



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky, soudkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyně Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **K. K.**, zast. JUDr. Ondřejem Kochmanem, advokátem se sídlem Belgická 276/20, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2A, Liberec, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 11. 2020, č. j. KÚLK 82405/2020 OSŘ, sp. zn. OÚPSŘ 259/2020 OSŘ, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 10. 6. 2021, č. j. 30 A 4/2021-57,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**Odůvodnění:**

**I. Vymezení věci**

[1] Dne 16. 10. 2018 zahájil Městský úřad Turnov řízení o odstranění Doplnkové stavby mobilhome u rodinného domu č. p. X H., F. v k. ú. O. (dále „stavba“). Stavbu tvoří dva objekty, přičemž objekt č. 1 je obytným přívěsem (mobilhome) a objekt č. 2 je samostatná terasa, která je přilehlá k prvnímu objektu. Městský úřad zahájil řízení o odstranění stavby, neboť oba objekty považoval za jedinou stavbu, která podléhá povolovacímu aktu stavebního úřadu, který ale stavebník neopatřil. Žalobce podal žádost o dodatečné povolení stavby. S ohledem na závazná stanoviska, která byla v řízení o dodatečném povolení stavby vydána, byla žádost žalobce o dodatečné stavební povolení zamítnuta. Žalobci tak bylo v prvostupňovém řízení o odstranění stavby rozhodnutím Městského úřadu Turnov ze dne 8. 7. 2020, č. j. SU/20/3347/JEJ výrokem I. nařízeno odstranit stavbu. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalovaný odvolání, které

žalobce zamítl a rozhodnutí Městského úřadu Turnov potvrdil v záhlaví uvedeným rozhodnutím.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, kterou krajský soud zamítl rozsudkem uvedeným v záhlaví.

## II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., požaduje jej zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení krajskému soudu.

[4] Stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, že pro předmětný spor není důležité, zda stavba je jedním objektem jako celek, či se jedná o dva objekty. Krajský soud považuje stavbu za výrobek plnící funkci stavby dle § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebnímu řádu (dále „stavební zákon“). I kdyby se jednalo o dva separátní objekty, neuplatnil by se režim § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona. Dle názoru krajského soudu totiž výrobek plnící funkci stavby vyžaduje vždy územní souhlas dle § 96 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 103 odst. 1 písm. e) bod 16 stavebního zákona. Stěžovatel má za to, že územní souhlas bude vyžadován pouze tehdy, pokud výrobek plnící funkci stavby nesplňuje podmínky podle § 79 odst. 2 stavebního zákona.

[5] Podle stavebního zákona mají být výrobky plnící funkci stavby zásadně považovány za klasické stavby, respektive v jejich případě se uplatňuje zákonná fikce dle § 2 odst. 3 stavebního zákona. Pojmy stavba a výrobek plnící funkci stavby jsou proto vzájemně zaměnitelné. Dle § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžadují „(s)tavby do 25 m<sup>2</sup> zastavěné plochy a do 5 m výšky s jedním nadzemním podlažím...“. Předmětné ustanovení je nutné vyložit v tom smyslu, že rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžadují ani výrobky plnící funkci stavby.

[6] Výklad krajského soudu vede k tomu, že neinvazivní a lehce odstranitelné výrobky plnící funkci stavby by vyžadovaly vždy územní souhlas, naopak invazivnější stavby nikoliv. Tuto skutečnost demonstruje stěžovatel na příkladu bazénu umístěného na zahradě rodinného domu. Bazén může mít povahu jak stavby (zapuštěný bazén v zemi) tak i výrobku plnícího funkci stavby (nafukovací bazén). Podle argumentace krajského soudu by platilo, že zapuštěné bazény při splnění podmínek § 79 odst. 2 písm. p) stavebního zákona nevyžadují ohlášení, naopak nafukovací bazény vyžadují vždy územní souhlas. Názor krajského soudu je dle stěžovatele neudržitelný a popírá smysl a účel ustanovení stavebního zákona.

[7] Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný. Krajský soud nepovažuje objekty č. 1 a č. 2 za doplňkové stavby dle § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona, neboť nenaplňují všechny zákonem stanovené podmínky. Jako příklad doplňkových staveb krajský soud uvedl pergolu, zahradní domek, altán nebo žumpu. Krajský soud se následně již nevypořádal s tím, proč by do stejné kategorie nemohly spadat objekty č. 1 a č. 2, respektive z jakého důvodu nesplňují podmínku souvislosti či podmiňování bydlení nebo rodinné rekreace. Stěžovatel uvádí, že od samého počátku objekty poskytují zázemí po

pokračování

dobu rekonstrukce jeho rodinného domu, který po tuto dobu byl neobyvatelný. Souvislost s bydlením je dle stěžovatele dána.

[8] Stěžovatel se dále v kasační stížnosti vyjadřuje k samostatnosti obou objektů. Krajský soud pohlíží na objekty č. 1 a č. 2 jako na jednotný celek - výrobek plnící funkci stavby. Stěžovatel nesouhlasí s tvrzením krajského soudu, že přišel s posouzením stavby jako stavby hlavní a přístavby. Od samého počátku operuje s tím, že se jedná o dvě stavby stojící vedle sebe. S posouzením objektů jako stavby hlavní a přístavby přišel žalovaný. Ten uvádí, že objekt č. 2 je přistavěn k objektu č. 1 a řeší jejich provozní propojení, které se užívá výlučně v souvislosti s přístavbami. Stěžovatel na toto pojetí pouze logicky reagoval.

[9] Nesouhlasí ani s tvrzením, že za dokončenou stavbu lze považovat pouze takovou stavbu, která byla řádně ohlášena či povolena a případně zkolaudována, a že nelegální stavba právně neexistuje, tudíž k ní nelze realizovat přístavbu. Tato myšlenka nemá oporu v zákoně, právě naopak. Dle § 119 odst. 1 stavebního zákona, některé *dokončené stavby* nelze užívat dříve, než bude provedena jejich kolaudace. Obdobně lze poukázat i na § 123 stavebního zákona. Nadto argumentace krajského soudu by vedla k absurdním závěrům, nelze totiž stanovit povinnost odstranit něco, co právně neexistuje. Taková povinnost by zavazovala k jednání, které není právně možné.

[10] Stěžovatel namítá, že o půdorysné propojení by se jednalo tehdy, pokud by půdorysy obou objektů byly nějakým způsobem pevně propojeny. Pro podporu svého názoru odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2021, č. j. 2 As 135/2020-29. Námitku absence konstrukčního nebo jiného pevného spojení obou objektů stěžovatel vznáší již od zahájení řízení o odstranění stavby a žalovaný se s touto námitkou po celou dobu nijak nevypořádal.

[11] Žalovaný se ztotožňuje s napadeným rozsudkem. Stavba byla správně posouzena jako jeden celek. Dále setrvává na názoru, že realizace přístavby ve smyslu § 2 odst. 5 písm. b) stavebního zákona je možná pouze k řádně povolené stavbě. Žalovaný na závěr dodává, že se krajský soud dopustil nepřesnosti. V bodě [75] napadeného rozsudku argumentuje tím, že přístavba nemůže být zřízena k něčemu, co z pohledu stavebního zákona neexistuje. Žalovaný je přesvědčen, že krajský soud měl na mysli existenci jako povolení u stavby, nikoliv materiální neexistenci jako takovou. I dle stavebního zákona nepovolená stavba existuje. Ačkoliv závěr krajského soudu v tomto bodě potřebuje korekci, nic to nemění na závěru, že k nepovolené stavbě nelze realizovat přístavbu. V ostatním žalovaný odkazuje na odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu, rozhodnutí žalovaného a napadený rozsudek.

### III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[13] Kasační stížnost **není důvodná** (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[14] Nejvyšší správní soud v první řadě zkoumal, zda je napadený rozsudek přezkoumatelný, neboť jen u rozhodnutí přezkoumatelného lze zpravidla vážit další kasační námitky. Pokud jde o obsah samotného pojmu nepřezkoumatelnost, odkazuje Nejvyšší správní soud na svou ustálenou judikaturu k této otázce; srov. např. rozsudky NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, či ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245. Stěžovatel (implicitně) tvrdí, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný. Krajský soud se podle stěžovatele nevypořádal s námitkou, že objekty (mobilhome a terasa) nejsou půdorysně propojeny, neboť nejsou napevno spojeny konstrukčně ani nijak jinak pevně (např. šrouby). Napadený rozsudek je přezkoumatelný; krajský soud se posouzením toho, zda jde o jeden výrobek plnící funkci stavby, či o dva objekty, zabýval v jeho bodech [29] až [65].

[15] Otázka provozní propojenosti objektu č. 1 a č. 2 není sporná. Méně jasná se však může jevit otázka půdorysného propojení. Stěžovatel argumentuje, že půdorysné propojení znamená, že jsou objekty konstrukčně či šroubem spojeny. Podobnou otázkou, avšak v poněkud jiných skutkových konturách se zabýval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2021, č. j. 2 As 135/2020-29. V něm se mimo jiné uvádí, že „*podlaha předmětné terasy (tvořená dřevěnými deskami) přímo a bezprostředně třemi ze svých čtyř stran navazovala na obvodové zdivo bytového domu (přiléhala k němu), přičemž byla celá nesena ocelovými trubkami, které byly přinejmenším šrouby nad úroveň terénu (dvora) ukotveny právě do zdiva bytového domu; lze tedy konstatovat, že k němu byla připojena montážní technologií*“. Z tohoto rozsudku stěžovatel vyvozuje, že pro zhodnocení, zda jde, nebo nejde o půdorysné propojení, je stěžejní, zda jsou objekty konstrukčně propojeny (např. šrouby apod.). V citovaném rozsudku se však Nejvyšší správní soud zabýval skutkově odlišným případem, neboť posuzoval přístavbu ke stavbě hlavní. Půdorysné a provozní propojení je důležité pro posouzení, zda je stavba přístavbou stavby hlavní, či nikoliv. Předmětem sporu v této věci je však něco zčásti jiného, a sice zda se objekty č. 1 a č. 2 považují za jednu stavbu, anebo za dvě samostatné stavby. Citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu na nyní rozhodnou právní otázku neposkytuje odpověď. Krajský soud se s touto otázkou vypořádává v bodech [72] až [79] napadeného rozsudku.

[16] Nejvyšší správní soud vycházel nejen ze spisového materiálu k řízení o odstranění stavby, ale i z řízení o jejím dodatečném povolení. Z projektové dokumentace plyne, že z mobilhome je možný východ pouze dvojitými dveřmi na dřevěnou (trámovou a prkenou) terasu spojenou s terénem, která rozšiřuje užitou plochu mobilhome o venkovní prostor výrazně oddělený od okolního terénu (vyvýšením nad okolní svažitý terén). Ještě než osoba vstoupí z mobilhome na terasu, musí přejít přes vyvýšený schodek, který mobilhome propojuje s terasou. Prostor pod terasou může sloužit jako úložný prostor. Mobilhome spolu s terasou byly projektovány jako jeden celek (terasa slouží k dorovnání terénu a k tomu, aby byla užívána spolu s mobilhome). Tvrzení stěžovatele, že objekty nejsou konstrukčně spojeny, neobstojí. Těsně k sobě přiléhají, terasa „obepíná“ část mobilhome a jeden objekt na druhý funkčně navazuje tak, že je lze užívat (a je to tak zjevně zamýšleno) jako jeden celek určený k přebývání. Mobilhome spolu s terasou tedy tvoří jedinou stavbu.

pokračování

[17] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem i v tom, že u předmětné stavby nebyly shledány podmínky naplňující § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona. Mobilhome je výrobek plnící funkci stavby (body [45] až [51] napadeného rozsudku), nikoliv stavba související s bydlením nebo bydlení podmiňující (žumpa, potrubní drenáž apod.). Krajský soud se vypořádal i s tím, proč stavbu (mobilhome) nelze považovat za „stavbu související s bydlením, nebo bydlení podmiňující“. Žalovaný a krajský soud se dostatečně zabývali znaky stavby, kterou posoudili jako výrobek plnící funkci stavby. Nejde o stavbu související s bydlením, nýbrž o výrobek plnící funkci stavby, na něj funkčně navazuje s ním propojená a na něj konstrukčně navazující terasa, přičemž oba dva objekty mají být užívány společně jako jeden funkční celek určený k přebývání. Nedůvodná je argumentace stěžovatele příkladem bazénů, které by měly vždy podléhat územnímu souhlasu. Pokud stavební zákon spojuje povinnosti či oprávnění s bazény, užívá k tomu pojem „bazén“, který má za zvláštní kategorii stavby, na niž se vztahují zčásti specifická pravidla. Například § 79 odst. 2 písm. p) stavebního zákona dopadá na všechny typy bazénů, bez ohledu na to, zda jsou zapuštěny do terénu, anebo na něm stojí, právě proto, že oba tyto typy bazénů mají základní funkci – být bazénem. Je tedy lhostejné, zda by jedním z takových typů bazénů byl například kompaktní a zásadně přemístitelný volně stojící bazén, který – kdyby nebyl zvláštní zákonem definovanou kategorií – by splňoval znaky výrobku plnícího funkci stavby.

[18] Polemika o tom, zda za dokončenou stavbu lze považovat pouze takovou stavbu, jež byla řádně ohlášena či povolena a případně zkolaudována, a zda k nelegální stavbě nelze realizovat přístavbu (bod [75] až [76] napadeného rozsudku), je pro věc nerozhodná. Přístavba jako právní pojem je jedna ze změn dokončené stavby ve smyslu § 2 odst. 5 písm. b) stavebního zákona. Podstatné pro nyní projednávanou věc je, že objekty č. 1 a č. 2 jsou kombinace výrobku plnícího funkci stavby, na něž funkčně navazuje s ním propojená a na něj konstrukčně navazující terasa, přičemž dohromady zabírají jako funkční celek takovou plochu, že je již jen kvůli tomu bezpředmětné zvažovat, zda by nemohlo jít o stavbu podle § 79 odst. 2 písm. p) stavebního zákona, nevyžadující rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[19] Kasační stížnost není důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s. zamítl.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. ledna 2023

JUDr. Karel Šimka  
předseda senátu