. Obdobný závěr platí i ve vztahu k „dopravně inženýrským opatřením“, kterými se v případě prvostupňového rozhodnutí rozumí různá opatření uvedená v zákoně o pozemních komunikacích, respektive v § 61 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, jejichž provedení bude při odstraňování sporné stavby nezbytné. Námitka nekonkrétnosti, rozpornosti a nevykonatelnosti výrokové části prvostupňového rozhodnutí je proto nedůvodná.
30. Dále žalobkyně namítá, že správní orgány neuvedly, proč bylo žalobkyni nařízeno odstranění celé sporné stavby, tedy i té její části, která se nachází na pozemku st. č. X ve vlastnictví žalobkyně. Pro odstranění celé sporné stavby neexistuje podle žalobkyně žádný právní důvod a není pro ně dán ani veřejný zájem. Soud v této souvislosti odkazuje na výše citovaný § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Toto ustanovení hovoří o nedovolené stavbě jako celku, nikoliv pouze o části nedovolené stavby, která se nenachází na pozemku

ve vlastnictví stavebníka. Protože celá sporná stavba představuje nedovolenou stavbu ve smyslu § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, nemohl stavební úřad rozhodnout jinak než nařídit odstranění celé sporné stavby. V projednávané věci tak není vůbec rozhodné, zda se sporná stavba nachází na pozemku žalobkyně nebo cizím pozemku (srov. též dále). Námitka je nedůvodná.

31. Jako nedůvodné soud posoudil rovněž dílčí žalobní námitky, že se správní orgány nezabývaly přesahem sporné stavby na cizí pozemek, právem žalobkyně k užívání pozemku parc. č. X, předloženým čestným prohlášením dcery bývalého vlastníka tohoto pozemku ani právy žalobkyně nabytými v dobré víře a porušením zásady proporcionality.
32. V rozsudku ze dne 7. 8. 2014, č. j. 5 As 108/2013-33, NSS konstatoval, že „[n]ámitky stěžovatelů ohledně zásad proporcionality a oprávněného očekávání nejsou proto v nyní posuzované věci relevantní, neboť v rámci řízení o odstranění stavby je podstatné pouze to, zda stavba byla provedena bez rozhodnutí či opatření vyžadovaného stavebním úřadem.“ Ačkoliv se jednalo o posouzení zákonnosti rozhodnutí o nařízení odstranění stavby oplocení, uvedené závěry jsou aplikovatelné i na projednávanou věc. Důvodem pro odchýlení se od citované judikatury nemůže být ani tvrzená dobrá víra žalobkyně v právní jednání jejích právních předchůdců (stavebníku sporné stavby). V citovaném rozsudku totiž NSS uvedl, že „[p]okud jde o tvrzenou dobrou víru, nelze tento pojem vykládat tak, jak to činí stěžovatelé; dobrá víra (a s tím spojená ochrana nabytých práv a oprávněných zájmů) dle ustanovení § 2 odst. 3 správního řádu se totiž nezakládá na neznalosti zákona, ale souvisí zejména s principem presumpce správnosti veřejnoprávních aktů, v případě správního řádu tedy jak rozhodnutí, tak i ostatních úkonů správních orgánů, které jsou výsledkem postupu dle správního řádu; týká se tedy zejména otázky uplatnění mimořádných opravných prostředků a nepřípustnosti retroaktivity právních předpisů.“ V projednávané věci je tedy podstatné, že ve prospěch žalobkyně nesvědčilo žádné rozhodnutí či obdobný akt orgánu veřejné moci, z něhož by mohla svou dobrou víru (resp. dobrou víru právních předchůdců) při realizaci sporné stavby odvozovat.
33. Dobrá víra není ryze subjektivní kategorie, ale musí být posuzována objektivně a vzhledem ke všem okolnostem. Podle rozsudku NSS ze dne 22. 9. 2011, č. j. 1 As 94/2011-102, je pod tímto pojmem „*nutno chápat objektivně posuzované vědomí jedince o souladu jednání s právem. Jinými slovy, dobrá víra jako nezaviněná nevědomost chrání jedince, který se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem*“ (zdůraznění přidáno zdejší soudem). Jestliže v době od zahájení realizace sporné stavby do jejího dokončení starý stavební zákon tuto stavbu nevyjímал z povinnosti ohlášení nebo získání stavebního povolení (srov. již výše uvedené závěry), nemohli být právní předchůdci žalobkyně v dobré víře stran oprávněnosti realizace sporné stavby (ve smyslu jejího souladu s veřejnoprávní úpravou, tj. s tehdy účinným starým stavebním zákonem). A jestliže tedy nebyli v dobré víře její právní předchůdci, nemůže se jí úspěšně dovolávat ani žalobkyně.
34. Zároveň soud podotýká, že žalobkyně mohla uplatnit své věcné námitky v řízení o dodatečném povolení stavby. Vzhledem k tomu, že toto řízení bylo zastaveno pro neodstranění vad žádosti žalobkyně a žalobkyně se proti němu nebránila správní žalobou, musí nyní nést případné nepříznivé následky své předchozí pasivity, neboť v souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* si každý svá práva musí střežit (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 11. 2018, č. j. 9 As 368/2017-48). Stran námitky zkoumání přesahu sporné stavby, jakož i práv žalobkyně k pozemku parc. č. 1041/5 pak soud odkazuje na již citovaný

rozsudek NSS č. j. 7 As 154/2012-26. Z něj lze jednoznačně pro projednávanou věc dovodit, že tyto námitky jsou pro posouzení zákonnosti prvostupňového rozhodnutí a napadeného rozhodnutí zjevně neopodstatněné, neboť se jedná o skutečnosti, které měly být správními orgány posuzovány a žalobkyní namítány v řízení o dodatečném povolení stavby. Na posouzení, zda sporná stavba je stavbou nedovolenou a zda nebyla ani dodatečně povolena, nemají jakýkoliv vliv.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

35. Soud vzhledem k výše uvedenému žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
36. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud výrokem II podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně, která byla z procesního hlediska ve věci neúspěšná, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl naopak plně úspěšný, žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Soud tedy rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

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 jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

Praha 25. května 2021

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