



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Lenky Oulíkové a Mgr. Miroslava Makajeva v právní věci

žalobkyně:

B. H.,

bytem X,

zastoupena advokátem JUDr. Bohumilem Růnou,
se sídlem Kamlerova 795, Říčany,

proti

žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje,
se sídlem Zborovská 11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 1. 2022, čj. 166462/2019/KUSK,
sp. zn. SZ 059305/2018/KUSK ÚŠŘ/MH,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu v Říčanech (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 24. 2. 2018, čj. 15373/2018-MURI/OSÚ/00617 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně nařídil žalobkyni odstranit stavební úpravy kolny na pozemku p. č. Xa v katastrálním území K. (dále jen „stavební úpravy“).

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

2. Žalobkyně v žalobě namítla, že řízení o odstranění stavebních úprav nevzalo do úvahy některé rozhodující skutečnosti, pro které nemělo být návrhu vyhověno. Jedná se o to, že vlastní stavba kolny byla zkolaudována správním orgánem I. stupně dne 4. 6. 2015. Stavba i nadále odpovídá závaznému stanovisku Městského úřadu v Říčanech, odboru životního prostředí, ze dne 19. 11. 2014. Napojení na elektrickou síť bylo povoleno územním rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 15. 10. 2014 a napojení na vodu – vybudování vrtané studny, včetně odběru vody do této stavby – povolil Městský úřad v Říčanech, odbor životního prostředí, dne 25. 4. 2016. Poslední nezohledněnou skutečností je, že žalobkyně je podnikatelkou v oblasti zemědělství a předmětná kolna je zázemím pro chov koní, který na předmětném pozemku realizuje. Zázemí, které na základě uvedených povolení vybuďovala, je nezbytné pro úspěch chovu (ohřívání vody v zimě pro koně, udržování strojů v odpovídající teplotě při uskladnění apod.). Ve skutečnosti je celá tato akce organizována obcí K., jejíž představitelé tímto odpovídají na nesouhlas žalobkyně s výstavbou čistírny odpadních vod, která nemá odpovídající odtok.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobkyně opakuje námitky uplatněné v odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby. Tyto námitky byly vypořádány v rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 11. 2017, na které žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí odkázal. Na tomto vypořádání námitek žalobkyně žalovaný stále trvá. Zmiňovaná kolaudace kolny ze dne 4. 6. 2015 neposkytla žalobkyni žádný veřejnoprávní titul k rozsáhlým stavebním úpravám, které byly poté provedeny. Ani kladné závazné stanovisko k zásahu do krajinného rázu původní jednoduché stavby nemá vliv na legalizaci dodatečně provedené nepovolené stavby. Toto stanovisko vycházelo ze skutečnosti, že na pozemek je umísťována jednoduchá stavba pro zemědělství. Původní stavba kolny byla povolena společným rozhodnutím ze dne 28. 2. 2015, přičemž projektová dokumentace jednoznačně uvádí, že dodávka elektrické energie pro stavbu není řešena, stavba nebude napojena na žádné síť. V průběhu řízení o povolení stavby, dodatečném povolení jejích stavebních úprav a řízení o jejich odstranění žalobkyně ve svých vyjádřeních volně zaměňovala účel užívání stavby, název stavby byl účelově měněn ve snaze upustit od přezkumu stavby dle § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Relevantní skutečností je, že dokumentace dodatečného povolení stavby spjatá se změnou jejího užívání uvádí nový účel užívání stavby jako klubovny. Dle této projektové dokumentace správní orgán I. stupně posuzoval stavbu v řízení o jejím dodatečném povolení. V řízení o odstranění stavby se deklarovaný důvod provedení stavby neposuzuje.
4. Žalovaný dále uvedl, že žalobkyně v žalobě neuplatnila žádné námitky proti postupu správních orgánů v řízení o odstranění stavby. Podmínky pro nařízení odstranění stavebních úprav dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona byly splněny. Při kontrolních prohlídkách stavby byl zjištěn a zadokumentován nesoulad provedených stavebních prací s veřejnoprávním titulem ke stavbě. Tento nesoulad byl žalobkyní doznán předloženou projektovou dokumentací pro dodatečné povolení stavby. Jelikož neprokázala, že stavební úpravy lze dodatečně povolit podle podmínek uvedených v § 129 odst. 3 stavebního zákona, byl správní orgán I. stupně povinen nařídit jejich odstranění. Podnět k zahájení řízení o odstranění stavby dala obec K., správní orgán I. stupně však byl povinen řízení zahájit bez ohledu na to, kdo podnět učinil, neboť byly splněny podmínky pro zahájení tohoto řízení. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

5. Při jednání setrvali účastníci na svých dosavadních procesních stanoviscích. Žalobkyně uvedla, že exekuce (míněno odstranění stavby – pozn. soudu) je nařizována na věci, které byly řádně povoleny. K provedeným důkazům uvedla, že rozhodnutí správních orgánů dokládají, jakým způsobem vznikly jednotlivé stavby. I při povolování vody bylo jednoznačně stanoveno, že půjde o napojení vody na objekt (byť v trochu jiné podobě, než se posléze stalo). Tento objekt byl povolován v bezprostřední návaznosti na povolení odběru vody. Voda a elektřina měly být využívány ke stejnému účelu jako objekt samotný, tedy k zemědělským účelům. Změny stavby neměnily vnější obrys stavby a její postavení v krajině. Nikoliv všechny provedené práce byly řádně povoleny, ovšem nikoliv všechny součásti stavby by měly být odstraněny, jak nařizuje exekuce (např. napojení objektu na vodu). V průběhu správního řízení byly překročeny lhůty pro vydání rozhodnutí, což se týká zejména řízení o odvolání, které trvalo 4 roky. Žalovaný poukázal na to, že v průběhu správního řízení nebyly uplatněny námitky, které by odpovídaly argumentaci uvedené v žalobě, jež tak obsahuje zcela nové výhrady. K provedeným důkazům uvedl, že z nich plynoucí skutečnosti podporují závěry správních orgánů, podle nichž elektroinstalace nebyla povolena pro kolnu, nýbrž pro ohradník. Ani z rozhodnutí týkajících se odběru vody nevyplývá, že by jí měla být zásobována kolna, nýbrž že voda měla být odebírána k zálivce zahrady.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

6. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
7. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl soud povinen přihlédnout i bez námítky, neshledal.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu a provedeného dokazování

8. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci. Dne 26. 11. 2014 podala žalobkyně žádosti o územní rozhodnutí a stavební povolení na stavbu kolny na zemědělské stroje na pozemku p. č. Xa v katastrálním území K. Účelem stavby je uskladnění nádob na krmení koní, sudů na vodu, postrojů na koně, sedel, koňského valníku a vozíku. K žádosti připojila dokumentaci ze srpna 2014 vyhotovenou Z. R. Stavba je v projektové dokumentaci označena jako Novostavba kolny na zemědělské stroje, účel užívání stavby byl vymezen jako uskladnění zemědělských strojů. Podle dokumentace nemá být stavba připojena na žádné sítě. Stavba byla navržena jako celodřevěná jednopodlažní budova obdélníkového půdorysu (jednolodní bez dělicích vnitřních příček) se sedlovou symetrickou střechou. Obvodové stěny měly být tvořeny nosnými dřevěnými sloupky, na nichž bude upevněna vodorovná dřevěná vaznice. Sloupky budou ukotveny k základovým patkám pomocí obráceného ocelového profilu „T“. Vnější opláštění bude tvořeno svislými prkny upevněnými do vaznice a vodorovných hranolků umístěných mezi sloupky. Podlaha v přízemí bude betonová. Pokud jde o výplně otvorů, dokumentace uvádí pouze vrata (dřevěná rámová se svislou výplní z prken). Větrání objektu je navrženo vraty, popř. neuzavíratelnými otvory. Ke

stavbě vydal Městský úřad v Říčanech jakožto orgán ochrany přírody souhlasné závazné stanovisko k zásahu do krajinného rázu (§ 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny). Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 28. 2. 2015, čj. 133017/2014-MURI/OSÚ/00617, umístil a povolil stavbu kolny, která obsahuje stavbu pro zemědělství – kolnu pro skladování zemědělské techniky.

9. Správní orgán I. stupně vydal dne 4. 6. 2015 pod čj. 30337/2015-MURI/OSÚ/00617 kolaudační souhlas, který je dokladem o povoleném účelu užívání stavby jako kolna (kolna pro uskladnění zařízení a strojů pro koně).
10. Dne 17. 8. 2015 obdržel správní orgán I. stupně podnět obce K. k provedení státního dozoru, neboť stavba na pozemku p. č. Xa vypadá jako obytný dům, nikoliv jako stavba pro zemědělství. Správní orgán I. stupně provedl dne 26. 11. 2015 kontrolní prohlídku, při níž zjistil, že okenní i dveřní otvory jsou zaslepeny, okenní rámy však zůstaly zbudovány. Uvnitř stavby bylo zjištěno, že v ní jsou vnitřní příčky, stěny jsou obloženy sádrokartonem, bylo provedeno zateplení, rozvody vody, rozvody elektroinstalace včetně přípravy na elektrické vytápění, příprava na kuchyňskou linku a nový strop. Podle vyjádření žalobkyně má stavba nadále sloužit pro zemědělské účely, vnitřní úpravy byly provedeny z důvodu uskladnění sedel a krmiva pro koně a zřízení umývárny (technické místnosti). Podle obce K. odpovídá charakter vnitřního členění stavby stavbě pro bytové (obytné) účely, nikoliv stavbě pro zemědělské využití. To se týká i technického řešení stavby, které předpokládá regulérní vytápění prostor, nikoliv pouze temperování, což je patrné ze skladby obvodového pláště, tloušťky tepelné izolace a parotěsné izolace.
11. Správní orgán I. stupně oznámil přípisem ze dne 8. 7. 2016 zahájení řízení o odstranění stavby – stavebních úprav kolny. Stavební úpravy kolny spočívají ve zřízení 5 okenních otvorů, dveřního otvoru, elektroinstalace, vnitřních příček, podlahy a stropu.
12. Dne 9. 7. 2016 požádala žalobkyně o dodatečné povolení stavby – instalace okenních otvorů a dveří na stavbě kolny na pozemku p. č. Xa, elektroinstalace, vnitřních příček, podlahy a stropu. Podáním ze dne 8. 8. 2016 požádala o „vydání rozhodnutí o provedení stavby“ dle § 129 stavebního zákona, a to pro zřízení 5 okenních otvorů, 2 dveřních otvorů (hlavního a postranního), vnitřních příček, podlahy, stropu, schodů, elektroinstalace, komínu, rozvodů vody a zateplení, a to podle přiloženého projektu. Usnesením ze dne 24. 10. 2016 bylo řízení o odstranění stavby přerušeno.
13. Žalobkyně předložila projektovou dokumentaci pro dodatečné stavební povolení ověřenou v únoru 2017 Dipl. tech. J. Ch.. Podle ní má být obvodové zdivo řešeno jako difúzně otevřená sendvičová konstrukce. Nosnou část tvoří rámová konstrukce z dřevěných sloupků, mezery mezi sloupky jsou vyplněny minerální vatou. Konstrukce je z vnitřní strany opatřena dřevoštěpovými (OSB) deskami. Obvodové stěny budou z vnitřní strany opatřeny novými předstěnami zčásti ze sádrokartonových desek a zčásti z dřevěných palubek na laťovém roštu. Z vnější strany je stěna opatřena provětrávanou vzduchovou mezerou a dřevěným palubkovým obkladem. Jsou provedeny vnitřní příčky ze sloupkové konstrukce z dřevěných KVH profilů, mezery mezi sloupky budou vyplněny minerální vatou, konstrukce bude z obou stran oplášťena sádrokartonovými deskami. Komín bude odvádět spaliny z krbových kamen. Místnosti jsou odvětrány přirozeně okny, případně netěsnostmi v otvorových výplních. Strop je jednoduchý dřevěný trámový, bude opatřen novým podhledem zčásti ze sádrokartonových desek, zčásti z dřevěných palubek (dutina mezi záklopem a podhledem stropu bude vyplněna

minerální vatou). Prostor mezi krokvemi střešní konstrukce je vyplněn minerální vatou. V přízemí i na půdě budou podlahu tvořit dřevoštěpové desky. Pro lepší dostupnost půdního prostoru bude nově namontováno dřevěné schodiště. Nově bude provedeno lokální vytápění krbovými kamny. Vodovod je přiveden do objektu z vlastní vrtané studny na pozemku, elektřina bude měřena ve skříni v oplocení objektu na hranici pozemku. Stavba bude využívána jako klubovna (ve výkresu „Půdorys podlaží“ jsou vyznačeny tři místnosti – sklad, dílna a klubovna, ve výkresu „Půdorys krovu a půdy“ nejsou tři místnosti v podkroví nijak pojmenovány).

14. Dne 18. 5. 2017 bylo provedeno ohledání na místě, při němž bylo zjištěno, že stavba obsahuje 6 okenních otvorů (5 je zaslepeno) a zaslepený dveřní otvor. Za pojízdnými vraty se nacházejí vstupní dveře, vpravo ze vstupní chodby je místnost s rozvody vody, vlevo ze vstupní chodby je místnost, stěny obložené dřevěnými palubkami. Ze vstupní chodby je vstup do velké přízemní místnosti. Od poslední kontrolní prohlídky jsou stěny částečně obloženy dřevěnými palubkami, na podlaze je částečně dlažba, z místnosti je vyveden komín a schody (nově instalované schodiště do podkroví). Podkroví je pochozí s plovoucí podlahou, obsahuje tři místnosti, stěny jsou obloženy dřevěnými palubkami, stropní trám je dodatečně podepřen stropními trubkami, strop v přízemí opatřen povrchovým nátěrem.
15. Rozhodnutím ze dne 29. 5. 2017, čj. 16157/2017-MURI/OSÚ/00617, správní orgán I. stupně zamítl žádost o dodatečné povolení stavebních úprav kolny. Úpravami, jejichž dodatečné povolení bylo požadováno, dochází ke změně původní koncepce jednoduché stavby kolny. Vnitřní příčky, způsob provedení elektroinstalace, rozvodu vody, sádkokartonových povrchů vnitřních stěn, podlahy – vše je technologicky provedeno tak, že umožňuje obývání místností jako místností pobytových, nebo dokonce obytných. Změna původní stavby kolny je v rozporu s platnou územněplánovací dokumentací, neboť stavba se nachází mimo zastavitelné území obce K. Na tomto území je možné realizovat pouze jednoduché stavby určené pro zemědělství. Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 11. 2017, čj. 136010/2017/KUSK. Uvedl, že stavebník musí podle § 129 stavebního zákona prokázat, že stavba není umístěna v rozporu s územněplánovací dokumentací. Ze skutečnosti, že se stavba nenachází dle územního plánu obce K. v jejím zastavitelném území, vyplývá zásadní omezení pro umísťování jakýchkoliv staveb. Argumentace územním rozhodnutím na umístění elektrické přípojky a kladným závazným stanoviskem k zásahu do krajinného rázu nemá na posouzení věci vliv, tyto podklady nelegalizují nepovolené změny stavby. Závazné stanovisko k zásahu do krajinného rázu vychází ze skutečnosti, že na pozemku mimo zastavitelné území obce smí být umístěny jen jednoduché stavby pro zemědělství. Dvoupatrovou stavbu napojenou na elektřinu, vybavenou vytápěním na pevná paliva, zateplením, připojením na vodu, disponující místností pro hygienu, s ohledem na velikost vstupů do objektu a řádné denní osvětlení prakticky všech vnitřních prostor nelze klasifikovat jako stavbu jednoduchou, kterou je např. kolna, stodola, seník, což jsou stavby sloužící pro zemědělství.
16. Oznámením ze dne 8. 1. 2018 vyrozuměl správní orgán I. stupně účastníky o pokračování v řízení o odstranění stavby. Žalobkyně ve svém vyjádření uvedla, že vše sdělila již v odvolání ze dne 10. 7. 2017. Kolnu chce využívat pro zemědělské účely a chce to ještě rozšířit o sušení bylinek.

17. Prvostupňovým rozhodnutím nařídil správní orgán I. stupně podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona odstranění stavby – stavebních úprav kolny spočívajících v elektroinstalaci ve vnitřních prostorách kolny (povolená kolna neměla žádnou elektroinstalaci), vnitřních příčkách ve vnitřním prostoru kolny (povolená kolna neměla vnitřní příčky), podlahách (povolená kolna neměla podlahy účelově zhotovené pro obývání, na zemi uvnitř půdy byl šterk), stropu (povolená půda měla vnitřní prostor bez stropu, nahoře ohraničený střechou), dvou dveří (dveřním otvorem obvodové stěny a dveřním otvorem za vchodovými vraty), pěti oknech, komínu, zateplení, rozvodu vody ve vnitřních prostorách kolny. V odůvodnění uvedl, že s námitkami žalobkyně se vypořádal v rozhodnutí o žádosti o dodatečné povolení stavebních úprav.
18. V odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalobkyně namítla, že po podání žádosti o dodatečné povolení stavby (a následném přerušení řízení o odstranění stavby) do vydání rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby se 7 měsíců nic nedělo, nebyla dodržena lhůta pro vydání rozhodnutí stanovená v § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Již jen proto měl v dané věci správní orgán I. stupně rozhodnout v její prospěch. Jelikož po podání žádosti správní orgán I. stupně ve lhůtě 60 dnů nevydal rozhodnutí, provedla v dobré víře všechny jí požadované úpravy v kolně. Stavba kolny je původně legalizována řádným kolaudačním rozhodnutím.
19. Napadeným rozhodnutím žalovaný odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Uvedl, že nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí o žádosti o dodatečné povolení stavby nemá vliv na zákonnost tohoto rozhodnutí. Námitku nečinnosti správního orgánu I. stupně v řízení o dodatečném povolení stavby nelze uplatnit po vydání rozhodnutí v tomto řízení, tedy dodatečně. Nemůže obstát ani argumentace provedením stavby v dobré víře. Stavebník je totiž oprávněn provádět pouze takovou stavbu, na kterou má veřejnoprávní titul, resp. která nevyžaduje žádné rozhodnutí či obdobné opatření stavebního úřadu. Stavba nespadá ani do jedné z těchto kategorií, neboť žalobkyně provedla stavební úpravy, jejichž účelem byla změna užívání stavby na klubovnu, a to mimo zastavitelné území obce K., ve kterém lze umísťovat jen jednoduché stavby pro zemědělství. Žalobkyně tím porušila § 126 stavebního zákona, takové změny vyžadují stavební povolení. Stavební úpravy jsou v příkrém rozporu s kolaudačním rozhodnutím, to tak nemůže být titulem pro provedení úprav (žalovaný odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí ze dne 6. 11. 2017). Žalobkyně byla prokazatelně seznámena s protiprávností svého jednání od doby zahájení řízení a nemohla nabýt práva ke stavebním úpravám v dobré víře. Žalobkyně v odvolání neuvádí, jaké chyby v rámci řízení o odstranění stavby spatřuje, napadá rozhodnutí ve věci dodatečného povolení stavby. Jelikož stavba nebyla dodatečně povolena, musel správní orgán I. stupně nařídít její odstranění dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.
20. Z rozhodnutí Městského úřadu v Říčanech ze dne 15. 10. 2014, čj. 125038/2014-MURI/OSÚ/00502, a k němu se vztahujícího správního spisu vyplývá, že žadateli ČEZ Distribuce, a. s., bylo vydáno rozhodnutí o umístění stavby na pozemcích p. č. Xa a Xb v katastrálním území K., která spočívá ve zřízení nového odběrného místa elektrické energie pro pozemek p. č. Xa. Stavba bude provedena tak, že ze stávající kabelové skříně SS100 na pozemku p. č. Xb bude odbočeno smyčkou kabelem AYKY do nové plastové pojistkové skříně SS100 na pozemku p. č. Xa. Obsahem tohoto rozhodnutí není provedení vnitřní elektroinstalace ve stavbě kolny na pozemku p. č. Xa. Podle průvodní

zprávy dokumentace pro územní řízení je účelem užívání stavby odběr elektrické energie z distribučních rozvodů nízkého napětí pro zemědělské zařízení, resp. ohradník.

21. Z rozhodnutí Městského úřadu v Říčanech ze dne 17. 8. 2015, čj. 43245/2015-MURI-OSÚ/00502, vyplývá, že bylo vydáno rozhodnutí o umístění stavby – studny pro zemědělské účely – na pozemku p. č. Xa. K žádosti o vydání územního rozhodnutí byl připojen hydrogeologický posudek a pasport hydrogeologického průzkumného vrtu Kh – 2 zpracovaný v dubnu 2014 RNDr. P. S., CSc., podle něž bude stavba studny využívána k zálivce malé užitkové zahrady a uvažovaného zahradního altánu na pozemku p. č. Xa. Potřeba vody byla počítána pro zálivku zahrady o rozloze cca 300 m² a zahradní altán s 2 uživateli (využito bylo směrné číslo pro bytový fond – rekreační chaty, v daném případě se jedná o zahradní altán).
22. Z rozhodnutí Městského úřadu v Říčanech ze dne 25. 4. 2016, čj. 22619/2016-MURI/OVÚ/00413, vyplývá, že bylo vydáno stavební povolení na stavbu vodního díla – vrtané studny na pozemku p. č. Xa a bylo povoleno nakládání s podzemními vodami (s jejich odběrem) pro závlahu zahrady a zásobování rekreační chaty. Součástí tohoto rozhodnutí není povolení rozvodu vodovodu ve stavbě kolny na pozemku p. č. Xa. Žadostí ze dne 30. 3. 2015 požádala žalobkyně o povolení k odběru podzemních vod pro účel „zásobování pitnou vodou“ a o povolení stavby vrtané studny. K žádosti byl připojen hydrogeologický posudek a pasport hydrogeologického průzkumného vrtu Kh – 2 přiložený již k žádosti o vydání územního rozhodnutí (viz výše) a dále projekt prací hydrogeologického průzkumného vrtu Kh – 1 vyhotovený v únoru 2014 RNDr. P. S., CSc. V posledně uvedeném dokumentu je uvedeno, že účelem provedeného průzkumu bylo zajištění zdroje vody na pozemku p. č. Xa, jímaná podzemní voda bude využívána k zálivce malé užitkové části zahrady a uvažovaného zahradního altánu. I v tomto podkladu je proveden výpočet potřeby vody pro závlahu pozemku a pro napojení zahradního altánu (k tomu bylo využito směrné číslo roční spotřeby vody stanovené pro bytový fond – rekreační chaty, v daném případě se jedná o zahradní altán; uvažováno bylo užívání zahradního altánu 2 osobami).

Posouzení žalobních bodů

23. Některé žalobní body, které žalobkyně vymezila v žalobě, neuplatnila v řízení o odstranění stavby. Správní orgán I. stupně ani žalovaný se tedy zcela pochopitelně s těmito námitkami v odůvodnění svých rozhodnutí nevypořádávali. Žalobkyni nic nebrání v tom, aby teprve v žalobě přednesla důvody, pro které má žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 8. 2008, čj. 7 Afs 54/2007 – 62).
24. Námitku nedodržení lhůt pro vydání rozhodnutí uplatnila žalobkyně až při jednání soudu, tedy po marném uplynutí lhůty pro podání žaloby dle § 72 odst. 1 s. ř. s. Soud k tomuto žalobnímu bodu nemohl přihlédnout z důvodu jeho opožděnosti (§ 71 odst. 2 s. ř. s.), neboť žalobkyně jím nemiří na skutečnost, k níž by musel soud přihlédnout i bez námítky. Lze nicméně doplnit, že nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí je sice vadou řízení, která ovšem nemá žádný vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť se nijak nepromítá do obsahu jeho výroku. Vada řízení, která nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, není důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí [viz § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. *a contrario*].

25. Jelikož řízení o odstranění stavby bylo zahájeno dne 18. 7. 2016, je třeba na něj aplikovat zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017 (viz čl. II bod 10 zákona č. 225/2017 Sb.; dále jen „stavební zákon“).
26. Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.
27. Podle § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona se stavební úpravou rozumí změny dokončené stavby, při nichž se nemění vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby. Stavební úpravou jsou typicky různé vestavby (např. vestavba bytu do dosud prázdného půdního prostoru), přestavby, změny vzhledu stavby (např. zřízení nového okna nebo zazdění stávajícího), dispoziční změny stavby (zřízení nebo naopak vybourání příčky v jednotlivých místnostech) apod. (viz rozsudek NSS ze dne 24. 6. 2009, čj. 1 As 35/2009 – 69).
28. Stavební úprava nevyžaduje územní rozhodnutí ani územní souhlas (§ 79 odst. 6 stavebního zákona). Stavební povolení ani ohlášení stavby nevyžaduje tehdy, pokud se jí nezasahuje do nosných konstrukcí stavby, nemění se vzhled stavby ani způsob užívání stavby, nevyžaduje posouzení vlivů na životní prostředí a její provedení nemůže negativně ovlivnit požární bezpečnost stavby a nejde o stavební úpravu stavby, která je kulturní památkou [§ 103 odst. 1 písm. d) stavebního zákona]. Podle § 104 odst. 1 písm. k) stavebního zákona vyžaduje ohlášení stavebnímu úřadu stavební úprava pro změny v užívání části stavby, kterou se nezasahuje do nosných konstrukcí stavby, nemění se její vzhled a nevyžaduje posouzení vlivů na životní prostředí. Ostatní stavební úpravy, které nesplňují podmínky vymezené v § 103 odst. 1 písm. d) nebo § 104 odst. 1 písm. k) stavebního zákona, lze provést jen na základě stavebního povolení.
29. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dovodil, že stavební úpravy ve svém souhrnu směřovaly ke změně užívání stavby. Zatímco společné územní a stavební povolení ze dne 28. 2. 2015 založilo žalobkyni oprávnění postavit stavbu pro zemědělství - kolnu pro skladování zemědělské techniky, čemuž odpovídá i kolaudační souhlas ze dne 4. 6. 2015, v důsledku stavebních úprav měla být stavba užívána jako klubovna, o čemž svědčí dokumentace k žádosti o dodatečné povolení stavebních úprav.
30. Žalobkyně v žalobě namítá, že je podnikatelkou v oblasti zemědělství a kolna je zázemím pro chov koní realizovaný na pozemku. Má sloužit k ohřívání vody v zimě pro koně a udržování strojů v odpovídající teplotě při uskladnění. Z této argumentace lze dovodit, že žalobkyně jí napadá právě závěr žalovaného, že účelem stavebních úprav byla změna užívání stavby.
31. Z obsahu správního spisu (z protokolů o kontrolní prohlídce a o místním ohledání) vyplývá, že stavební úpravy původní stavby jsou rozsáhlé, jak ostatně vyplývá i z výroku prvostupňového rozhodnutí. Povolena byla stavba kolny, která neměla být napojena na vodu ani elektřinu, měla mít pouze jednoduché (nezateplené) obvodové stěny, neměla mít žádné okenní otvory, měla být provedena pouze betonová podlaha, stavba neměla mít strop a z hlediska vnitřního uspořádání neměla být nijak členěna vertikálně ani horizontálně. Taková stavba zřetelně nebyla určena k pobytu osob. V důsledku

provedení stavebních úprav vznikla stavba, v níž mohou pobývat osoby, a to nikoliv pouze přes den, nýbrž též v noci. Obvodová i střešní konstrukce byla zateplena, byly provedeny rozvody elektroinstalace a vodovodu. Vytápění stavby je možné nejen elektrickými zařízeními, ale též krbem, jenž je napojen na nově realizovaný komín. Vnitřní prostor byl vertikálně i horizontálně rozčleněn na jednotlivé místnosti. Z dokumentace pro dodatečné povolení stavebních úprav jednoznačně vyplývá, že jejich provedení směřovalo k vybudování klubovny. Tvzení žalobkyně uplatněné v žalobě, že stavba bude nadále využívána jako zemědělská stavba, je tedy účelové. Stavební úpravy, které jako celek umožňují dlouhodobější pobyt osob ve stavbě při splnění minimálního komfortu, si jistě vyžádaly nemalé finanční náklady, aniž by byly všechny potřebné k plnění účelu, který žalobkyně uvedla v žalobě. Není například zřejmé, proč bylo kvůli chovu koní na přilehlém pozemku zapotřebí zateplit obvodovou a střešní konstrukci stavby, rozčlenit vnitřní prostor vertikálně i horizontálně (za tím účelem zhotovit schodiště), vybudovat komín a krb. Soud považuje obsahem správního spisu za prokázané, že důvodem, pro nějž žalobkyně stavební úpravy jako celek provedla, byla změna užívání stavby. Skutečnost, že změna užívání stavby nebyla povolena a že žalobkyně účelově změnila své tvrzení o důvodech provedení stavebních úprav, nemění nic na tom, že stavební úpravy mohly být provedeny toliko na základě stavebního povolení, neboť byly prováděny za účelem změny užívání stavby jako celku.

32. K dílčím stavebním úpravám nelze přistupovat izolovaně a ve vztahu ke každé hodnotit, zda vyžadovala ke svému provedení stavební povolení či alespoň ohlášení stavebnímu úřadu, nebo zda ji bylo možné provést bez jakéhokoli opatření stavebního úřadu. Provedené stavební úpravy je třeba považovat za jeden celek, neboť je poji časové období jejich provedení a účel, jenž byl jimi sledován (změna užívání stavby). Právě skutečnost, že stavebními úpravami, byť by i jednotlivě mohly být provedeny bez rozhodnutí či jiného opatření stavebního úřadu, měl být změněn způsob užívání stavby, vyžaduje vydání stavebního povolení.
33. Soud neprovedl důkaz osvědčením o zápisu do evidence zemědělského podnikatele a osvědčením o zápisu do evidence samostatně hospodářícího rolníka, neboť skutečnost, zda má žalobkyně formální status zemědělského podnikatele, není podstatná pro posouzení účelu stavebních úprav.
34. Další argumentací žalobkyně napadá závěr správních orgánů, že stavební úpravy nebyly povoleny.
35. K tomu soud obecně uvádí, že zpochybnění skutečnosti, že provedené stavební práce nebyly povoleny, je relevantní obranou v řízení o odstranění stavby.
36. Žalobkyně poukazuje na to, že stavba kolny byla zkolaudována. Není nicméně zřejmé, co z toho žalobkyně dovozuje ve vztahu k existenci případného oprávnění provést stavební úpravy. Správní orgány nezpochybňovaly, že vlastní stavba kolny byla povolena a bylo povoleno i její užívání k účelu uskladnění zařízení a strojů pro koně. Z kolaudačního souhlasu ze dne 4. 6. 2015 nevyplývá, že by jí bylo povoleno provedení stavebních úprav, které jsou popsány ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Rovněž povolený účel užívání stavby odpovídá způsobu užívání uvedenému ve společném územním a stavebním povolení na vlastní kolnu.
37. Obecně lze doplnit, že v průběhu provádění stavby lze požádat o změnu stavby dle § 118 stavebního zákona, ovšem žalobkyně netvrdila, že by jí byla povolena změna stavby před

jejím dokončením. Z předloženého správního spisu nic takového nevyplývá. Kolaudačním souhlasem se povoluje užívání stavby. Ačkoliv lze kolaudační souhlas vydat jen po zjištění, že stavba byla provedena v souladu s vydaným povolením (§ 119 odst. 2 ve spojení s § 122 odst. 3 a 4 stavebního zákona), neznámá to, že vydáním kolaudačního souhlasu by byly povoleny odchylky stavby od vydaných povolení. Naopak, pokud by byl vydán kolaudační souhlas, třebaže stavba byla provedena v rozporu s vydaným povolením, znamenalo by to, že kolaudační souhlas je nezákonný pro rozpor s výše uvedenými ustanoveními stavebního zákona. I kdyby v době vydání kolaudačního souhlasu byly již provedeny stavební úpravy, jejichž odstranění bylo nařízeno (z obsahu správního spisu nicméně vyplývá, že minimálně jejich podstatná část byla provedena až po vydání kolaudačního souhlasu, viz protokoly o kontrolní prohlídce a o ohledání stavby a obsah žádosti o vydání kolaudačního souhlasu, v níž je zmíněno pouze provedení okenních otvorů), nelze kolaudační souhlas považovat za jejich dodatečné povolení.

38. Zcela bez významu je skutečnost, že stavba i po provedení stavebních úprav, jejichž odstranění bylo nařízeno, stále splňuje podmínky závazného stanoviska orgánu ochrany přírody k zásahu do krajinného rázu ze dne 19. 11. 2014. Toto závazné stanovisko dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny bylo vydáno k jinému záměru, a to stavbě kolny dle původní dokumentace. Nijak nehodnotí stavební úpravy, které nebyly součástí záměru, k němuž se závazné stanovisko vztahuje. Skutečnost, že vnější podoba stavby i po provedení stavebních úprav odpovídá podmínkám stanoveným orgánem ochrany přírody v závazném stanovisku, neznámá, že by orgán ochrany přírody souhlasil i se stavebními úpravami stavby, zejména s ohledem na to, že přímo souvisí se změnou užívání stavby (viz výše). Dále je třeba uvést, že případný soulad stavebních úprav s podmínkami ochrany krajinného rázu dle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny by byl významný pro řízení o jejich dodatečném povolení, neboť jednou z podmínek dodatečného povolení stavby je absence rozporu s veřejnými zájmy chráněnými zvláštními zákony a závaznými stanovisky dotčených orgánů. Pro nyní přezkoumávané rozhodnutí (rozhodnutí o odstranění stavebních úprav) je podstatné, že stavební úpravy vyžadovaly stavební povolení, byly provedeny bez stavebního povolení a nebyly povoleny ani dodatečně. Případný soulad stavebních úprav se závazným stanoviskem ze dne 19. 11. 2014 nedokládá, že právě uvedené podmínky pro nařízení jejich odstranění nebyly splněny. Souhlasné závazné stanovisko dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny není dostatečné pro provedení stavebních úprav, neboť k nim bylo zapotřebí stavební povolení, které si žalobkyně neopatřila, a právě toto pochybení je důvodem pro nařízení jejich odstranění [napadené rozhodnutí se opírá o § 129 odst. 1 písm. b), nikoliv § 129 odst. 1 písm. d) stavebního zákona].
39. Územním rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 15. 10. 2014 bylo povoleno jen zřízení nového odběrného místa elektrické energie (nová plastová pojistková skříň SS100 na pozemku p. č. Xa) a jeho napojení kabelem na stávající rozvodnou skříň. Toto rozhodnutí se netýká připojení stavby kolny na tuto novou rozvodnou skříň ani provedení elektroinstalace uvnitř stavby (v podkladech k žádosti o vydání územního rozhodnutí je uvedeno, že elektrická přípojka je na pozemku zřizována za účelem napojení ohradníku na elektrinu). Rozhodnutí o odstranění stavebních úprav přitom zahrnuje jen vnitřní elektroinstalaci, její provedení nebylo povoleno územním rozhodnutím ze dne 15. 10. 2014 ani společným územním a stavebním povolením ze dne

28. 2. 2015. Nelze tedy přisvědčit tvrzení žalobkyně, že by napadeným rozhodnutím bylo nařízeno odstranění některých dílčích stavebních úprav, které byly řádně povoleny.

40. Územním rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 17. 8. 2015 a stavebním povolením ze dne 25. 4. 2016 bylo povoleno provedení vodního díla – vrtané studny. Tato rozhodnutí nezahrnují vodovodní přípojku ani rozvody vody (podle podkladů pro vydání těchto rozhodnutí bylo uvažováno o odběru vody za účelem zálivky zahrady a pro případný zahradní altán). Nebylo prokázáno, že bylo povoleno provést rozvod vody ve vnitřních prostorách kolny, což je právě ta stavební úprava, jejíž odstranění bylo nařízeno. Ani v tomto případě nelze přisvědčit žalobkyni, že by napadeným rozhodnutím bylo nařízeno odstranění některých dílčích stavebních úprav, které byly řádně povoleny. Nelze jí přisvědčit ani v tom, že by povolení stavby kolny bezprostředně následovalo po vydání povolení k odběru vody; je tomu naopak, neboť nejprve byla povolena stavba kolny a teprve cca 18 měsíců poté stavba studny a odběr vody (ačkoliv v té době již byla stavba kolny zkolaudována, není v rozhodnutích týkajících se studny o kolně ani zmínka).
41. Soud tedy uzavírá, že nebylo prokázáno, že stavební úpravy jako celek byly povoleny nebo že některé z vydaných rozhodnutí povolovalo provedení alespoň některé jednotlivé stavební úpravy, a tedy že nebylo možné nařídit odstranění některé jednotlivé stavební úpravy.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

42. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
43. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly.

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.

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.

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 26. září 2022

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu