



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyní Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **V. Č.**
sídlem X., P. X

zastoupena advokátem JUDr. Janem Pavlokem, Ph.D.
sídlem K Brusce 124/6, 160 00 Praha

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
sídlem Mariánské nám. 2, 110 01 Praha

o žalobě proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 16. 1. 2017, č. j. MHMP 41371/2017,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni se vrací přeplatek na soudním poplatku ve výši 3 000 Kč. Přeplatek v uvedené výši bude žalobkyni vrácen z účtu Městského soudu v Praze do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně advokáta JUDr. Jana Pavloka, Ph.D.

Odůvodnění:

I. Základ sporu a průběh předcházejícího řízení

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního řádu ze dne 16. 1. 2017, č. j. MHMP 41371/2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 16, odboru výstavby, dopravy a životního prostředí ze dne 4. 5. 2015, č. j. 006989/15/OVDŽP, sp. zn. 015268/13/OVDŽP/HP (dále jen „rozhodnutí stavebního úřadu“). Rozhodnutím stavebního úřadu byla zamítnuta žádost žalobkyně o změnu v užívání dočasné stavby na stavbu trvalou.
2. Z obsahu správního spisu zjistil soud následující skutečnosti:
3. Ve věci bylo rozhodováno o změně v užívání dočasné stavby nazvané „*Haly na pozemcích 923/13, 923/37, 923/80, 923/81, 923/93, 923/96, 923/108, 923/109923/128 v katastrálním území Velká Chuchle*“ v Praze – Velká Chuchle, při komunikaci Strakonická (dále jen „stavba“) na pozemcích parc. č. 923/13, 923/37, 923/80, 923/80, 923/81, 923/93, 923/96, 923/108, 923/109, 923/128 v katastrálním území Velká Chuchle.
4. Rozhodnutím Obvodního národního výboru v Praze 5, odboru výstavby ze dne 2. 6. 1987, č. j. VÝS.V.Ch.p.923/1-2082/87-HK, 8057/86-HK bylo povoleno užívání stavby na dobu určitou do dne 31. 12. 1998.
5. Rozhodnutím Obvodního úřadu Městské části Praha 5, odboru výstavby ze dne 1. 11. 1995, č. j. VÝS.V.Ch.p.923-3450/95-Bí-R bylo nařízeno tehdejšímu vlastníku stavebního dvora, společnosti Zakládání staveb a. s., odstranění všech dočasných objektů do dne 31. 12. 1998. K jejich odstranění však nedošlo.
6. Dne 30. 7. 2013 byla na místě stavby provedena kontrolní prohlídka za účelem zjištění skutečného stavu věci. Podle protokolu z ústního jednání ze dne 30. 7. 2013, č. j. 009699/13/OVDŽP/HP bylo zjištěno, že se zde nachází hala ke skladování materiálu (odpadový papír) a tři buňky, které sloužily jako kancelář. Projektová dokumentace a doklady ke stavbě byly zničeny při povodni v roce 2013. K tomuto zjištění následně žalobkyně zaslala své vyjádření, které bylo doručeno stavebnímu úřadu dne 30. 8. 2013.
7. Dne 12. 9. 2013 vydal stavební úřad pod č. j. 009699/13/OVDŽP/HP opatření o zahájení řízení o odstranění dočasné stavby a na den 4. 10. 2013 nařídil ústní jednání, o jehož průběhu byl sepsán protokol. Současně vlastníka stavby (žalobkyni) stavební úřad poučil o možnosti podat ve lhůtě 30 dnů od zahájení řízení žádost o změnu v užívání dočasné stavby spočívající v prodloužení doby jejího trvání nebo změně na stavbu trvalou.
8. Dne 24. 10. 2013 požádala žalobkyně o změnu v užívání stavby, a to na stavbu trvalou. Dne 30. 3. 2015 stavební úřad usnesením přerušil řízení o odstranění stavby a dále vedl řízení o podané žádosti.
9. Dne 16. 12. 2013 stavební úřad usnesením pod č. j. 015268/13/OVDŽP/HP rozhodl podle § 127 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) tak, že oznámenou změnu v užívání projedná v řízení. Zároveň žalobkyni vyzval k doplnění dalších podkladů v termínu do 30. 6. 2014 a řízení přerušil.

10. Dne 24. 6. 2014 žalobkyně požádala o prodloužení lhůty k dodání podkladů do 31. 12. 2014; stavební úřad její žádosti usnesením ze dne 2. 7. 2014, č. j. 010020/14/OVDŽP/HP vyhověl.
11. Dne 6. 1. 2015 žalobkyně požádala o přerušení řízení z důvodu probíhajícího řízení o předběžné otázce, protože byla podána žaloba u Obvodního soudu pro Prahu 5 o určení užívání nemovitých věcí, a to výše uvedených pozemků se stavbami hal. Dne 30. 1. 2015 bylo řízení usnesením č. j. 001808/15/OVDŽP přerušeno.
12. Dne 12. 2. 2015 Magistrát hlavního města Prahy pod č. j. S-MHMP 344807/15 2015/Pr vyzval stavební úřad k řešení výše uvedené věci, a to v co nejkratší době. Zároveň uvedl, že soud I. stupně rozhodl a vyhověl žalobě ve věci náhrady škody, která měla vzniknout na výše uvedených objektech při povodni v červnu roku 2013, kdy z rozhodnutí primátora hl. m. Prahy byl vykopán skrz haly (a přes pozemky) odvodňovací kanál, který měl sloužit k odvedení vody z dostihového závodiště zpět do koryta řeky Vltavy. Odvodu vody bránily haly a betonové zpevněné plochy ve vlastnictví žalobkyně, které byly předmětem změny v užívání stavby.
13. Na základě tohoto podání stavební úřad dne 20. 3. 2015 pod č. j. 004647/15/OVDŽP oznámil zahájení řízení o změně v užívání stavby a vyzval účastníky řízení a dotčené orgány, aby ve lhůtě uplatnili své námítky a sdělili svá stanoviska.
14. Dne 1. 4. 2015 podala žalobkyně podnět k zastavení zahájeného řízení. Dne 3. 4. 2015 podala žalobkyně podnět k přerušení řízení. Dne 9. 4. 2015 podala žalobkyně žádost o přerušení řízení z důvodu probíhajícího soudního řízení a uvedla, že v předmětném řízení je řešena předběžná otázka, zda se jedná o stavby dočasné či trvalé, a zda se jedná o věci movité či nemovité (pokud jde o haly).
15. Stavební úřad usnesením ze dne 30. 4. 2015, č. j. 007092/15/OVDŽP rozhodl o nepřerušení řízení. V usnesení uvedl, že způsob užívání stavby je jednoznačně určen v dodatečném stavebním povolení ze dne 2. 6. 1987, č. j. VÝS.V.Ch.p.923/1-2082/87-HK. Jedná se o stavbu dočasnou, jejíž dočasnost uplynula dne 31. 12. 1990. Stavební úřad odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2008, č. j. 1 Afs 90/2008-225 a uvedl, že stavební povolení je aktem, kterým se rozhoduje o tom, zda stavebník má právo uskutečnit stavbu dočasnou či trvalou. Podaná žaloba u Obvodního soudu pro Prahu 5, jejímž předmětem bylo vyřešení otázky, zda se jedná o stavby dočasné či trvalé, a zda se jedná o věci movité či nemovité, byla nadbytečná a nebyla pro správní orgán předběžnou otázkou. Nebyl tak důvod přerušovat řízení do doby, než Obvodní soud pro Prahu 5 rozhodne.
16. Dne 2. 4. 2015 vydalo Povodí Vltavy, státní podnik, nesouhlasné stanovisko se změnou užívání stavby. Dne 10. 4. 2015 vydal nesouhlasné závazné stanovisko Magistrát hl. m. Prahy, odbor kanceláře ředitele MHMP, oddělení krizového managementu, a to pod č. j. S-MHMP 497335/2015/RED.
17. Na základě výše uvedeného stavební úřad dne 4. 5. 2015 vydal rozhodnutí o zamítnutí změny v užívání stavby.

18. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že podle Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, schváleného usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 10/05 dne 9. 9. 1999 a vyhláškou č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy o závazné části územního plánu hl. m. Prahy, ve znění pozdějších změn, zejména změny č. Z 1000/00 s platností od 12. 11. 2009 (dále jen „územní plán“) se předmětné pozemky nachází v polyfunkčním území „SO1 – přírodní rekreační plochy“, tj. území s omezenou zastavitelností sloužící rekreaci, oddechu a sportovním aktivitám v přírodě, které podstatně nenarušují přírodní charakter území. Hlavní součástí je zeleň. Jako funkční využití bylo uvedeno: Zeleň, pobytové louky, veřejně přístupná hřiště přírodního charakteru, drobná zařízení sloužící pro obsluhu sportovní funkce vodních ploch. Stavby a zařízení pro provoz a údržbu (pro uspokojení potřeb území vymezeného danou funkcí). Jako doplňkové funkční využití bylo uvedeno: Drobné vodní plochy, dětská hřiště, cyklistické stezky, jezdecké stezky, pěší komunikace a prostory, nezbytná plošná zařízení a liniová vedení TV. Parkovací a odstavné plochy se zelení, komunikace vozidlové (to vše pro uspokojení potřeb území vymezeného danou funkcí).
19. Dále stavební úřad uvedl, že předmětné území se nachází v současně zastavěném území a zároveň v ploše označené jako nezastavitelné území, které nelze zastavět trvalými ani dočasnými stavbami s výjimkou liniových staveb a plošných staveb technického vybavení, účelových staveb sloužících provozu a údržbě příslušného funkčního využití a ostatních staveb uvedených v legendě jednotlivých funkčních ploch územního plánu. Jedná se také o záplavové území kategorie *D) Aktivní zóna záplavového území*, kde jsou požadavky na umístování staveb stanoveny zvláštními právními předpisy (zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, dále jen „zákon o vodách“).
20. V závazném nesouhlasném stanovisku Magistrátu hl. m. Prahy, odboru kanceláře ředitele MHMP, oddělení krizového managementu ze dne 10. 4. 2015, č. j. S-MHMP 497335/2015/RED se mimo jiné uvádí, že stavba se nachází v aktivní zóně záplavového území a při povodni v roce 2013 znemožňovala přijmout účinná protipovodňová opatření. Taktéž z nesouhlasného vyjádření Povodí Vltavy, státního podniku, ze dne 2. 4. 2015 plyne, že se v aktivní zóně záplavového území nesmí umísťovat, povolovat ani provádět stavby a výše uvedený záměr nespadá do kategorie výjimek.
21. Stavební úřad tak konstatoval, že změna užívání stavby by nebyla v souladu se zvláštními právními předpisy, kdy podle oddílu 3 odst. 11 tehdy platného územního plánu platilo, že stavby a zařízení, která funkčnímu využití území neodpovídají, nelze umístit a rovněž nelze povolit změny užívání staveb v rozporu se stanoveným funkčním využitím. Změna v užívání stavby by byla v rozporu s tehdy platným územním plánem a se záměrem změny v užívání dočasné stavby na stavbu trvalou nemohl stavební úřad souhlasit. Proti rozhodnutí stavebního úřadu podala žalobkyně v zákonné lhůtě odvolání, o němž bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím.

II. Obsah žaloby

22. Žalobkyně uvedla, že se správní orgány nezabývaly možností vést řízení. V tomto směru namítla, že stavební povolení ke zřízení stavby hal na předmětných pozemcích bylo uděleno již v dávné minulosti, a to v roce 1975, respektive v roce 1987. Pokud bylo rozhodnuto o jejich odstranění, stalo se tak v dávné minulosti. Výklad tohoto správního rozhodnutí ohledně odstranění předmětných hal již nelze vykonat.

23. Na druhé straně nebylo možné provádět další řízení, protože zde existovala překážka věci pravomocně rozhodnuté. Jestliže stavební úřad již jednou rozhodl o odstranění hal a jeho rozhodnutí nebylo vykonáno, nebylo podle žalobkyně možné jej již vykonat a haly odstranit. Dále žalobkyně namítla, že z hlediska stavebně technického se jedná o stavby staticky odolné, spojené se zemí pevným základem, nepřemístitelné ze stávajícího místa na místo jiné bez porušení jejich podstaty. Jedná se tedy o nemovité věci, respektive o stavby, které se staly součástí pozemků, na nichž stojí, a to s účinností od 1. 1. 2014.
24. Žalobkyně uvedla, že pokud byla situace taková, že nebylo možné účinně vést další správní řízení, na základě něhož by bylo možno dosáhnout odstranění těchto staveb, a jestliže z hlediska stavebně technického se jednalo o stavby charakteru trvalého, stavebně stabilní a odolné, mající navíc z hlediska občanskoprávního charakter součástí nemovité věci, bylo by umělé udržování právního stavu dočasnosti nepřirozené a protismyslné. Pokud by žalobkyně napadené rozhodnutí akceptovala, neznamenalo by to, že zde budou dočasné stavby stát trvale. Takový protismyslný stav si podle žalobkyně nikdo nepřeje a nebylo by na místě jej prodlužovat.
25. Z hlediska soukromoprávního se jedná o předměty, k nimž žalobkyně disponuje vlastnickým právem. Vlastnické právo je právo absolutní povahy působící proti všem. Navíc vlastnické právo jako jedno z mála soukromých práv má ústavně-právní přesah. Žalobkyně zastává názor, že vlastnické právo je natolik silným institutem absolutní právní povahy, že veřejnoprávní nároky tomu musí ustoupit. V tomto směru by tedy měla platit absolutní zdrženlivost a zásahy do soukromého vlastnictví by měly být připuštěny pouze ve výjimečných případech na základě mimořádného veřejného zájmu. V daném případě tomu tak není.
26. Pokud jde o skutečnost, že na předmětném území, na kterém haly stojí, by mělo být povodňové pásmo typu D, žalobkyně namítala, že toto povodňové pásmo zde v době zřízení staveb nebylo a nebylo zde až do nedávné doby. K prekluzi práva na výkon správního rozhodnutí o odstranění staveb došlo rovněž před zřízením povodňového pásma typu D.
27. V doplnění žaloby podaném v zákonem stanovené lhůtě žalobkyně dále uvedla, že stavby, a sice haly, jsou umístěny zcela u západního okraje předmětných pozemků, a to podél Strakonické ulice, více než 100 metrů od koryta vodního toku. Navíc v této lokalitě jsou i jiné, nepochybně trvalé stavby. Nebylo tak pravdou, že by předmětné haly v dané lokalitě, oproti jiným zde umístěným stavbám, představovaly z hlediska povodní nevhodné řešení pozemku, které se vymyká místním poměrům. Naopak umístění hal představuje vzhledem k podmínkám účelné a danému území a podmínkám uměřené využití pozemků.
28. Předmětné haly plní v dané lokalitě také úlohu z hlediska hygienického, neboť slouží cyklostezce vedoucí podél vodního toku jako bariéra proti hluku a prachu z rušné ulice. Neumožnit na základě správního řízení změnu užívání staveb ve vlastnictví žalobkyně na stavby trvalé by za situace, kdy v dané lokalitě jsou jiné trvalé stavby, odporovalo zásadě rovného postavení subjektů před správním orgánem. Žalobkyně zdůraznila, že neusiluje o povolení nebo umístění nových staveb, ale pouze o rozhodnutí, kterým bude změněno užívání staveb hal povolených rozhodnutím ze 70. a 80. let minulého století na stavby trvalé. Dále uvedla, že užívání předmětných pozemků včetně hal, které jsou na nich

umístěny, upravuje Povodňový plán z roku 2015, se kterým pod zn. 31 040/2015-262 dne 15. 6. 2015 (dále jen „Povodňový plán“) vyslovilo souhlas Povodí Vltavy, státní podnik.

29. Pokud by mělo dojít k odstranění hal podle rozhodnutí Obvodního úřadu Městské části Praha 5, odboru výstavby, ze dne 1. 11. 1995, č. j. Vys.V.Ch.p.923-3450/95-Bí-R, byl by žalovaný povinen urovnat terén a rozprostřít přes předmětné pozemky ornici, což by zahrnovalo odstranění betonu, který zabírá téměř celou plochu předmětných pozemků, a vyvolalo by potřebu ekologické likvidace kontaminované zeminy. Jednalo by se o velice nákladný a životní prostředí ohrožující zákrok, kterým by byla způsobena majetková újma všem účastníkům řízení. Současný stav předmětných pozemků je tedy dle mínění žalobkyně nejprůzračnější i z hlediska ekologického, a to i s ohledem na výše uvedený Povodňový plán.

III. Vyjádření žalovaného

30. Žalovaný navrhl, aby byla žaloba zamítnuta. K podané žalobě se vyjádřil tak, že není jasné, co žalobkyně rozuměla pod termínem „možnost vést řízení“, a v čem spatřovala pochybení na straně žalovaného.
31. V souvislosti se stavebním povolením z roku 1987 žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde byl popsán proces vydání stavebního povolení, mj. i to, že stavba byla povolena v roce 1987 jako stavba dočasná na dobu určitou do dne 31. 12. 1990. Stavba byla povolena v době, kdy ještě nebyl schválen Územní plán sídelního útvaru hlavního města Prahy. Žádost o změnu užívání výše uvedené stavby byla podána dne 24. 10. 2013 a musela být posouzena dle stavebního zákona, zejména ust. § 126 odst. 3 stavebního zákona, přičemž byl shledán rozpor navrhované změny v užívání s platným územním plánem a veřejnými zájmy. Žalovaný odkázal na komentářovou literaturu k § 126 odst. 3 stavebního zákona, která k otázce souladu se záměry územního plánování uvádí, že „při povolení změny v užívání stavby je nutné posuzovat zejména, zda požadovaná změna je v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, s obecnými požadavky na využívání území, s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, s požadavky a stanovisky dotčených orgánů a zda je v souladu s požadavky zvláštních předpisů chránících veřejné zájmy“ (srov. HEGENBART, M., SAKAŘ, B. a kol. Stavební zákon, 1. vyd., Praha 2008, s. 340). K opakované námitce žalobkyně, že se jedná o nemovité věci, žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí, kde se s touto námitkou již vypořádal a uvedl, že pro rozhodování správního orgánu není zásadní, zda se jedná o věc movitou nebo nemovitou.
32. Podle žalovaného nebylo zřejmé, z jakého důvodu došla žalobkyně k závěru, že v rámci správního řízení nelze dosáhnout odstranění dočasných staveb. K tomuto žalovaný odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2016, č. j. 8 As 79/2014 – 108, podle něhož „vlastník stavby musí počítat s tím, že stavba bude muset být odstraněna po uplynutí doby povolení. Neexistuje nárok na automatické prodloužení doby trvání stavby a stavební úřad při posuzování žádosti o změnu v užívání stavby musí vzít v úvahu celou řadu dalších faktorů, zejm. veřejné zájmy, jako jsou ochrana života a zdraví osob, životního prostředí apod.“ Vlastník dočasné stavby tedy musí legitimně očekávat možnost odstranění dočasné stavby a nelze automaticky předpokládat, že dojde k prodloužení doby trvání stavby. Udržování úmyslného dočasného stavu staveb tak, jak tvrdila žalobkyně, nebylo cílem žalovaného,

což ostatně vyplývá i ze samotného odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný zde shledal změnu v užívání dočasné stavby na stavbu trvalou v rozporu s územním plánem sídelního útvaru hlavního města Prahy a dále v rozporu s veřejnými zájmy.

33. Dále žalovaný uvedl, že vlastnické právo je absolutní povahy a působí erga omnes, avšak nelze jej chápat jako právo neomezené. Vlastnické právo lze omezit zejména ve veřejném zájmu. Byť je „veřejný zájem“ neurčitým právním pojmem, podle ustálené judikatury jej lze vykládat jako zájem obecně prospěšný. V případě krajního zásahu do vlastnického práva jej nelze spatřovat pouze v zájmu státu či státních institucí, ale může být dán i tehdy, je-li nutné umožnit užívání věci v soukromém vlastnictví (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2005, sp. zn. 5 As 11/2003-66). Stavba předmětných nemovitostí byla povolena v době, kdy nebyl schválen Územní plán sídelního útvaru hlavního města Prahy. Jedním z úkolů územního plánování je „*prověřovat a posuzovat potřebu změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika s ohledem například na veřejné zdraví, životní prostředí, geologickou stavbu území, vliv na veřejnou infrastrukturu a na její hospodárné využívání*“ [ust. § 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona]. V rámci schvalování stávajícího územního plánu bral správní orgán v potaz především veřejný zájem, v tomto případě povodňová opatření. K tomu žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2017, č. j. 1 As 190/2016-4. V době povodní v roce 2002 se navíc ukázalo, že předmětné stavby bránily odtoku vod z dotčeného území. Předmětné stavby jsou v aktivní zóně záplavového území, ve které dle ust. § 67 odst. 1 zákona o vodách nelze umisťovat, povolovat ani provádět stavby s výjimkou vodních děl, jimiž se upravuje vodní tok aj., a je tedy zcela zřejmé, že se v tomto případě jedná v rámci případných povodňových opatření o veřejný zájem.

IV. Jednání před soudem

34. Při ústním jednání před soudem konaném dne 5.12.2019 účastníci řízení setrvali na svých stanoviscích. Zástupce žalobkyně odkázal na obsah žaloby a její doplnění. Přitom akcentoval zejména význam vlastnického práva a dobu, po kterou předmětné stavby v území stojí. Rovněž zdůraznil, že v předmětné lokalitě se nacházejí další stavby, k čemuž navrhl provedení důkazu ohledáním na místě. Dále k důkazu předložil povodňový plán k předmětné stavbě, původní rozhodnutí stavebního úřadu o užívání dočasné stavby z roku 1976, důkazy o vlastnictví předmětných pozemků a důkaz o námitce podané žalobkyní ke konceptu územního plánu. Veškeré návrhy žalobkyně na doplnění dokazování soud usnesením zamítl pro nadbytečnost, neboť pro posouzení věci postačovalo vyjít z obsahu správního spisu.

V. Posouzení věci soudem

35. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí [§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002, soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.)].
36. Podle § 126 odst. 1 stavebního zákona *stavbu lze užívat jen k účelu vymezenému zejména v kolaudačním rozhodnutí, v oznámení o užívání stavby nebo v kolaudačním souhlasu. Nevýžaduje-li stavba kolaudaci podle § 119 odst. 1, lze ji užívat jen k účelu vymezenému v povolení stavby.*

37. Podle § 126 odst. 3 stavebního zákona *změna v užívání stavby musí být v souladu s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, s obecnými požadavky na výstavbu, s veřejnými zájmy chráněnými tímto zákonem a se zvláštními právními předpisy.*
38. Podle § 149 odst. 4 správního řádu *jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.*
39. V § 126 odst. 3 stavebního zákona jsou obecným způsobem zmíněna kritéria, podle nichž má stavební úřad posuzovat oznámení záměru změnit užívání stavby. Podmínkou pro udělení souhlasu se změnou užívání stavby je mimo jiné soulad takové změny s územně plánovací dokumentací, kterou se podle § 2 odst. 1 písm. n) stavebního zákona rozumí zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán. Stavební úřad pak posuzuje záměr změny užívání na podkladě územně plánovací dokumentace, která je pro dané území vydána. Současně je požadováno, aby byla navrhovaná změna užívání v souladu s cíli a úkoly územního plánování (§ 18 a § 19 stavebního zákona), s obecnými požadavky na výstavbu [§ 2 odst. 2 písm. e) stavebního zákona], s veřejnými zájmy chráněnými tímto zákonem (§ 132 stavebního zákona) a se zvláštními právními předpisy. Je-li navrhovaná změna v užívání stavby v rozporu s platným územním plánem, nelze souhlas se změnou užívání stavby udělit (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2017, č. j. 47 A 2/2015-56).
40. V posuzované věci je stěžejní posouzení otázky, zda žalobkyní navrhovaná změna v užívání stavby je či není v souladu s platným územním plánem hlavního města Prahy, který byl schválen vyhláškou hlavního města Prahy č. 32/1999 Sb., o závazné části územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, a to ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, tedy ve znění účinném do 19. 4. 2017.
41. Podle Přílohy 1, Oddílu 3, odst. 11 územního plánu v rozhodném znění *stavby a zařízení, která funkčnímu využití území neodpovídají, nelze umístit a rovněž nelze povolit změny užívání staveb v rozporu se stanoveným funkčním využitím.*
42. Podle územního plánu se předmětné pozemky nacházejí v polyfunkčním území „SO1 - přírodní rekreační plochy.“ Podle Přílohy 1 Oddílu 4, odst. (4) Území sportu a rekreace územního plánu to je *území s omezenou zastavitelností sloužící rekreaci, oddechu a sportovním aktivitám v přírodě, které podstatně nenarušují přírodní charakter území. Hlavní součástí funkce je zeleň.*
43. V Příloze 1, Oddílu 4, odst. (4) Území sportu a rekreace územního plánu v rozhodném znění se taktéž stanoví hlavní zásady funkční regulace, a to následovně:
- „Funkční využití:*
- Zeleň, pobytové louky, veřejně přístupná hřiště přírodního charakteru, drobná zařízení sloužící pro obsluhu sportovní funkce vodních ploch.*
- Stavby a zařízení pro provoz a údržbu (pro uspokojení potřeb území vymezeného danou funkcí).*
- Doplňkové funkční využití:*

Drobné vodní plochy, dětská hřiště, cyklistické stezky, jezdecké stezky, pěší komunikace a prostory, nezbytná plošná zařízení a liniová vedení TV.

Parkovací a odstavné plochy se zelení, komunikace vozidlové (to vše pro uspokojení potřeb území vymezeného danou funkcí).

Výjimečně přípustné funkční využití:

Není stanoveno.“

44. Dle územního plánu v rozhodném znění se předmětné pozemky zároveň nacházejí v záplavovém území kategorie „D) Aktivní zóna záplavového území“. Podle Přílohy 1, Oddílu 9, odst. 7 územního plánu v rozhodném znění v aktivní zóně záplavového území (D) jsou požadavky na umístování staveb stanoveny zvláštními právními předpisy. Takovým předpisem je vodní zákon.
45. Podle § 67 odst. 1 vodního zákona 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; to neplatí pro údržbu staveb a stavební úpravy, pokud nedojde ke zhoršení odtokových poměrů.
46. K námitkám žalobkyně soud v návaznosti na výše uvedené uvádí, že povinností stavebního úřadu a žalovaného bylo zhodnotit soulad navrhované změny v užívání stavby nejen z hlediska obecných požadavků na výstavbu, ale podle § 126 odst. 3 stavebního zákona rovněž z hlediska územně plánovací dokumentace, cílů a úkolů územního plánování, veřejných zájmů chráněných stavebním zákonem a zvláštních právních předpisů.
47. Územní plán sídelního útvaru hlavního města Prahy danou lokalitu uvádí jako přírodní rekreační plochu, u které je omezena zastavitelnost a která slouží k rekreaci, oddechu a sportovním aktivitám v přírodě, které podstatně nenarušují přírodní charakter území. Zcela jednoznačně vymezuje její funkční regulaci (viz shora). Ze správního spisu nevyplývá, že by žalobkyně vedla svůj záměr (změnu v užívání stavby) za účelem vytvoření přírodní rekreační plochy. Z podané žádosti o změnu užívání stavby ze dne 22. 10. 2013 vyplývá pouze to, že žalobkyně by chtěla v souladu se závaznými regulativy a funkčním využitím využít stavby pro provoz a údržbu území. „Ta by zahrnovala zázemí pro vozový park sklady údržbové techniky a nezbytné kancelářské prostory a soc. zařízení pro daný účel. Spádové území pro přírodní a rekreační účely má plochu min. 30000 m². Pro tuto plochu se nám jeví současné haly s vestavěným sociálním zařízením jako přiměřené.“ Jiný než tento obecný popis záměru žalobkyně neuvedla. Jak přitom vyplývá z protokolu ze dne 30. 7. 2013, č. j. 009699/13/OVDŽP/HP, na pozemku, resp. v halách dochází ke skladování materiálu (odpadového papíru) a jsou zde buňky, jež sloužily jako kancelář, a jejich funkční využití tak neodpovídá platnému územnímu plánu. Ve smyslu Přílohy 1, Oddílu 3, odst. 11 územního plánu v rozhodném znění proto stavební úřad, potažmo

žalovaný, postupovali správně, když nepovolili změny užívání stavby pro rozpor se stanoveným funkčním využitím.

48. Při posuzování souladu změny s veřejnými zájmy (§ 132 odst. 3 s. ř.) a se zvláštními předpisy (v tomto případě zejména s vodním zákonem) vychází stavební úřad zejména ze závazných stanovisek dotčených orgánů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2014, č. j. 1 As 128/2014-59). Podle vyjádření Povodí Vltavy, státní podnik, jakožto dotčeného orgánu na úseku správy vodních toků ze dne 2. 4. 2015 se předmětná stavba nachází v záplavovém území Vltavy a Berounky a rovněž spadá do vymezeného záplavového území nejvyšší známé povodně (srpen 2002), přičemž haly se nacházejí v aktivní zóně záplavového území. Toto vyplývá taktéž z nesouhlasného závazného stanoviska Magistrátu hlavního města Prahy, odboru kanceláře ředitele MHMP, oddělení krizového managementu ze dne 10. 4. 2015. Existence negativních závazných stanovisek dotčených orgánů, představuje sama o sobě dostatečný důvod pro zamítnutí žádosti žalobkyně [srov. § 126 odst. 3 ve spojení s § 4 odst. 2 písm. a) stavebního zákona a § 149 odst. 4 správního řádu]. Dalším takovým důvodem je skutečnost, že stavba se nachází v aktivní zóně záplavového území, k čemuž je nutno dodat, že tato skutečnost nebyla od počátku řízení ze strany žalobkyně ničím zpochybněna.
49. Podle výše citované právní úpravy (§ 67 odst. 1 vodního zákona) se v aktivní zóně záplavových území nesmí umísťovat, povolovat ani provádět stavby s výjimkou zákonem taxativně stanoveného okruhu staveb, a s výjimkou udržovacích prací a stavebních úprav stávajících staveb, při nichž se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby. Jak vyplývá z územního plánu, v aktivní zóně záplavového území jsou požadavky na umísťování staveb stanoveny zvláštními právními předpisy, jímž je zde právě vodní zákon. Pokud tedy vodní zákon v ustanovení § 67 odst. 1 výslovně zakazuje bez možnosti odchýlení v aktivní zóně záplavového území *umísťovat, povolovat ani provádět stavby*, stavební úřad nemohl postupovat jinak, než předmětnou žádost o změnu užívání stavby zamítnout. Zákonná úprava v tomto ohledu sleduje legitimní cíl, kterým je zamezit stavebnímu rozvoji v oblastech stanovených aktivních zón záplavových území, jež při povodni odvádí rozhodující část celkového průtoku, a bezprostředně tak ohrožují život, zdraví a majetek lidí (srov. vyhlášku č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území, účinnou do 31. 5. 2018). V tomto směru se nepochybně jedná o veřejný zájem takové důležitosti a významu, že jeho ochraně musí vlastnické právo žalobkyně ustoupit.
50. Pokud správní orgány nepovolily změnu užívání staveb jako staveb dočasných (povolených do dne 31. 12. 1990) na stavby trvalé, navíc za situace, kdy dokonce bylo o odstranění (dočasné) stavby v minulosti rozhodnuto (viz rozhodnutí Obvodního úřadu v Praze ze dne 1. 1. 1995, č. j. VÝS.C.Ch.p. 923-3450/95-Bí-R), byť k jeho realizaci doposud nedošlo, postupovaly v souladu se zákonem. To, že nebyl(ať již z jakéhokoli důvodu) realizován výkon rozhodnutí (zde odstranění stavby), v žádném případě neznamena, že stavební úřad má bez dalšího přistoupit na žalobkyní požadovanou změnu režimu stavby z „dočasného“ na „trvalý“, neboť takový důsledek s nevykonáním rozhodnutí o odstranění stavby právní úprava nespojuje. Závěr stavebního úřadu, resp. žalovaného, že záměr žalobkyně není v souladu s územním plánem ani s veřejnými zájmy chráněnými zvláštními zákony (zejména vodní zákon), což znemožňuje vyhovění předmětné žádosti, je plně v souladu s ust. § 126 odst. 3 stavebního zákona a § 67 odst. 1 vodního zákona.

51. Žalobkyně v úvodu své žaloby namítala, že správní orgány „*se nezabývaly možností vést řízení*“. Tato žalobní námitka je zcela neurčitá, neboť z ní není zřejmé, v čem žalobkyně spatřuje nesprávnost postupu správních orgánů. Z toho důvodu se k této námitce soud nemůže blíže vyjádřit.
52. Pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí je bezpředmětná argumentace, v níž žalobkyně poukazuje na rozhodnutí správního orgánu ohledně odstranění předmětných staveb, přičemž dovozuje, že toto rozhodnutí již nelze vykonat, protože tak bylo rozhodnuto již v dávne minulosti. Předmětem žaloby v této věci není rozhodnutí o odstranění stavby, ale rozhodnutí o žádosti ke změně užívání stavby ze stavby dočasné na stavbu trvalou. Jak navíc vyplývá ze spisového materiálu, řízení o odstranění stavby bylo usnesením ze dne 30. 3. 2015, č.j. 005173/15/OVDŽP přerušeno právě z důvodu podání žádosti o změnu v užívání stavby na stavbu trvalou. Následně bylo dne 20. 2. 2019 usnesením pod č. j. 003415/19/OVDŽP rozhodnuto o pokračování v řízení, aby poté dne 9. 4. 2019 bylo opět usnesením č.j. 006925/19/OVDŽP rozhodnuto o přerušení řízení z důvodu podání žádosti o prodloužení statutu dočasných staveb.
53. Pokud žalobkyně namítala, že je nepřiměřeně zasahováno do jejího vlastnického práva, tato námitka není důvodná. Správní orgán i žalovaný postupovali v souladu se zákonem a platným územním plánem, podle něhož jsou předmětné stavby umístěny v aktivní záplavové oblasti a jsou určeny pro přírodní rekreační plochy.
54. Pokud žalobkyně namítala, že aktivní záplavové území, na kterém stavba stojí, zde v době zřízení staveb nebylo, ani tato námitka není důvodná. Obecně totiž platí, že má-li vlastník nemovitosti za to, že by určité využití okolního území (např. zástavbou určitého charakteru) mohlo způsobit snížení hodnoty jeho nemovitostí, musí si svá práva střežit včas, tj. již v procesu pořizování a schvalování územně plánovací dokumentace, a snažit se tak zasadit o takovou formu zástavby, kterou považuje pro sebe za přijatelnou (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.3.2010, č. j. 7 As 13/2010 - 145, vycházející z unesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120). Pokud tak žalobkyně případně neúspěšně činila, nutno uvést, že pro navazující rozhodovací činnost stavebních úřadů tato skutečnost relevantní není; stěžejní je toliko výsledná podoba platného územního plánu jakožto závazné územně plánovací regulace.
55. Nadto je třeba zdůraznit, že žalobkyně si měla nebo dokonce musela být po celou dobu trvání jejího vlastnického práva k předmětným stavbám vědoma toho, že stavba, která je předmětem tohoto řízení, je jen dočasného charakteru a byla povolena jen a pouze na dobu určitou (do dne 31. 12. 1990). Pokud žalobkyně namítala, že nepovolení změny užívání stavby by bylo zřejmě neúměrným zásahem do jejího vlastnického práva vzhledem k neexistenci mimořádného veřejného zájmu, ani v tomto případě soud nemůže se žalobkyní souhlasit. Veřejný zájem na omezení vlastnického práva žalobkyně spočívá v ochraně před povodněmi (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.5.2009, č.j. 8 As 5/2008-93), přičemž nástrojem této ochrany je právě zřizování tzv. aktivních záplavových zón.
56. Stavba žalobkyně se v aktivní záplavové zóně nachází. V nesouhlasném závazném stanovisku Magistrátu hl. m. Prahy, odbor kanceláře ředitele MHMP, oddělení krizového

managementu ze dne 10. 4. 2015, č. j. S-MHMP 497224 /2015/RED se uvádí, že stavba „*při povodni v roce 2013 znemožňovala přijmout účinná protipovodňová opatření.*“ Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 16. 5. 2017, č. j. 1 As 190/2016-4 uvedl, že „*[p]ři stanovení záplavového území a jeho aktivní zóny dochází k zásahu do vlastnického práva z objektivně existujících důvodů (poloha nemovitosti v území obroženém rozlivem), nikoli z vůle správního orgánu (§ 66 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a § 7 vyhlášky č. 236/2002 Sb., o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území).* Proto se při vydávání ani přezkumu opatření obecné povahy, jímž se vyhlašují, nemohou v plném rozsahu uplatnit požadavky subsidiarity a minimalizace zásahu do práv stanovené judikaturou správních soudů pro územně plánovací dokumentaci.“ V posuzované věci tak lze zároveň spatřovat nesporný veřejný zájem na ochraně života, zdraví a majetku osob, jemuž brání právě stavba žalobkyně tím, že v lokalitě nelze přijmout účinná protipovodňová opatření.

57. K dalším námitkám žalobkyně (že se v území nacházejí jiné, zřejmě trvalé stavby, že stavba chrání cyklostezku před hlukem a prachem a že její odstranění by bylo neekologické), které nebyly uplatněny v řízení před správním orgánem, postačí uvést, že nemohou vyvrátit shora uvedené důvody, pro které změnu v užívání stavby nelze připustit. Tyto argumenty (aniž by bylo nutno se jimi podrobně zabývat) jsou navíc zřetelně převáženy existencí veřejného zájmu na ochraně před povodněmi.
58. Lze uzavřít, že vznesené žalobní námitky nejsou důvodné. Soud proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl (výrok I.).
59. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, totiž žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení nevznikly (výrok II.).
60. Výrokem III. soud rozhodl o vrácení přeplatku na soudním poplatku žalobkyni. Tento přeplatek představuje soudní poplatek zaplacený manželem žalobkyně, který v průběhu soudního řízení zemřel a do jehož práv žalobkyně vstoupila.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 5. prosince 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.

předseda senátu