ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D. a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: **J. D.**

zastoupen advokátem Mgr. Filipem Nečasem
sídlem Malinovského nám. 603/4, Brno

proti

žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2024, č. j. KUZL 37501/2024

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Podanou žalobou se žalobce domáhá přezkoumání v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“). Jím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Staré město, odbor stavebního úřadu a územního

plánu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 21. 2. 2024, č. j. MeUSM/0144/2024 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým stavební úřad rozhodl podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 183/2006 Sb.“), o odstranění stavby „Rekreační chatka Koňov, Staré město“ (dále jen „předmětná stavba“) na pozemku parc. č. X v katastrálním území S. M. u U. H.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce namítá, že předmětná stavba naplňuje definici drobné stavby ve smyslu § 3 odst. 1 prováděcí vyhlášky k zákonu č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) (dále jen „zákon č. 50/1976 Sb.“), ve znění účinném do 31. 12. 1982. Stavba plní doplňkovou funkci k objektu bydlení žalobce, přestože se tento objekt bydlení nachází v zastavěném centru města vzdáleném zhruba 3 km od ní. Stavba slouží po desítky let k rekreaci žalobce a k jeho odpočinku a rekreační činnosti (k péči o přírodu), kterou by žalobce nemohl realizovat v místě svého objektu bydlení, tj. v zastaveném centru města. Z žádného právního předpisu přitom nevyplývá maximální vzdálenost hlavní stavby od drobné, která plní doplňkovou funkci k takové hlavní stavbě.

3. Žalobce dále namítá, že stavební úřad musí postavit najisto, že je vyloučeno, že stavba není drobnou stavbou dle zákona č. 50/1976 Sb. nevyžadující její umístění v území. Za tímto účelem musí stavební úřad úplně zjistit skutkový stav věci, např. vyslechnout žalobce z hlediska způsobu užívání stavby. Správní orgány se nemohou zbavit takové povinnosti tím, že prohlásí stávající režim užívání stavby doplňující objekt bydlení žalobce za „těžko představitelný“. Úvaha stavebního úřadu musí být opřena o skutečný vztah stavby k objektu bydlení.

4. Žalobce namítá, že stavba nemůže podstatně ovlivnit životní prostředí. Z úřední činnosti je stavebnímu úřadu známo, že ke stavbě byla vydána souhlasná stanoviska orgánů ochrany přírody a krajiny. Stavební úřad však uvedl, že není naplněna podmínka absence potence stavby podstatně ovlivnit životní prostředí. Žalovaný pak nepovažoval za nutné se touto zjevnou nesprávností závěrů při rozhodování stavebního úřadu zabývat.

5. Žalobce tak má za to, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné a stavební úřad, potažmo žalovaný porušili svou povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

6. Podle žalobce je nerozhodné, že k předmětné stavbě nebylo podáno ohlášení. Podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., je stavební úřad oprávněn nařídit odstranění pouze takové stavby, která (I) byla provedena bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo (II) bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující. Ohlášení není rozhodnutím ani opatřením nebo jiným úkonem toto rozhodnutí nahrazující. Podle § 54 zákona č. 50/1976 Sb. je ohlášení jiným právním titulem k realizaci stavby - úkonem, který je rovnocenný stavebnímu povolení, nikoli úkonem, který by stavební povolení nahrazovalo. Žalobce namítá, že není dána pravomoc stavebního úřadu nařídit odstranění stavby. Žalobce uvádí, že se může jednat o nedokonalost při formulaci zákonného ustanovení. V takovém případě se však uplatní zásada *in dubio pro liberate*. Nelze výkladem nejasné právní úpravy zakládat pravomoc stavebního úřadu (státu) zasáhnout tak zásadním způsobem do práv jednotlivce na majetek, jako se pokouší správní orgány v dané věci. Žalobce také namítá, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí minul s podstatou dané

námitky, kterou žalobce uplatnil již v odvolacím řízení (str. 7 a 8 napadeného rozhodnutí). Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné a nezákonné.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný navrhuje podanou žalobou zamítnout, jelikož vznesené námitky považuje za nedůvodné. Argumentuje k jednotlivým žalobním bodům a odkazuje na napadené rozhodnutí.

IV. Posouzení věci krajským soudem

8. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a jedná se o žalobu přípustnou. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), a sice souhlasu účastníků. Dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.

9. Vzhledem k tomu, že žalobce v podané žalobě uplatnil námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, soud se nejprve zabýval otázkou, zda je napadené rozhodnutí žalovaného způsobilé soudního přezkumu. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) by totiž byla vadou natolik závažnou, k níž je soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (*ex offo*) a pro kterou by muselo být rozhodnutí žalovaného zrušeno dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (ve vztahu k soudním rozhodnutím srov. k nesrozumitelnosti rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, čj. 6 Ads 17/2013-25, bod [19], k nedostatku důvodů pak usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body [29] - [30]). Napadené rozhodnutí těmito vadami netrpí, je srozumitelné a je z něj zřejmé, jak žalovaný posoudil odvolací námitky žalobce a proč rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí. Ostatně žalobce stěžejní závěry žalovaného v podané žalobě zpochybňuje a předkládá k nim věcnou protiargumentaci.

10. Při posouzení věci krajský soud vyšel z následující právní úpravy.

11. Podle § 55 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. stavební povolení se 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 změn dokončených staveb.

12. Podle § 55 odst. 2 písm. a) zákona č. 50/1976 Sb. ohlášení stavebnímu úřadu postačí drobných staveb.

13. Podle § 57 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb. stavebník [§ 139 písm. d)] drobných staveb, stavebních úprav a udržovacích prací uvedených v § 55 odst. 2 je povinen jejich provedení předem písemně ohlásit stavebnímu úřadu. Stavební úřad může stanovit, že ohlášenou drobnou stavbu, stavební úpravu nebo udržovací práce lze provést jen na základě stavebního povolení.

14. Podle § 57 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb. drobnou stavbu nebo stavební úpravu může stavebník provést jen na základě písemného sdělení stavebního úřadu, že proti jejich provedení nemá námitek. Udržovací práce může stavebním provést, pokud stavební úřad do 30 dnů ode dne ohlášení nestanoví, že tyto práce podléhají stavebnímu povolení.

15. Podle právní úpravy účinné v okamžiku zahájení řízení o odstranění stavby [§ 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb.] stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.

16. Stavební úřad tedy v řízení o odstranění stavby zkoumá splnění některé z výše uvedených podmínek. Zákon žádnou další podmínku, kterou by měl stavební úřad při nařízení odstranění stavby zkoumat, nestanoví. Shledá-li stavební úřad naplnění těchto podmínek, musí rozhodnout o odstranění stavby. Stavební úřad nemá diskreční oprávnění (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2019, č. j. 5 As 301/2017-74, a ze dne 7. 8. 2014, č. j. 5 As 108/2013-33).

17. Nejvyšší správní soud pak konstantně uvádí, že pokud vlastník s odstraněním stavby nesouhlasí, může účinně zpochybňovat právě jen výše zmíněné zákonné předpoklady. Namítat tak může jen to, že odstraňovaná stavba stojí v souladu se zákonem, protože (1) žádné rozhodnutí ke svému vzniku nevyžadovala, nebo (2) byla postavena v souladu s rozhodnutím už vydaným, nebo (3) byla dodatečně povolen (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2013, č. j. 7 As 154/2012-26).

18. Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil., dne 19. 6. 2019 zahájil stavební úřad řízení o odstranění předmětné stavby, a to oznámením zahájení řízení žalobci, který je vlastníkem stavby. Žalobce požádal dne 1. 7. 2019 o její povolení.

19. Ze spisu dále vyplývá a krajskému soudu je známo z úřední činnosti, že stavební úřad zamítl žádost žalobce o dodatečné povolení předmětné stavby. Důvodem zamítnutí žádosti byl rozpor stavby s podmínkami ochranného pásma stanoveného v rozhodnutí Okresního národního výboru v Uherském Hradišti ze dne 27. 12. 1989, č. j. Vod. 2077/89, o stanovení pásem hygienické ochrany. Následně žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce u Krajského soudu v Brně. Žalobce současně se zmíněným rozhodnutím o odvolání ve věci zamítnutí žalobcovy žádosti o dodatečné povolení stavby brojil i proti části rozhodnutí Okresního národního výboru v Uherském Hradišti ze dne 27. 12. 1989, č. j. Vod. 2077/89, jakožto opatření obecné povahy, kterého bylo ve věci užito dle § 101a odst. 1 věta druhá zákona s. ř. s. Krajský soud část žaloby vyloučil k samostatnému projednání a následně návrh na zrušení opatření zamítl rozsudkem ze dne 24. 8. 2021, č. j. 64 A 3/2021-59. Nejvyšší správní soud žalobcovu kasační stížnost proti shora zmíněnému rozsudku č. j. 64 A 3/2021-59 zamítl rozsudkem ze dne 16. 2. 2023, č. j. 7 As 274/2021-35. Ústavní soud následně usnesením sp. zn. II. ÚS 1083/23 ze dne 25. 7. 2023 odmítl ústavní stížnost žalobce jako zjevně neopodstatněnou. Krajský soud zamítl i žalobu směřující proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce o dodatečné povolení stavby, a to rozsudkem ze dne 24. 8. 2021, č. j. 30 A 64/2021-45. V odůvodnění odkázal na výše zmíněný rozsudek č. j. 64 A 3/2021-59, v němž samostatně přezkoumal „podkladové“ opatření obecné povahy o stanovení pásem hygienické ochrany s tím, že toto opatření není nicotné a neodporuje zákonu. Krajský soud uvedl, že žalobce realizoval v minulosti stavbu

bez příslušného povolení, a proto nyní nemůže oprávněně očekávat, že bude dodatečně povolena, přestože nevyhovuje podmínkám ochranného pásma. Nejvyšší správní soud žalobcovu kasační stížnost proti rozsudku č. j. 30 A 64/2021-45 zamítl rozsudkem ze dne 1. 3. 2023, č. j. 6 As 286/2021-38. Ústavní soud následně usnesením sp. zn. I.ÚS 1191/23 ze dne 31. 7. 2023 odmítl ústavní stížnost žalobce jako zjevně neopodstatněnou.

20. Stavební úřad následně v řízení o odstranění stavby vydal prvostupňové rozhodnutí (tj. rozhodnutí o nařízení odstranění předmětné stavby). O odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím.

21. Ve správním řízení žalobce mimo jiné argumentoval, že předmětná stavba není stavbou nepovolenou, neboť se jednalo o stavbu drobnou ve smyslu zákona č. 50/1976 Sb. Stavba slouží pro uskladnění náčiní pro péči o vzrostlé stromy v okolí, ptačí budky a čmelíky a pro úklid odpadu okolo mrtvého ramene Koňov. Byla budována jako doplňková stavba k objektu bydlení žalobce přímo na místě samém, kde docházelo k péči o okolní prostředí. Je na stavebním úřadu, aby prokázal, že se jedná o stavbu nepovolenou.

22. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že stavební úřad vycházel z tvrzení žalobce, že stáří předmětné stavby je přibližně 40 let. Stavební úřad v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí uvedl, že drobné stavby byly specifikovány v § 3 odst. 1 vyhlášky č. 85/1976 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu (dále jen „vyhláška č. 85/1976 Sb.“), a to jako *„přízemní stavby, pokud jejich zastavěná plocha nepřesahuje 16 m² a výška 4,5 m, například kůlny, prádelny, letní kuchyně, přístřešky, zařízení pro nádoby na odpadky, stavby pro chov drobného zvířectva, zemědělské drobné stavby, vrátnice, šatny, umývárny, hygienická zařízení, sauny, úschovny kol a dětských kočárků, čekárny a stavby sportovních zařízení“*. Současně však byla stanovena prioritní podmínka pro zařazení stavby do „stavby drobné“ (viz § 3 odst. 1 vyhlášky č. 85/1976 Sb.), která zní: *„drobnými stavbami jsou 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“*. Podle stavebního úřadu předmětná stavba nenaplňuje obě kritéria a nemohla být „drobnou stavbou“ ve smyslu zákona č. 50/1976 Sb. Je zde zjevná absence stavby hlavní (na pozemku stavby se žádná jiná stavba nenachází). Argumentaci žalobce, že se jedná o doplňkovou stavbu k objektu bydlení žalobce (mimo lokalitu stavby), označil stavební úřad za lichou. Avšak i kdyby se jednalo o stavbu drobnou (což se podle stavebního úřadu nejednalo), vyžadovala by minimálně ohlášení stavebnímu úřadu dle § 57 zákona č. 50/1976 Sb. Ani tato skutečnost nebyla v minulosti naplněna. Předmětná stavba tak podle stavebního úřadu představuje stavbu provedenou bez rozhodnutí, opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem (a to i zákonem platným v době vzniku stavby). Stavba nebyla dodatečně povolena. Stavební úřad uzavřel, že prokázal existenci zákonných předpokladů pro vydání rozhodnutí o odstranění stavby.

23. V podaném odvolání žalobce namítal, že stavební úřad bez dalšího označil za lichou možnost, že by předmětná stavby plnila doplňkovou funkci k objektu bydlení žalobce. V žádném právním předpise není stanoveno, že se stavba doplňková musí nacházet ve stejné lokalitě jako stavba hlavní. Předmětná stavba v daném případě slouží stavbě hlavní, resp. pro volnočasové aktivity žalobce. Jako stavba samostatná by postrádala ekonomický význam. Současně stavební úřad bez dalšího dospěl k nesprávnému závěru, že stavba může podstatně ovlivnit životní prostředí. Dále žalobce namítal, že stavba vyžadovala ohlášení. Ohlášení podle žalobce nepředstavuje rozhodnutí vyžadované stavebním zákonem ani opatření nebo

jiný úkon toto rozhodnutí nahrazující ve smyslu § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. Stavební úřad není oprávněn nařídit odstranění stavby.

24. Žalovaný v napadeném rozhodnutí při vypořádání odvolacích námitek odkázal na argumentaci stavebního úřadu a současně ji doplnil. Uvedl, že ze smyslu a účelu ustanovení týkajícího se tehdejších drobných staveb nelze dovozoval že stavba hlavní, kterou měl být dle žalobce jeho rodinný dům, se od stavby doplňkové mohla nacházet ve vzdálenosti přes 3,5 km. Je to zjevné zejména z příkladů a typů drobných staveb vyjmenovaných ve vyhlášce č. 85/1976 Sb. U těchto doplňkových staveb (např. prádelny, letní kuchyně, kůlny, zařízení pro nádoby na odpadky) si lze těžko představit, že by byly vzdáleny od stavby hlavní přes 3,5 km. Ze smyslu a účelu ustanovení týkajícího se drobných staveb tak jednoznačně vyplývá, že drobné stavby plnily funkci doplňkovou zejména pro stavbu hlavní, což vyplývá z jejich výčtu uvedeného ve vyhlášce č. 85/1976 Sb. Naopak žalobce opakovaně uvedl, že stavbu využíval pro údržbu a zvelebování krajiny v blízkosti pozemku s předmětnou stavbou (údržba stromů, ptačích budek, úklid odpadu), kdy stavby sloužila především pro jeho volnočasové aktivity. Žalovaný nad rámec výše uvedeného zmínil, že pokud stavba byla dle tvrzení žalobce postavena před 40 lety, pak vyhláška č. 85/1976 Sb. ve znění účinném do 31. 12. 1980 definovala drobné stavby i s ohledem na maximální zastavěnou plochu 10 m^2 a výšku 4 m. Stavba je koncipovaná jako nepodsklepený objekt o rozměrech 11,60 m^2, jejíž součástí je předsazený přístřešek tvořený protažením střechy v délce 1,80 m vynesený na trámech. Stavba tedy nesplňovala požadavky na drobnou stavbu ani z hlediska rozměrů. Vyhláška č. 85/1976 Sb. v pozdějším znění účinném do 16. 7. 1992 definici drobné stavby jen mírně pozměnila včetně rozměrů, kdy přízemní stavby nesměly přesáhnout 16 m^2 a výšku 4,5 m. Žalovaný rovněž uvedl, že nebyla-li naplněna první podmínka stanovená ve vyhlášce č. 85/1976 Sb. pro drobou stavbu (předmětná stavba není doplňkovou stavbou), je bezpředmětné zkoumat druhou podmínku (míru ovlivnění životního prostředí). Podle žalovaného tedy pro stavbu nemohlo být dostatečné pouhé ohlášení stavebnímu úřadu. Stavba vyžadovala povolení stavebního úřadu. Předmětná stavba byla provedena bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující a nebyla dodatečně povolena. Podmínky dle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. byly splněny.

25. Žalovaný dále uvedl, že v napadeném rozhodnutí podrobně zdůvodnil, proč se nejedná o drobnou stavbu. Dodal, že i stavebník drobných staveb byl povinen jejich provedení písemně ohlásit stavebnímu úřadu a ohlášení muselo naplnit své zákonné náležitosti. Úvaha žalobce, že nebylo nutné činit žádný úkon a stavba nepodléhala žádnému povolovacímu režimu dle zákona č. 50/1976 Sb., neodpovídá úpravě v době provedení stavby.

26. K tomu krajský soud uvádí, že podstatné pro posouzení, resp. výsledek dané věci je, že stavba nemohla být realizována bez veřejnoprávního titulu vyžadovaného stavebním zákonem. Podle právní úpravy rozhodné v době její realizace bylo pro stavby třeba povolení stavebního úřadu nebo v zákonem stanovených případech mohlo postačovat ohlášení (a následný souhlas stavebního úřadu s ohlašovanou stavbou). Předmětná stavba nespadala pod žádnou z výjimek, pro kterou nebylo třeba ani ohlášení stavebnímu úřadu – to ostatně není mezi účastníky řízení sporné. Na stavbu by se tak vztahovalo buď standardní povolovací řízení (a ke své realizaci by vyžadovala stavební povolení) nebo by stavba (pokud by se jednalo o drobnou stavbu, jak tvrdí žalobce) měla zjednodušený povolovací režim (a ke své realizaci by vyžadovala ohlášení a následný souhlas stavebního úřadu s ohlášenou stavbou).

Žalobce ve správním řízení žádný takový titul vyžadovaný zákonem k její realizaci (existenci) neodložil ani netvrdil, že by takovým právním titulem disponoval nebo že by takový titul vůbec existoval. Současně stavba nebyla dodatečně povolena. Za této situace skutečně nezbylo stavebnímu úřadu nic jiného, než nařídit její odstranění, protože mu takový postup stanoví § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

27. Žalobce ani v podané žalobě netvrdí, že by stavba disponovala jakýmkoli veřejnoprávním titulem, který k její realizaci (existenci) stanoví, resp. stanovil stavební zákon. Žalobce (totožně jako ve správním řízení) argumentuje, že jde o drobnou stavbu. Pro realizaci takové stavby podle žalobce postačovalo pouhé ohlášení. V takovém případě podle žalobce není dána pravomoc stavebního úřadu nařídit odstranění stavby, neboť ohlášení nepředstavuje rozhodnutí vyžadované stavebním zákonem ani opatření nebo jiný úkon takové rozhodnutí nahrazující [§ 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb.].

28. Žalobce tedy vychází z domněnky, že pokud by stavba byla stavbou drobnou, plnící doplňkovou funkci k 3,5 km vzdálenému objektu bydlení žalobce, nemohl by stavební úřad nařídit její odstranění, jelikož k její realizaci by postačovalo ohlášení. Podle žalobce je nutné § 129 odst. 1 b) zákona č. 183/2006 Sb. vykládat tak, že v případě absence ohlášení nemůže stavební úřad nařídit odstranění stavby.

29. Smyslem institutu ohlášení bylo ve stanovených případech učinit povolení záměru méně formálním způsobem. Ohlášení nastupovalo v případech, kdy s ohledem na ochranu veřejných subjektivních práv nebylo možné určitou stavbu uskutečnit zcela mimo posouzení stavebního úřadu, ale „klasické“ správní řízení bylo pro tento záměr zbytečně finančně a časově náročné, a to pro žadatele i pro soustavu správních orgánů. Na základě ohlášení nebylo vedeno správní řízení, nýbrž stavební úřad na něj reagoval některým ze zákonem specifikovaných způsobů (srov. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010-76, č. 2725/2013 Sb. NSS, body 22 a 23). Ohlášení stavby bylo náhradním institutem za stavební povolení. Bylo na volbě stavebníka, zda pro záměry vymezené v § 55 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb. pouze ohlásil jejich realizaci nebo požádal o vydání stavebního povolení (viz formulaci *ohlášení postačí* uvedenou v posledně citovaném ustanovení). Stavební úřad totiž mohl stanovit, že ohlášenou drobnou stavbu lze provést jen na základě stavebního povolení (§ 57 odst. 1 věta druhá téhož zákona). Stavební úřad měl na ohlášení stavby reagovat písemným sdělením, že proti jejich provedení nemá námitek (§ 57 odst. 2 věta první zákona č. 50/1976 Sb.). Skutečnost, že stavba byla provedena bez ohlášení podle § 55 odst. 2 písm. a) zákona č. 50/1976 Sb. znamená, že byla ve smyslu § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. provedena bez úkonu nahrazujícího rozhodnutí vyžadované stavebním zákonem. Ohlášení stavby totiž i za účinnosti zákona č. 50/1976 Sb. nahrazovalo stavební povolení.

30. K totožnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 4. 2025, č. j. 2 As 37/2025-46, kterým zamítl kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2025, č. j. 41 A 15/2023-74. Uvedená věc se týkala rozhodnutí o odstranění stavby, k jejímuž umístění postačovalo ohlášení podle § 55 odst. 2 zákona č. 50/1976 Sb. Stěžovatelka v podané kasační stížnosti mimo jiné namítala, že stavební úřad neměl užít § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., neboť ohlášení stavby podle stavebního zákona č. 50/1976 Sb. není rozhodnutím ani jiným úkonem stavebního úřadu, který by rozhodnutí nahrazoval. Nejvyšší správní soud se ztotožnil s argumentací Krajského soudu v Praze (ze které ostatně vychází zdejší soud i v nyní řešeném případě) a v bodě 33 zmíněného rozsudku

č. j. 2 As 37/2025-46 jednoznačně uvedl: „*Umístění stavby tak nepochybně vyžadovalo její ohlášení a navazující postup stavebního úřadu, čímž bylo možné nahradit stavební povolení. Na odstranění stavby tedy v případě absence ohlášení a navazujícího úkonu stavebního úřadu musel stavební úřad aplikovat § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.*“ (zvýraznění doplněno krajským soudem). V nyní projednávané věci krajský soud neshledal důvody se od citovaného závěru odchýlit.

31. Nadto není možné připustit takový výklad zákona, který vychází z protiprávního stavu. Je dán veřejný zájem na provádění staveb v souladu se zákonem. Výklad žalobce by přitom vedl k systémovému obcházení právní úpravy institutu ohlášení. Dále je třeba vycházet z obecného právního principu, že nikdo nemůže protiprávním postupem získat lepší postavení, než kdyby jednal po právu. Postavil-li žalobce stavbu bez stavebního povolení nebo ohlášení, získal lepší postavení, než kdyby postupoval v souladu se zákonem. Není tak možné akceptovat názor žalobce, že stavební úřad nemá žádný nástroj k řešení tohoto protiprávního stavu.

32. Krajský soud dodává, že vazba § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. na institut ohlášení je zřejmá i ze změny znění daného ustanovení v souvislosti se změnou § 104, která stanovila, že u staveb uvedených v § 104 **postačí** ohlášení, a to oproti předchozí úpravě, kdy stavby uvedené v § 104 **vyžadují** ohlášení (viz novela zákona č. 183/2006 Sb. provedená zákonem č. 225/2017 Sb.). V návaznosti na tuto změnu se původní znění § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb.: „*…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*“ změnilo na nové znění: „*…vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu* ***toto rozhodnutí nahrazující*** *anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena*“. (zvýraznění doplněno krajským soudem). Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb. v bodě 261 č. k § 129 odst. 1 písm. b) výslovně uvádí: „*Návrh reaguje na změnu § 104, která nově stanoví, že u staveb uvedených v § 104 postačí ohlášení, oproti stávající úpravě, kdy stavby uvedené v § 104 vyžadují ohlášení.*“

33. Žalobce se dovolával principu *in dubio pro liberate*. K uplatnění principu *in dubio pro libertate* je prostor tehdy, nabízí-li se více srovnatelně přesvědčivých výkladových alternativ právního předpisu, a současně lze-li jednoznačně určit, který z více výkladů znamená nejmenší zásah do základního práva či svobod (viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 3. 2020, sp. zn. IV. ÚS 563/20). Tento princip se v dané věci neuplatní. Jak je zřejmé z výše uvedeného, o výkladu § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb. nejsou pochybnosti. Žalobcova výkladová alternativa daného ustanovení neobstojí. Nejde tedy o situaci, kdy by se nabízely dva srovnatelně přesvědčivé výklady zákona, a není tak prostor pro aplikaci principu *in dubio pro libertate*.

34. Krajský soud nepřisvědčil argumentaci žalobce, že pokud by k realizaci stavby postačovalo ohlášení, nebyl by stavební úřad oprávněn nařídit její odstranění v situaci, kdy stavba nebyla předem písemně ohlášena.

35. V daném případě je proto nadbytečné, aby soud posuzoval, zda je stavba drobnou stavbou, resp. zda může skutečně plnit doplňkovou funkci k 3,5 km vzdálenému objektu bydlení žalobce. Vyřešení této právní otázky nemůže nic změnit na závěru, že stavba je stavbou nepovolenou a nebyla povolena ani dodatečně. To platí i pro námitky žalobce, že stavba

nemůže podstatně ovlivnit životní prostředí nebo že měl být žalobce vyslechnut ohledně užívání stavby. Posouzení daných námitek by bylo bezpředmětné.

36. Jak krajský soud zmínil již výše, stěžejní je, že stavba nemohla být realizována bez stavebního povolení případně bez ohlášení (a následného souhlasu stavebního úřadu), pokud by ohlášení pro ni postačovalo. Mezi účastníky řízení není sporné (žalobce ve správním řízení nenamítal a ani v řízení před soudem nenamítá), že by záměr realizovat stavbu stavebnímu úřadu ohlásil, natož že stavební úřad vydal k tomuto záměru souhlas, případně že stavební úřad pro realizaci stavby vydal stavební povolení. Taková skutečnost pak nevyplývá ani ze správního spisu. Současně stavba nebyla dodatečně povolena. Stavební úřad při nařízení odstranění stavby postupoval v souladu s § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb.

V. Závěr a náklady řízení

37. Krajský soud na základě výše uvedených skutečností a úvah neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

38. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnu ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 23. 10. 2025

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu