



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců Mgr. Ladislava Vaško a Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse ve věci

žalobce: P. K., narozen „X“,
bytem „X“,
zastoupen Mgr. Jiřím Kudřouskem, advokátem,
sídlem Osvoboditelů 2649, 440 01 Louny,

proti

žalovanému: Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor územního plánování
a stavebního řádu,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 1. 2017, č. j. 643/UPS/2016-3,
JID: 8841/2017/KUUK/Duch,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Ústeckého kraje,

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 13. 1. 2017, č. j. 643/UPS/2016-3, JID: 8841/2017/KUUK/Duch, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Louny, odboru stavebního úřadu, (dále jen „stavební úřad“) ze dne 26. 10. 2016, č. j. MULNCJ 78256/2016. Tímto rozhodnutím stavební úřad podle § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl žalobcovu žádost o dodatečné povolení stavby „*Přístavba a nástavba stávajícího zahradního domku č. ev. „X“, stavba žumpy*“ na pozemcích parc. č. „X“ a „X“ v katastrálním území „X“ (dále jen „předmětná stavba“). Žalobce se v žalobě současně domáhal toho, aby soud zrušil také zmíněné rozhodnutí stavebního úřadu a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobce připomněl, že předmětnou stavbu realizoval v době, kdy neexistoval žádný právní předpis či opatření, které by tomu bránilo, a z architektonického i stavebního hlediska byla provedena v souladu s tehdejšími předpisy. Podle žalobce vydal dne 30. 9. 2009 správní orgán (odbor rozvoje města, úsek památkové péče a architekta města) souhlas s projektovou dokumentací přestavby pro změnu užívání. Žalobce poukázal na to, že v roce 2009, kdy podal žádost o dodatečné povolení stavby, již nebylo vyhověno jen z formálních důvodů (nedoložil vše potřebné), se podle opatření odboru životního prostředí v oblasti nesměly umísťovat, povolovat ani provádět stavby. Zdůraznil, že předmětná stavba již byla v té době zřízena a že se zmíněné opatření výhradně týkalo umístění nové stavby, o které však v daném případě nešlo. Žalobce dodal, že zamítavé stanovisko z roku 2009 se o zákazu přístavby či přestavby nezmiňuje. Podle žalobce neexistoval žádný právní důvod k nepovolení předmětné stavby, a žalobce tak byl od samého počátku v dobré víře, že správní orgán nemá proti přestavbě námitky a že legalizaci stavby nic nebrání, doloží-li žalobce v budoucnu potřebné dokumenty. Napadené rozhodnutí proto žalobce označil za nezákonné a vydané v rozporu se zásadou ochrany dobré víry ve smyslu § 2 odst. 3 správního řádu.
3. Žalobce rovněž nesouhlasil s výkladem § 67 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“), který zastával žalovaný. Žalobce trval na tom, že vodní zákon nezakazuje stavební úpravy, rekonstrukce, opravy a změny užívání staveb, které se již legálně nacházejí v aktivní zóně záplavových území. Podle žalobce cílí předmětné ustanovení na nové stavby a nezakazuje veškerou stavební činnost. V této souvislosti žalobce poukázal na novelu vodního zákona účinnou od 1. 8. 2010, která doplnila zákaz umísťovat, povolovat a provádět stavby v tom směru, že neplatí pro údržbu staveb a stavební úpravy, pokud nedojde ke zhoršení odtokových poměrů. Žalobce zopakoval, že nepostavil novou stavbu, šlo pouze o přestavbu – přístavbu stávající legální stavby. Chybný výklad § 67 odst. 1 vodního zákona způsobuje podle žalobce nezákonnost napadeného rozhodnutí i jeho nepřezkoumatelnost, neboť se správní orgány nezabývaly dopadem zmíněné novelizace ani odtokovými poměry dané stavby. Žalobce poznamenal, že žalovaný chybně používal citaci § 67 odst. 1 vodního zákona ve znění před novelou. Doplnil, že předmětná stavba je řešena tak, že část půdorysně rozšiřující původní stavbu stojí na pilotech a při zemi jsou ponechány otvory, tudíž případná tekoucí voda může pod přístavbou protékat a případné protékající vodě stojí v cestě toliko překážka odpovídající původní stavbě. Žalobce měl za to, že ke zhoršení odtokových poměrů nedošlo.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

4. Podle žalobce nebyla nástavba stávajícího objektu provedena na pozemku, kde to právní předpis zakazuje, nýbrž na stávající stavbě, tudíž se na ni zákaz nevztahuje. Opačný závěr žalovaného pokládal žalobce za nesprávný a nezákonný. Zamítnutí stavby žumpy bylo podle žalobce absurdní, neboť jímání odpadních vod do žumpy bylo již součástí původního rekreačního objektu a změna po technické stránce nevyhovující žumpy na stávající stav neodporuje žádnému právnímu předpisu či opatření, ani § 67 odst. 1 vodního zákona. Podotkl, že realizovanou stavbu žumpy lze podřadit pod údržbu staveb a stavební úpravy, které jsou povoleny, nedojde-li ke zhoršení odtokových poměrů, a navíc jsou stavby pro jímání vod a odvádění odpadních vod v § 67 odst. 1 vodního zákona přímo uvedeny jako výjimka. Také v tomto spatřoval žalobce nezákonnost napadeného rozhodnutí.
5. Žalobce upozornil na skutečnost, že se v aktivní zóně záplavového území nachází nespočet staveb, u nichž správním orgánům nevádí, že jsou vystavěny údajně v rozporu se zákazem plynoucím z vodního zákona, konkrétně v katastrálním území „X“ stavba bez č. p./č. e. na pozemku parc. č. „X“ ve vlastnictví manželů E., rodinný dům – stavba č. p. „X“, která je součástí pozemku parc. č. „X“, ve vlastnictví M. B., stavba na pozemku parc. č. „X“ ve vlastnictví společnosti C-SYSTÉM TRADE s. r. o., areál sportoviště Čechie, stavba občerstvení s příslušenstvím v areálu městského koupaliště v Lounech, stavby tzv. kamenného lesa. Žalobce poznamenal, že mu stavební úřad sdělením ze dne 30. 5. 2016 potvrdil, že stavba č. p. „X“, infrastruktura areálu sportoviště Čechie a stavba občerstvení s příslušenstvím v areálu městského koupaliště v Lounech jsou užívány v souladu s platnými právními předpisy. Podle žalobce však tyto stavby byly postaveny nebo legalizovány v době, kdy již bylo dané území definováno jako aktivní zóna záplavového území, a pokud by platil výklad žalovaného, nemohly by být nikdy povoleny. Žalobce zdůraznil, že pokud stavební úřad tyto či obdobné stavby povolil, není možné, aby žalobci dodatečné povolení k legalizaci jeho stavby nevydal. Popsané jednání je podle žalobce v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu, je svévolným zneužíváním pravomoci, diskriminační a nezákonné. Žalobce podotkl, že touto námitkou se správní orgány nezabývaly, pouze se omezily na konstatování, že se netýká předmětu řízení. Podle žalobce nicméně bylo povinností správních orgánů vysvětlit, proč se v typově obdobných případech chovají ke každému subjektu jinak, resp. proč vydávají diskriminační rozhodnutí.
6. S názorem žalovaného, že posouzení oprávněnosti předmětné stavby je nutno učinit pouze podle právní úpravy účinné v roce 2016, žalobce zásadně nesouhlasil. Pokud stavba vznikla v době, kdy daná oblast nebyla aktivní zónou záplavového území a v době jejího vzniku nic nebránilo jejímu povolení, není podle žalobce možné dodatečné povolení stavby zamítnout pouze z důvodu vzniku aktivní zóny záplavového území a ignorovat předpisy účinné v době vzniku stavebních úprav. Žalobce měl za to, že po hmotné stránce dodržel všechny právní předpisy, a proto pouze z důvodu nedodržení procesních předpisů nelze zamítnout legalizaci stavby a vystavit jej sankci spočívající v odstranění stavby. Žalobce poukázal na absurdnost situace nastolené správními orgány, kdy zřízení aktivní zóny záplavového území by pro něj mělo zpětné účinky a stavba, která stála již před zřízením této zóny, by musela být odstraněna. Zdůraznil, že změna oblasti na aktivní zónu záplavové oblasti nemůže mít takto negativní dopad na práva vlastníků nemovitých věcí, které se v ní nacházejí. Žalobce dodal, že jeho stavba ve své původní i současné podobě je léta užívána bez závad k okolnímu terénu a území a za celou dobu nedošlo k jejímu ohrožení v rámci povodní. Podle žalobce je navíc připravována studie na zvýšení retence v

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

nádrži Nechanice spolu s úpravami vodního toku Ohře, což může v brzké době zajistit i vynětí předmětné oblasti z aktivní zóny záplavového území. Poté by již žalobci nic nebránilo v získání dodatečného povolení stavby. S touto námitkou se však správní orgány nevypořádaly, a jejich rozhodnutí jsou proto nepřezkoumatelná a nezákonná.

Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný ve svém vyjádření trval na tom, že pro provedení předmětné stavby bylo podle právního předpisu účinného v době realizace stavby – zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, (dále jen „starý stavební zákon“) – třeba územní rozhodnutí a stavební povolení, případně ohlášení stavebnímu úřadu. Pokud žalobce provedl předmětnou stavbu v domnění, že mu postačí vyjádření k projektové dokumentaci (vydané ovšem až v roce 2009), a nezjišťoval, zda není vyžadováno jiné povolení, nemůže se podle žalovaného odvolávat na dobrou víru. K tomu žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 94/2011. Žalovaný dále poznamenal, že vodní zákon nedefinuje pojmy stavba, údržba stavby a stavební úpravy, a proto je třeba vycházet z definic uvedených ve stavebních předpisech. S odkazem na definice těchto pojmů v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) žalovaný konstatoval, že v § 67 odst. 1 vodního zákona obsažený zákaz v aktivní zóně záplavového území umisťovat, povolovat a provádět stavby se nevztahuje jen na nové stavby, ale též na části stavby nebo změny dokončené stavby. Dodal, že provedená nástavba a přístavba nebyla udržovacími pracemi ani stavební úpravou, a proto na ni novelizované znění § 67 odst. 1 vodního zákona nedopadá.
8. Podle žalovaného se přístavbou nově zastavuje stavební pozemek a je třeba zkoumat, zda je přístavba na daném pozemku přípustná. I v případě nástavby musí stavební úřad zkoumat, zda je v souladu s charakterem a funkčním využitím pozemku, na němž má být umístěna, neboť na každém pozemku nelze umístit jakoukoli stavbu. Žalovaný podotkl, že pokud došlo k odstranění údajné původní zděné žumpy, která nebyla součástí stavebního povolení ze dne 24. 1. 1977 na stavbu původního zahradního domku, a umístění nové – plastové, jedná se o novou stavbu, která podle stavebního zákona vyžaduje územní rozhodnutí, případně územní souhlas a ohlášení stavebnímu úřadu. Skutečnost, že se jedná o stavbu povolenou, podle žalovaného sám žalobce zpochybnil podáním žádosti o její dodatečné povolení. Žalovaný doplnil, že povolení jímky považuje za bezpředmětné, pokud nebude naplněn její účel, tj. likvidace odpadních vod z objektu pro bydlení. Změnu dokončené stavby zahradního domku za účelem změny v užívání na objekt k trvalému bydlení nelze povolit, tudíž jímka nebude plnit svou funkci, a proto ji nelze povolit.
9. K žalobcem uváděným dalším stavbám v daném území žalovaný uvedl, že nebyly předmětem odvolacího řízení, a proto k námitce směřující k těmto stavbám nebylo v odvolacím řízení s odkazem na § 114 odst. 1 stavebního zákona přihlédnuto. Poznamenal, že pokud byly tyto stavby povoleny, museli jejich vlastníci prokázat splnění podmínek daných stavebním zákonem. Skutečnost, že tyto stavby byly povoleny, podle žalovaného neznamená, že bude v dané oblasti následně povolena jakákoli jiná stavba. Ohledně užití právní úpravy žalovaný trval na tom, že řízení o dodatečném povolení stavby je vedeno podle nyní platného stavebního zákona s tím, že pro posouzení, zda jde o stavbu povolenou, či nepovolenou se zjišťuje, zda stavba v době svého vzniku vyžadovala rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu. To předmětná stavba vyžadovala, a proto podle žalovaného nelze přisvědčit žalobci, že provedení stavby nic nebránilo. Žalovaný

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

upozornil na to, že každý, kdo zahájí stavbu bez pravomocného stavebního povolení, se vystavuje nebezpečí, že bude podroben řízení o odstranění stavby. Podal-li dotyčný žádost o dodatečné povolení stavby, je nutné vycházet z právního stavu, který tu je v době rozhodování o tomto dodatečném povolení. Nepříznivý stav vyvolaný změnou právních předpisů, které stavebníkovi uložily více povinností, musí podle žalovaného nést stavebník, neboť on způsobil protiprávní následek. Žalovaný uzavřel, že dosavadní užívání předmětné stavby bez závad, negativního vlivu na okolí a bez ohrožení povodní nic nemění na tom, že jde o stavbu nepovolenou, umístěnou v rozporu s právními předpisy. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost.

Ústní jednání soudu

10. Při jednání soudu konaném dne 24. 6. 2020 právní zástupce žalobce poukázal na skutečnost, že žalobce a jeho manželka jsou oba důchodci, mají v předmětné stavbě evidovaný trvalý pobyt a že žalobcova manželka prodělala v roce 2019 mozkovou příhodu. Samotný žalobce při jednání podotkl, že předmětná stavba byla realizována v letech 2000 až 2002, ovšem dodatečná projektová dokumentace byla vyhotovena až v roce 2009.
11. Pověřená pracovnice žalovaného při tomtož jednání trvala na tom, že nebyly splněny podmínky pro dodatečné povolení stavby, zejména upozornila na to, že stavba stojí v aktivní zóně záplavového území.

Posouzení věci soudem

12. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
13. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
14. Před vypořádáním jednotlivých žalobních bodů soud směrem k žalobci připomíná, že soudní řízení ve správním soudnictví je ovládáno zásadou koncentrace, jež nachází svůj odraz v § 71 odst. 2 třetí větě s. ř. s., podle které „[r]ozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby.“ Soud se proto může věcně zabývat jen těmi žalobními body, které byly uplatněny ve lhůtě dvou měsíců poté, kdy bylo napadené rozhodnutí žalobci doručeno (srov. § 72 odst. 1 s. ř. s.), tj. v projednávané věci do 16. 3. 2017, neboť napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 16. 1. 2017. Projednání později uplatněných žalobních bodů by znamenalo nepřípustné porušení principu koncentrace řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 1 Afs 25/2004-69, dostupný na www.nssoud.cz). Z těchto Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

důvodů soud nemohl přihlížet k těm žalobním bodům, které žalobce nově vznesl při jednání soudu dne 24. 6. 2020, neboť tak učinil až po uplynutí lhůty pro podání žaloby, která je podle § 71 odst. 2 s. ř. s. nejzazším limitem i pro případné rozšíření žaloby o další žalobní body. Soud se proto nemohl zabývat opožděnými námitkami, že žalobce a jeho manželka jsou oba důchodci, mají v předmětné stavbě evidovaný trvalý pobyt a že žalobcova manželka prodělala v roce 2019 mozkovou příhodu. Nad rámec potřebného odůvodnění soud poznamenává, že tyto námitky jsou pro projednávanou věc zcela irelevantní, neboť nijak nesouvisí s tím, zda byly splněny podmínky pro dodatečné povolení předmětné stavby, či nikoli.

15. Z včasně uplatněných žalobních bodů se soud nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, kterou žalobce spatřoval v tom, že se správní orgány nezabývaly dopadem novelizace § 67 odst. 1 vodního zákona, odtokovými poměry předmětné stavby a námitkou existence jiných staveb v aktivní zóně záplavového území, kdy podle žalobce bylo jejich povinností vysvětlit, proč se v typově obdobných případech chovají ke každému subjektu jinak, resp. proč vydávají diskriminační rozhodnutí. Žalobce současně tvrdil, že se správní orgány nevypořádaly s námitkou připravované studie, která může v brzké době zajistit vynětí předmětné oblasti z aktivní zóny záplavového území. Soud podrobně prostudoval odůvodnění napadeného rozhodnutí a shledal, že žalovaný na stranách 3 a 4 napadeného rozhodnutí vysvětlil, že zákaz stanovený v § 67 odst. 1 vodního zákona se vztahuje i na části stavby nebo změny dokončené stavby – nástavbu a přístavbu, o které šlo v projednávané věci. Žalovaný podle názoru soudu nebyl povinen se zabývat dopadem novelizace § 67 odst. 1 vodního zákona a odtokovými poměry předmětné stavby, neboť k tomu nesměřovala žádná odvolací námitka. Soud dodává, že pokud žalovaný jednoznačně označil předmětnou stavbu jako nástavbu a přístavbu, implicitně tím dal současně najevo, že se nejedná o údržbu stavby ani o stavební úpravu, tudíž žalobcem namítaná novelizace § 67 odst. 1 vodního zákona není pro projednávanou věc relevantní. K námitce existence jiných staveb v aktivní zóně záplavového území a k možné diskriminaci se žalovaný vyjádřil na stranách 4 a 5 napadeného rozhodnutí, kde s odkazem na § 114 odst. 1 stavebního zákona poznamenal, že se netýkají předmětu řízení, a dodal, že pokud byly v odvolání zmíněné stavby povoleny, museli jejich vlastníci prokázat splnění podmínek daných stavebním zákonem, přičemž povolení těchto staveb neznamená, že v dané oblasti bude následně povolena jakákoli jiná stavba. Toto odůvodnění považuje soud za zcela dostačující. Pokud jde o údajnou připravovanou studii, která může v brzké době zajistit vynětí předmětné oblasti z aktivní zóny záplavového území, soud zjistil, že žalobce nic takového ve svém odvolání netvrdil, a proto nebylo povinností žalovaného se touto otázkou v napadeném rozhodnutí zabývat.
16. Soud dále poukazuje na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které platí, že „[z] odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, všechny dostupné na www.nssoud.cz). Těmto požadavkům na odůvodnění rozhodnutí žalovaný v projednávané věci podle názoru zdejšího soudu dostál, neboť v napadeném

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

rozhodnutí srozumitelně popsal, z jakých skutkových a právních okolností vycházel, jakými úvahami byl při svém rozhodování veden a proč neakceptoval jednotlivé odvolací námitky. Soud proto vyhodnotil napadené rozhodnutí jako přezkoumatelné.

17. Před vypořádáním dalších žalobních bodů považuje soud za nezbytné připomenout, že žalobce realizoval předmětnou stavbu nelegálně, neboť v roce 2008, kdy byla podle jeho vlastního tvrzení obsaženého v projektové dokumentaci založené ve správním spisu provedena, bylo pro její realizaci podle § 76 odst. 1 a § 81 odst. 2 písm. a) a b) stavebního zákona vyžadováno územní rozhodnutí o změně stavby a podle § 126 téhož zákona také souhlas stavebního úřadu se změnou v užívání stavby. Správní orgány vyšly žalobci vstříc v tom směru, že akceptovaly jeho tvrzení, že předmětná stavba byla realizována v letech 2000 až 2002, nicméně ani tato skutečnost nic nemění na nelegálnosti realizace stavby. Podle § 85 odst. 2 starého stavebního zákona totiž platilo, že změnu v užívání stavby, která je spojena se změnou stavby, projedná stavební úřad ve stavebním řízení a po jejím dokončení provede kolaudaci změny stavby. Žalobce mimo jakoukoli pochybnost provedl změnu v užívání stavby (z rekreačního objektu na objekt k trvalému bydlení), která byla spojena se změnou stavby (přístavba a nástavba), tudíž byl povinen postupovat podle citovaného ustanovení starého stavebního zákona. Soud dále připomíná, že předmětná stavba (nástavba a přístavba) vyžadovala podle § 54 a § 55 odst. 1 starého stavebního zákona stavební povolení, neboť nešlo o žádnou ze staveb uvedených v § 56 starého stavebního zákona, které nevyžadovaly stavební povolení ani ohlášení, a rovněž nešlo o drobnou stavbu, stavební úpravy, kterými se nemění vzhled stavby a způsob užívání stavby, či udržovací práce, u nichž by postačilo ohlášení stavebnímu úřadu (srov. § 55 odst. 2 a 3 starého stavebního zákona). Žalobce tedy k realizaci předmětné stavby, pokud proběhla v letech 2000 až 2002, potřeboval stavební povolení, resp. rozhodnutí podle § 85 starého stavebního zákona. Žalobce však před provedením předmětné stavby žádné ze zákonem vyžadovaných rozhodnutí či souhlasů (ať podle stavebního zákona či starého stavebního zákona) nezískal, tudíž zjevně předmětnou stavbu realizoval v rozporu se zákonem. Jen na okraj soud dodává, že případná neznalost zákona neomlouvá.
18. Vycházejí z tohoto zjištění soud rozhodně nemůže akceptovat žalobcovu argumentaci, že stavbu realizoval v době, kde neexistoval žádný právní předpis či opatření, které by tomu bránilo. Opak je totiž pravdou – provedení předmětné stavby bránila již jen ta skutečnost, že si žalobce předem neopatřil příslušné územní rozhodnutí a souhlas stavebního úřadu. Podle názoru soudu je přitom irelevantní, zda byla předmětná stavba z hlediska architektonického a stavebního provedena v souladu s právními předpisy, neboť přinejmenším nebyla řádně povolena a odsouhlasena stavebním úřadem. Dodatečný souhlas města Louny, odboru rozvoje města, úseku památkové péče a architekta města, ze dne 30. 9. 2009, č. j. MULN/14361/2009/RM/2, na tom nemůže nic změnit, neboť se jednalo toliko o souhlas s projektovou dokumentací již provedené stavby, který měl sloužit jen jako podklad pro stavební řízení a který nemůže stavební řízení nahrazovat.
19. Za dané situace pokládá soud za naprosto vyvrácené žalobcovo tvrzení o jeho údajné dobré víře, že stavební úřad nemá proti přestavbě námitky a že legalizaci stavby nic nebrání. Především je vyloučeno, aby byl žalobce, který realizoval předmětnou stavbu bez příslušného rozhodnutí a souhlasu stavebního úřadu, v dobré víře, že stavební úřad nemá proti stavbě námitky. Žalobcův protiprávní postup totiž v žádném případě nemohl založit dobrou víru, kterou rovněž nelze dovozovat z dodatečného souhlasu města Louny (nikoli stavebního úřadu) s projektovou dokumentací, tedy nikoli se stavbou jako takovou.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Současně podle názoru soudu nelze z rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 9. 11. 2009, č. j. MULN/17203/2009/SU/Ma, jímž byla podle § 127 odst. 2 stavebního zákona zakázána změna v užívání stavby pro individuální rekreaci na pozemcích parc. č. „X“ a „X“ v katastrálním území „X“ na rodinný dům, dovozovat, že doloží-li žalobce v budoucnu potřebné dokumenty, legalizaci stavby nic nebrání. Citované rozhodnutí totiž vychází z toho, že žalobce nereagoval na výzvu a nepožádal o dodatečné povolení stavby, aniž by v tomto rozhodnutí bylo jakkoli naznačeno, že a za jakých podmínek by mohlo být žádosti vyhověno. Námitku porušení § 2 odst. 3 správního řádu a zásady ochrany dobré víry proto soud vyhodnotil jako zcela nedůvodnou.

20. Poté soud přistoupil k hodnocení žalobních bodů týkajících se výkladu a aplikace § 67 odst. 1 vodního zákona, podle jehož znění účinného do 31. 7. 2010 platilo, že *„[v] aktivní zóně záplavových území se nesmí umísťovat, povolovat ani provádět stavby s výjimkou vodních děl, jimiž se upravuje vodní tok, převádějí povodňové průtoky, provádějí opatření na ochranu před povodněmi nebo která jinak souvisejí s vodním tokem nebo jimiž se zlepšují odtokové poměry, staveb pro jímání vod, odvádění odpadních vod a odvádění srážkových vod a dále nezbytných staveb dopravní a technické infrastruktury, zřizování konstrukcí chmelnic, jsou-li zřizovány v záplavovém území v katastrálních územích vymezených podle zákona č. 97/1996 Sb., o ochraně chmele, ve znění pozdějších předpisů, za podmínky, že současně budou provedena taková opatření, že bude minimalizován vliv na povodňové průtoky.“* Soud se plně ztotožňuje s názorem žalovaného, že vodní zákon nedefinuje pojem stavba ani další relevantní pojmy stavebního práva, a proto je třeba jejich definice hledat přímo ve stavebním zákoně.
21. Podle § 2 odst. 4 stavebního zákona pojem stavba podle okolností znamená i její část nebo změnu dokončené stavby. Z § 2 odst. 5 stavebního zákona přitom vyplývá, že *„[z]měnou dokončené stavby je*
a) *nástavba, kterou se stavba zvyšuje,*
b) *přístavba, kterou se stavba půdorysně rozšiřuje a která je vzájemně provozně propojena s dosavadní stavbou,*
c) *stavební úprava, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby; za stavební úpravu se považuje též zateplení pláště stavby.“*
22. Vzhledem k tomu, že pojem stavba zahrnuje i změnu dokončené stavby, tedy nástavbu i přístavbu, které realizoval žalobce, je podle názoru soudu třeba citovaný § 67 odst. 1 vodního zákona vykládat tak, že nezakazuje umísťovat, povolovat a provádět v aktivní zóně záplavového území toliko nové stavby, nýbrž veškeré stavební aktivity, které lze zahrnout pod pojem stavba, a to s výjimkou staveb v tomto ustanovení vyjmenovaných. Předmětný zákaz se proto vztahuje též na nástavbu a přístavbu, o jejichž legalizaci žalobce usiluje.
23. Žalobci nelze přisvědčit ani v tom, že by znění § 67 odst. 1 vodního zákona účinné od 1. 8. 2010 na výše popsaných závěrech cokoli změnilo. Doplněný text, který vyloučil z obecného zákazu údržbu staveb a stavební úpravy, pokud nedojde ke zhoršení odtokových průměrů, totiž nic nemění na trvajícím zákazu nástaveb a přístaveb. Jak již soud uvedl, stavební zákon rozlišuje v § 2 odst. 5 tři druhy změny dokončených staveb, a to nástavby, přístavby a stavební úpravy. Pokud žalobce realizoval nástavbu a přístavbu, je zcela zjevné, že se nejednalo o stavební úpravu, jejíž základní vlastností je to, že zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby. Nástavba a přístavba současně logicky nemůže být ani údržbou stavby, neboť údržba nepředstavuje změnu dokončené stavby. Pokud tedy § Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

67 odst. 1 vodního zákona ve znění účinném od 1. 8. 2010 za určitých podmínek umožňuje údržbu staveb a stavební úpravy, neznamená to, že by dovoloval stavbu, o jejíž legalizaci žalobce usiluje, neboť ta nebyla ani údržbou, ani stavební úpravou.

24. Soud proto nesouhlasí se žalobcovým výkladem § 67 odst. 1 vodního zákona v jeho znění účinném do 31. 7. 2010 i od 1. 8. 2010 a žalobcovu argumentaci tím, že nepostavil novou stavbu, vyhodnotil soud jako zcela nedůvodnou. Zcela bez významu pro projednávanou věc pak zůstává žalobcovo přesvědčení, že nedošlo ke zhoršení odtokových poměrů. S ohledem na výše uvedené pak ani nebylo povinností správních orgánů se zkoumáním odtokových poměrů jakkoli zabývat a za pochybení nelze považovat ani to, že ve svých rozhodnutích citovaly § 67 odst. 1 vodního zákona ve znění účinném do 31. 7. 2010.
25. Žalobcovo tvrzení, že předmětná stavba nebyla provedena na pozemku, kde to právní předpis zakazuje, nýbrž na stávající stavbě, považuje soud za účelovou snahu zvrátit negativní důsledky spojené se zamítnutím žádosti o legalizaci předmětné stavby. Především je třeba si uvědomit, že nešlo jen o nástavbu, která skutečně půdorysem nepřesahuje původní stavbu, nýbrž také o přístavbu, jež půdorys mění. Navíc – jak již bylo vysvětleno – zákaz stanovený v § 67 odst. 1 vodního zákona se týká také změn dokončených staveb v podobě nástavby, tudíž není podstatné, zda byla stavba provedena přímo na pozemku nebo na jiné stávající stavbě. I tuto námitku proto soud shledal nedůvodnou.
26. Pokud jde o žalobcovu argumentaci týkající se žumpy, soud připomíná, že podle kolaudačního rozhodnutí Městského národního výboru v Lounech ze dne 8. 8. 1977, č. j. „X“, i podle stavebního povolení téhož úřadu ze dne 24. 1. 1977, č. j. „X“, stavba zahradního domku na pozemku parc. č. „X“ v katastrálním území „X“ žádnou žumpu či jímku nezahrnovala. Tím bylo zcela vyvráceno žalobcovo tvrzení, že jímání odpadních vod do žumpy bylo součástí původního rekreačního objektu. Pokud byla u zmíněného zahradního domku v minulosti vybudována žumpa či jímka, kterou následně žalobce v roce 2008 údajně nahradil novou, jednalo se o nelegální (nepovolenou) stavbu, a proto ani žalobcem realizovanou stavbu nové žumpy nelze považovat za údržbu či stavební úpravy ve smyslu § 67 odst. 1 vodního zákona ve znění účinném od 1. 8. 2010. Údržba či stavební úpravy se podle názoru soudu mohou týkat pouze legálních staveb, v ostatních případech není možné se na existenci původní stavby odvolávat. Námitky týkající se žumpy proto nejsou důvodné.
27. Dále se soud zaměřil na namítané porušení § 2 odst. 4 správního řádu, podle kterého *„[s]právní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.“* Podle citovaného ustanovení, které je plně aplikovatelné i ve stavebním řízení, tedy správní orgány musí v typově obdobných případech rozhodovat obdobně, resp. případné rozdíly řádně odůvodnit – vysvětlit.
28. Žalobce již v průběhu správního řízení, jakož i v žalobě, upozorňoval na stavby, u nichž podle jeho názoru stavebnímu úřadu nevadilo, že byly vystavěny údajně v rozporu se zákazem plynoucím z vodního zákona. Žalovaný v reakci na příslušnou odvolací námitku uvedl, že přesahuje rámec námitek podle § 114 odst. 1 stavebního zákona, neboť se netýká předmětu tohoto řízení, a proto k ní nebude přihlášeno.
29. Soud především zdůrazňuje, že právní názor žalovaného, že se předmětná odvolací námitka netýká předmětu řízení, a proto k ní nebude přihlášeno, není správný. Žalobce měl samozřejmě právo požadovat, aby stavební úřad i žalovaný rozhodovali v souladu s § 2 Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

odst. 4 správního řádu, tedy aby ve skutkově shodných nebo podobných případech nevznikaly nedůvodné rozdíly. Podle názoru soudu měl tedy žalobce rovněž právo namítat, že toto ustanovení bylo porušeno, a žalovaný byl povinen se touto námitkou věcně zabývat. Popsaný chybný právní názor žalovaného však neměl vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný na zmíněnou odvolací námitku reagoval i věcně. Žalovaný totiž v napadeném rozhodnutí konstatoval, že pokud byly zmiňované stavby povoleny, museli jejich vlastníci prokázat splnění podmínek daných stavebním zákonem, přičemž skutečnost, že byly povoleny, neznamená, že bude následně povolena jakákoli jiná stavba v dané oblasti.

30. S tímto argumentem žalovaného se soud ztotožňuje a dodává, že žalobce u žádné ze zmíněných staveb neuvedl konkrétní údaj o tom, kdy byla povolena, realizována, zkolaudována či dodatečně povolena, pouze obecně poukazoval na to, že všechny byly postaveny nebo legalizovány v době, kdy již bylo dané území definováno jako aktivní zóna záplavového území. Za dané situace, kdy žalobce netvrdil dostatek údajů k tomu, aby bylo možno shledat, že jde o skutkově shodné nebo podobné případy, plně postačilo, že žalovaný upozornil na rozdíl mezi těmito případy a projednávanou věcí spočívající v tom, že vlastníci předmětných staveb museli prokázat splnění zákonných podmínek, což však žalobce neučinil.
31. Soud dodává, že v řízení o dodatečném povolení stavby podle § 129 odst. 2 stavebního zákona tíží důkazní břemeno k prokázání naplnění předpokladů pro dodatečné povolení stavby, uvedených v § 129 odst. 3 stavebního zákona, stavebníka, tedy v projednávané věci žalobce. To znamená, že žalobce byl povinen prokázat, že předmětná stavba 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, že není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, a že není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem. Splnění těchto zákonných podmínek žalobce neprokázal, když v řízení naopak vyšlo najevo, že předmětnou stavbu nelze dodatečně povolit pro její rozpor se zákonem, tudíž správní orgány rozhodly zcela správně, pokud jeho žádosti, resp. odvolání nevyhověly. Za dané procesní situace shledal soud námitku diskriminace, zneužití pravomoci a porušení § 2 odst. 4 správního řádu nedůvodnou.
32. K žalobcově námitce ohledně znění právních předpisů, podle kterého měla být jeho věc posuzována, soud připomíná, že v § 129 odst. 3 stavebního zákona uvedené podmínky, při jejichž kumulativním splnění lze stavbu dodatečně povolit, jsou formulovány v přítomném čase. To znamená, že stavební úřad musí mimo jiné zkoumat, zda stavba aktuálně není provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje. Je tedy zřejmé, že rozhodné znění právní úpravy je to, které platí v době rozhodování o žádosti o dodatečné povolení stavby.
33. Podle názoru soudu proto není relevantní, že předmětná stavba vznikla v době, kdy se nejednalo o aktivní zónu záplavového území, neboť v době rozhodování stavebního úřadu a žalovaného již tato zóna vymezena byla (a to již od roku 2002). Stejně tak není relevantní, zda a kdy bude případně pozemek, na němž předmětná stavba stojí, z uvedené zóny vyňat. Nejde totiž o minulost, ani o budoucnost, nýbrž výhradně o aktuální stav v době rozhodování správních orgánů. Soud doplňuje, že pokud žalobce nedosáhl dodatečného povolení předmětné stavby v době před zřízením aktivní zóny záplavového Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

území v dané oblasti, jde to pouze a jen k jeho tíži, neboť současný stav zavinil výhradně on sám tím, že předmětnou stavbu realizoval bez příslušného rozhodnutí a souhlasu stavebního úřadu a že nebyl dostatečně aktivní v době, kdy podle něj dodatečnému povolení této stavby nic nebránilo (např. v řízení o změně užívání stavby vedeném v roce 2009).

34. S ohledem na výše uvedené soud nesdílí žalobcovo přesvědčení, že po hmotné stránce dodržel všechny právní předpisy a že dodatečné povolení stavby bylo zamítnuto jen z důvodu nedodržení procesních předpisů. Také žalobcova argumentace o zpětných účincích zřízení aktivní zóny záplavového území je podle názoru soudu lichá, neboť se nejedná o zpětné účinky, když stavební úřad posuzuje aktuální situaci v době svého rozhodování. Žalobcem naznačený důsledek jde přitom opět jen k jeho tíži.
35. Skutečnost, že předmětná stavba ve své původní i současné podobě je podle žalobce léta užívána bez závad k okolnímu terénu a území a za celou dobu nedošlo k jejímu ohrožení v rámci povodní, pokládá soud za irelevantní, neboť nemůže nic změnit na závěru, že tato stavba je provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje, a proto podle § 129 odst. 3 písm. b) stavebního zákona nemůže být dodatečně povolena. Stejně tak pokládá soud za bezpředmětnou údajně připravovanou studii na zvýšení retence v nádrži Nechanice spolu s úpravami vodního toku Ohře, což může zajistit i vynětí předmětné oblasti z aktivní zóny záplavového území. Jde totiž pouze o možný budoucí stav, u kterého není vůbec zřejmé, zda nastane a kdy.
36. Soud uzavírá, že žalobu vyhodnotil v mezích uplatněných žalobních bodů jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
37. Žalobcem navržené dokazování (sdělením Městského úřadu Louny, odbor stavebního úřadu, ze dne 30. 5. 2016, kopiemi občanských průkazů žalobce a jeho manželky a propouštěcí zprávou E. N. z hospitalizace v Nemocnici Chomutov ze dne 28. 3. 2019) soud v souladu s § 52 odst. 1 s. ř. s. pro nadbytečnost neprovedl, neboť všechny potřebné skutečnosti zjistil z obsahu správního spisu, jímž se ve správním soudnictví dokazování neprovádí, a navržené důkazy by na shora uvedených závěrech soudu nemohly nic změnit. Poslední tři důkazní návrhy se navíc vztahují k opožděně uplatněné námitce, že žalobce a jeho manželka jsou důchodci, mají v předmětné budově trvalý pobyt a že žalobcova manželka prodělala v roce 2019 mozkovou příhodu.
38. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, ani jejich náhradu nepožadoval, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

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.

Ústí nad Labem 24. června 2020

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)