

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **B. N.**, zastoupen JUDr. Pavlem Jelínkem, Ph.D., advokátem se sídlem Dražkovice 181, 533 33 Pardubice, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje,** se sídlem U Jezu 642/2a, 461 80 Liberec, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 5. 2016, č. j. OÚPSŘ 81/2016-330, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 24. 1. 2017, č. j. 59 A 61/2016 – 43,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Městský úřad Česká Lípa (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 28. 1. 2016, č. j. MUCL/6664/2016, nařídil žalobci dle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) [dále jen „stavební zákon“], odstranění souboru staveb pro reklamu, umístěných na pozemku p. č. X v k. ú. Č. u Č. L. a tvořených třemi konstrukcemi pro umístění plachty s reklamou. První stavba je tvořena kovovou konstrukcí ve tvaru „L“ opatřenou červeným nátěrem, kdy jednotlivé díly

konstrukce jsou k sobě navzájem přivařeny a přišroubovány, takže tvoří plochu o rozměrech cca 3 x 11 m pro umístění plachty s reklamou, přičemž kovová konstrukce je podepřena vzpěrami ukotvenými pomocí svárů a šroubů do dvou kolových podvozků, které jsou k sobě navzájem přišroubovány, a stavba pro reklamu (konstrukce pro umístění plachty s reklamou a kolové podvozky) je ukotvena táhly do pozemku. Další dvě stavby jsou tvořeny kovovou konstrukcí opatřenou červeným nátěrem, kdy jednotlivé díly konstrukce jsou k sobě navzájem přivařeny a přišroubovány a tvoří plochu o rozměrech cca 3 x 7 m pro umístění plachty s reklamou, kovové konstrukce jsou podepřeny vzpěrami ukotvenými pomocí svárů a šroubů do kovových podvozků, stavba pro reklamu jako celek (konstrukce pro umístění plachty s reklamou a kolové podvozky) jsou ukotveny táhly do pozemku (dále jen „stavba“ nebo „stavby“). Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 5. 2016, č. j. OÚPSŘ 81/2016-330 (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[2] Proti napadenému rozhodnutí brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“). Namítal, že objekty, které stavební úřad posoudil jako stavby dle § 2 odst. 3 stavebního zákona, jsou valníky sloužící primárně zemědělským účelům. Uvedené objekty, resp. zemědělská vozidla z principu nemohou být stavbou, nepředstavují výrobky plnící funkci staveb dle stavebního zákona, jelikož na daném místě nebyly umístěny trvale a dlouhodobě. Tomu, že valníky jsou v pohybu, nasvědčuje i skutečnost, že ani při místním šetření nebyla přesně určena jejich poloha. Je určen toliko pozemek, na němž se nacházely (o rozloze 21 934 m^2). Správní orgány neuvedly žádný důvod, proč považují uvedené objekty za výrobky plnící funkci stavby. Napadené rozhodnutí je zároveň nevykonatelné, jelikož není určeno umístění objektů, které mají být odstraněny, např. uvedením jejich popisných znaků včetně jejich přesné polohy.

[3] Krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl rozsudkem č. j. 59 A 61/2016 – 43 ze dne 24. 1. 2017 (dále jen „napadený rozsudek“). Dospěl k závěru, že soubor staveb je ve výroku rozhodnutí stavebního úřadu identifikován dostatečně jeho podrobným popisem a specifikací pozemku, na němž se nacházel. Jak uvedl i žalobce, s valníky s reklamní konstrukcí lze manipulovat, tudíž určení jejich přesné polohy na pozemku nemohlo být podmínkou jejich popisu.

[4] Charakteristickým znakem výrobku plnícího funkci stavby je jeho trvalé nebo dlouhodobé umístění na určitém konkrétním místě, přičemž tento znak je na místě zkoumat v každém případě individuálně. Skutečnost, zda si valníky (kolové podvozky) zachovaly charakter silničního vozidla a zůstaly přemístitelné, není pro danou věc podstatná. V posuzovaném případě je dlouhodobé umístění objektů dostatečně doloženo obsahem správního spisu, a to zejména fotodokumentací, podněty policie k prošetření staveb, nájemní smlouvou části pozemku s uvedením ročního nájemného, a skutečností inzerovaných na webových stránkách www.pronajmuplochu.cz (včetně ceníku měsíčního nájmu s možností slev v případě delšího pronájmu reklamní plochy). O dlouhodobosti umístění svědčí také pevné zachycení valníků ocelovými táhly do pozemku. Uvedené skutečnosti jednoznačně vyvracejí, že by šlo ze strany správních orgánů o extensivní výklad pojmu „výrobek plnící funkci stavby“ a žalobce byl absurdně postihován za pouhé zaparkování valníků na předmětném pozemku, jak se snažil předestřít. Absence

takových stavebních prvků jako jsou podezdívka, přípojky dalších sítí technického vybavení, vybudování terénních úprav apod., dlouhodobé umístění na určitém místě nevylučují.

II.
Kasační stížnost

[5] Žalobce /stěžovatel/ napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s.ř.s. Namítá, že správní orgány se nevypořádaly s konkretizací místa, na kterém měly být valníky umístěny. Aby naplnily definici stavby dle stavebního zákona, je třeba odůvodnit, že se nacházely na „určitém konkrétním místě“. Pokud se valníky po pozemku pohybují, a tedy mění své umístění, nelze je již za stavbu pro reklamu považovat. Výrobek plnící funkci stavby musí být umístěn dlouhodobě a trvale pouze na jednom konkrétním místě a nikoliv např. na jednom pozemku, podél jedné silnice či v rámci jedné obce. V opačném případě by *ad absurdum* bylo nutné žádat stavební povolení pro každé vozidlo, které je v průběhu několika měsíců spatřeno na jednom parkovišti či v jedné obci. Nesouhlasí proto s krajským soudem, že postačí specifikace pozemku.

[6] Z důkazů předložených správními orgány vyplývá, že valníky se nacházely v termínech tam uvedených na daném pozemku. V mezidobí se však nacházely i na jiných pozemcích. Tím, že se správní orgány vyhnuly popsání přesného konkrétního místa, zatížily svá rozhodnutí nepřezkoumatelností.

[7] Pakliže by se valníky dlouhodobě nacházely na jednom konkrétním místě, bylo by to snadno prokazatelné zaměřením jejich umístění pomocí GPS souřadnic, jak zmiňoval stěžovatel již ve správní žalobě. K tomu však ze strany správních orgánů nedošlo. Samy správní orgány naopak tvrdily, že s valníky lze manipulovat a zaměření přesného umístění by nebylo možné. Stěžovatel má za to, že správní orgány i krajský soud tak samy připustily, že valníky nejsou určeny k trvalému nebo dlouhodobému umístění na jednom konkrétním místě, ale naopak, že s nimi je manipulováno a nacházejí se na různých místech, byť i v rámci jednoho pozemku.

[8] Požadavek stavebního povolení pro účely umísťování vozidel na pozemcích je dle stěžovatele nereálný, jelikož vozidla jsou umísťována pokaždé na jiném místě a obligatorní přílohou stavebního povolení je projektová dokumentace včetně situačního nákresu s umístěním staveb. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nemá a nikdy neměl v úmyslu mít vozidla umístěna trvale nebo dlouhodobě na jednom konkrétním místě, nebylo by ani možné tuto dokumentaci vyhotovit.

[9] Závěrem stěžovatel upozorňuje na zásadu *in dubio pro libertate*, z níž vyplývá, že je-li k dispozici více výkladů veřejnoprávní normy, je třeba volit ten, který co nejméně zasahuje do základních práv a svobod jednotlivce.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze vyslovil souhlas se závěry napadeného rozsudku, Nejvyšší správní soud proto toto vyjádření stěžovateli nezasílal.

III.
Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[12] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[13] Stavební úřad nařídil stěžovateli odstranění valníků, jelikož je kvalifikoval jako výrobky plnící funkci stavby dle § 2 odst. 3 stavebního zákona.

[14] Jak uvedl již krajský soud, výkladu pojmu „výrobek plnící funkci stavby" se zevrubně věnoval Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 8. 12. 2010, č. j. 10 Ca 280/2008 – 78 (publikován ve Sb. NSS pod č. 2394/2011). Jedná se o výrobek, který plní takovou funkci, jakou obvykle plní stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona, tj. slouží ke stejnému účelu, k jakému by jinak bylo nutné na předmětném pozemku zbudovat stavbu. Nejpodstatnějším charakteristickým znakem výrobku plnícího funkci stavby dle stavebního zákona je to, že se jedná o výrobek umístěný na určitém konkrétním místě trvale nebo dlouhodobě. Výrobkem plnícím funkci stavby může být i silniční nemotorové vozidlo, a to i tehdy, pokud je stále volně přemístitelné. Záměru ponechat výrobek na pozemku dlouhodobě nebo trvale bude nasvědčovat např. umístění předmětného výrobku na podezdívku, vybudování přípojek sítí technického vybavení nebo terénní úpravy provedené v souvislosti s umístěním předmětného výrobku. Ve vztahu k záměru vlastníka výrobku může být zkoumán i jeho projevený úmysl dlouhodobě výrobek pronajímat (např. pronájem mobilních domů turistům po celou dobu turistické sezóny).

[15] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že v posuzovaném případě bylo správními orgány dostatečně prokázáno, že předmětné valníky naplňují zákonnou definici výrobku plnícího funkci stavby a jejich primárním účelem je plnění funkce stavby pro reklamu. Tomu nasvědčuje již jejich provedení, kdy na samotný valník je trvale navařena konstrukce pro reklamní plochu a celý objekt je ukotven k zemi ocelovými lany. Je zřejmé, že objekty se na stejném místě nacházely v době podání podnětu policie ze dne 7. 5. 2015 (podložen fotodokumentací), opakovaného podnětu ze dne 12. 6. 2015, v průběhu místního šetření dne 28. 7. 2015 (opět podloženo fotodokumentací), a i k odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí předložil stěžovatel další fotodokumentaci zachycující umístění valníků. Z nájemních smluv založených ve správním spise vyplývá, že stěžovatel měl za účelem umístění reklamních valníků pronajatu část pozemku p. č. X o výměře 20 m^2, resp. 30 m^2, a dobu nájmu měl sjednánu na 1 rok. Stavební úřad zajistil taktéž výpis z internetových stránek www.pronajmuplochu.cz, na kterých stěžovatel nabízel dlouhodobý pronájem reklamní plochy na předmětných valnících.

[16] Všechny shora uvedené skutečnosti ve svém souhrnu vedou k závěru, že záměrem stěžovatele bylo valníky dlouhodobě umístit tak, aby plnily funkci stavby pro reklamu na předmětné části pozemku v blízkosti silnice první třídy č. I/9. Tímto způsobem také skutečně byly dlouhodobě umístěny. Tvrzení stěžovatele, že valníky jsou určeny primárně pro zemědělskou výrobu, nejsou ničím podložena a odporují skutečnostem zjištěným v průběhu správního řízení i jejich konstrukční úpravě trvalým osazením konstrukcí pro upevnění reklamy.

[17] Nelze přijmout obranu stěžovatele, že s valníky po pozemku o několik metrů pohyboval, a ty tudíž nebyly umístěny na jednom zcela konkrétním místě. Závěr o dlouhodobosti nebo trvalosti umístění výrobku plnícího funkci stavby na jednom určitém místě je třeba učinit i tehdy, pokud je výrobkem v tomto místě nepodstatným způsobem manipulováno. V opačném případě by byl dán široký prostor pro nepřípustné obcházení zákonných pravidel tím, že se výrobkem bude v pravidelných intervalech (byť například pouze nepatrně) posunovat, a to výhradně z toho důvodu, aby se zabránilo jeho odstranění. Bylo by proti smyslu a účelu zákona, pokud by v takových případech stavební úřad nemohl na umístění výrobku plnícího funkci stavby adekvátně reagovat.

[18] Ze stejného důvodu pak ani nelze stavebnímu úřadu vytýkat, že ve výroku rozhodnutí nespecifikoval přesný bod umístění předmětných valníků. Bylo by samozřejmě teoreticky možné objekty zaměřit pomocí jejich GPS souřadnic nebo geometrickým měřením a jejich odstranění nařídit z takto určených bodů. V takovém případě by však stěžovatel pouhým „posunutím“ valníku o jeden či dva metry rozhodnutí o odstranění stavby vykonal, aniž by se *de facto* cokoliv změnilo, jelikož na pozemku by byl stále umístěn bez příslušného rozhodnutí stejný výrobek plnící funkci stavby pro reklamu. Z hlediska konkretizace místa je tak pro účely tohoto řízení zcela dostačující, pokud je řádně specifikován pozemek a stavby, jejichž odstranění se nařizuje, a to tak, aby nebyly zaměnitelné s jinými. Těmto požadavkům stavební úřad v posuzovaném případě dostál.

[19] Nepřípadná je argumentace, že *ad absurdum* by bylo nutné žádat stavební povolení pro každé vozidlo, které je v průběhu několika měsíců spatřeno na jednom parkovišti či v jedné obci. Aby takové vozidlo bylo možné kvalifikovat jako výrobek plnící funkci stavby, muselo by být na tomto parkovišti umístěno dlouhodobě nebo trvale a současně by muselo plnit konkrétní funkci, a to takovou funkci, kterou obvykle plní stavba.

[20] Pro uvedený druh staveb (výrobky plnící funkci stavby pro reklamu) stavební zákon nevyžaduje vydání stavebního povolení [srov. § 103 odst. 1 písm. e) bod 16. stavebního zákona]. Pokud však jsou umísťovány v nezastavěném území, je třeba územního rozhodnutí o umístění stavby. Projektovou dokumentaci tudíž není třeba zpracovat. Zároveň Nejvyšší správní soud nepovažuje za absurdní, aby stěžovatel v případě, že hodlá umístit na pozemku výrobek plnící funkci stavby, doložil k žádosti o umístění stavby taktéž situační nákres.

[21] V posuzovaném případě není prostor ani pro uplatnění zásady *in favorem libertatis*. Stěžovatel v zásadě správně uvádí, že pokud se nabízí dvě rovnocenné výkladové varianty zákona, je třeba dát přednost té variantě, která nejvíce šetří základní práva jednotlivce.

Žádná rovnocenná výkladová alternativa však nyní není k dispozici a i odkaz stěžovatele v kasační stížnosti je v tomto směru toliko obecný.

IV.
Závěr a náklady řízení

[22] Ze všech výše uvedených důvodů vyplývá, že napadený rozsudek není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[23] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, 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. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. října 2017

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu