

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Ing. Z. M.,** zastoupen JUDr. Václavem Junkem, advokátem se sídlem Tovární 14, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad – Jihočeský kraj,** se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, za účasti osob zúčastněných na řízení: **M. Z.** a **Š. Z. S.,** zastoupeni Mgr. Michalem Pavlasem, advokátem se sídlem Na Sadech 4/3, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 6. 2012, č. j. 10 A 88/2011 – 68,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobce - Ing. Z. M. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 6. 2012, č. j. 10 A 88/2011 – 68, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Českých Budějovicích (dále též „krajský soud“) napadeným rozsudkem ze dne 28. 6. 2012, č. j. 10 A 88/2011 – 68, zamítl žalobu Ing. Z. M., kterou se domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje, odboru regionálního rozvoje, územního plánování, stavebního řádu a investic, oddělení stavebního řádu (dále jen „žalovaný“ nebo „krajský úřad“) ze dne ze dne 9. 8. 2011, č. j. OREG 27473/2011/cais, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce, jakož i odvolání Z. P. a Mgr. J. T., proti rozhodnutí Stavebního úřadu Magistrátu města České Budějovice (dále

také „stavební úřad“) ze dne 15. 4. 2011 zn. SU/4909/2010 Hd, o dodatečném povolení stavby: „*rodinný dům, přípojky kanalizace, vody, el. energie, zpevněné plochy, oplocení, terénní úpravy /za účelem částečného navýšení terénu pro terasu a vstup/, J., na pozemku parc. č. 2414/14 /přípojky na inženýrské sítě a vjezd na pozemky parc. č. 2414/14, 2361, 2414/13/ v katastrálním území České Budějovice 6*, (dále jen „rozhodnutí žalovaného“) a současně toto prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

Krajský soud vymezil podstatu sporu mezi účastníky řízení, kterou byla otázka zákonnosti rozhodnutí žalovaného o dodatečném povolení stavby. Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že shora popsaná stavba byla ze strany stavebníků (osob zúčastněných na řízení) zahájena bez stavebního povolení či opatření stavebního úřadu. Stavba byla zahájena navážkou, ale nebyla dokončena. Stavební úřad tedy zahájil řízení podle § 129 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Dne 31. 5. 2010 stavebníci požádali (po dokončení nepovolené stavby) o „dodatečné povolení stavby“. Řízení o odstranění stavby pak bylo přerušeno až do rozhodnutí v řízení o dodatečném povolení stavby. Dne 1. 11. 2010 bylo Krajským úřadem Jihočeského kraje, odborem životního prostředí, zemědělství a lesnictví, zčásti změněno rozhodnutí vodoprávního orgánu Magistrátu města České Budějovice ze dne 2. 6. 2010, zn. OOŽP/4691s/2010/Bi, jímž byl vydán souhlas se stavbou v záplavovém území - pro rodinný dům J. ulice (dále jen „vodoprávní rozhodnutí“). Před jeho vydáním (v rámci vyjádření k podkladům rozhodnutí) sdělil rozhodujícímu orgánu své námitky i žalobce. Ze Stanoviska povodí Vltavy, s. p. vyplývá, že stavba je za splnění podmínek uvedených ve stanovisku a ve smyslu ust. § 54 odst. 4 vodního zákona možná. Svůj souhlas vyslovily i ostatní dotčené orgány státní správy (mj. odbor dopravy Magistrátu města České Budějovice, Hasičský záchranný sbor Jihočeského kraje, atd), na jejichž podkladě pak bylo vydáno rozhodnutí správního orgánu prvého stupně o dodatečném povolení stavby. Žalovaný odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. K uplatněným námitkám uvedl, že povolena byla jiná než původní stavba, když tuto stavebníci změnili v mezích podmínek vymezených jednotlivými odbory správního orgánu. Zásadní odvolací námitky pak byly vyřešeny již v rámci odvolání žalobce do vodoprávního rozhodnutí, které bylo odvolacím orgánem zčásti „změněno“ a souhlas byl nakonec vydán. Tento souhlas vydaný formou správního rozhodnutí se pak stal pro stavební úřad závazným podkladem. Stavebnímu úřadu pak již nepřísluší přezkoumávat pravomocné rozhodnutí uvedeného odboru životního prostředí. Postačilo proto, byl-li předložen příslušný projekt a naopak nebylo ani třeba vyžadovat posouzení území pomocí 2D matematického modelu. Takové posouzení, jak vyžadoval žalobce, nelze ostatně požadovat ani po vodoprávním úřadu.

Ve věci samé pak krajský soud nepřisvědčil námitce, že nebylo přihlédnuto k negativním změnám v odtokových poměrech. V tomto směru došel správní soud k závěru, že žalobce v podstatě napadá souhlas správních orgánů (odborů životního prostředí) obou stupňů, když má za to, že tento souhlas je v rozporu s vyhláškou č. 432/2001 Sb. Vznesená námitka ale není opodstatněná. Je tomu tak proto, že souhlas správního orgánu I. stupně měl formu rozhodnutí a bylo proti němu připuštěno odvolání, které žalobce využil. K jeho odvolání bylo též rozhodnuto odvolacím orgánem. Žalobce toto rozhodnutí nenapadl správní žalobou a proto bylo pro žalovaného závazné (předběžnou otázkou). Nyní se nelze projednávanou žalobou domáhat jeho změny. Nadto nelze v tomto směru přehlédnout ani souhlasné stanovisko Povodí Vltavy s. p. ze dne

6. 5. 2010, sp. zn. 20090/2010-142. Z tohoto stanoviska vyplývá, že za splnění podmínek v něm uvedených a ve smyslu ust. § 54 odst. 4 vodního zákona je možný uvedený záměr z hlediska zájmů daných plánem hlavních povodí České republiky a plánem oblasti Povodí Horní Vltavy. Ze souhlasného stanoviska správce toku Povodí Vltavy ze dne 22. 1. 2008 je dokonce patrno, že největší překážku v proudění vody zde tvoří samotná J. ulice se stávající zástavbou, kde jednotlivá oplocení jsou nepřerušenou bariérou v odtoku vody. Předmětná stavba nezpůsobí vyšší vzdutí vody než by při povodňových průtocích vytvořila stávající zástavba.

Neopodstatněná je i námitka o manipulaci s projektovou dokumentací. Tato námitka nebyla žalobcem blíže rozvedena a krajský soud sám žádnou manipulaci se spisem nezjistil. Nedošlo ani k protiprávní legalizaci navážky zeminy. Je tomu tak proto, že i na základě požadavků obyvatel ulice J. byl rozsah terénních úprav okolo rodinných domků výrazně redukován. K tomu byla předložena i nová projektová dokumentace (viz str. 3 a 6 rozhodnutí o odvolání) v důsledku čehož byla dodatečně povolena jiná stavba než ta původní, o níž se vedlo řízení podle § 129 stavebního zákona o odstranění stavby. Nadto na str. 14 je uvedeno, že nyní jsou terénní úpravy několikanásobně menší. Neobstojí ani námitka o absenci nového posouzení záplavové čáry Q 20. Ani nově stanoveným záplavovým územím (formou opatření obecné povahy) nedošlo ke změně rozsahu záplavového území, ani ke změně vymezení aktivní zóny záplavového území. Ze spisu je evidentně zřejmé, že na základě intervence jak stavebního úřadu, tak i sousedů, byly provedeny právě takové úpravy, které neohrozí ani posuzovanou stavbu, ani jiné stavby, a ani fyzické osoby. Tomuto svědčí například to, že základová deska a základy jsou ze železobetonu, konstrukce odolá zaplavení a nouzové úniky jsou nad výší hladiny 100 leté vody. Konečné terénní úpravy jsou co do svého rozsahu pouze minimální (navýšení terénu pod částí přízemí, terasou a pod vstupem z důvodu svažitého terénu).

Žalobou napadené rozhodnutí i rozhodnutí jemu předcházející nejsou věcně i právně nesprávná z důvodu nerespektování základních zásad prevence před povodněmi, jak jsou formulovány ve strategii ochrany před povodněmi a v Plánu hlavních povodí a dalších dokumentech. Stejně tak je neopodstatněné tvrzení, že nebylo přihlédnuto k novele zákona o vodách a k záplavové oblasti, která dříve nezahrnovala ulici J. Naopak, bylo přihlédnuto k projektovým dokumentacím a byly vyžádány i veškeré stanoviska dotčených institucí. Hranice aktivní zóny se nezměnila a je stejná jako na základě vyhlášky Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 2. 2. 2005. Nebylo proto třeba vyžadovat a doplňovat další stanoviska. Krajský soud proto z uvedených důvodů konstatoval, že stavba byla navržena a provedena zcela v souladu s územně plánovací dokumentací (byť se tak stalo až v řízení o odstranění stavby). Je také schopna být za podmínek uvedených v povolení užívána k určenému účelu. Postup žalovaného tedy nezasahoval do žalobcových veřejných subjektivních práv.

Krajský soud rovněž neshledal, že by byly porušeny zásady správního řízení uvedené v ust. § 2 odst. 1, 3 a 4 správního řádu. Z napadených rozhodnutí a obsahu správního spisu vyplývá, že skutkový stav věci byl zjištěn dostatečně spolehlivě. Správní orgány neporušily ani zásadu vzájemného souladu jejich postupů (§ 3 správního řádu). Nebylo porušeno ani ust. § 8 správního řádu. Snahou správních orgánů bylo dodržet i zásadu dobré správy. V tomto směru krajský soud poukázal i na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Ao 5/2011, v němž bylo vysloveno, že: „*Ochrana před*

povodněmi je veřejným zájmem, ale tento nelze ztotožňovat s přímým dotčením subjektivních hmotných práv žalobce“. Jelikož krajský soud neshledal žalobu opodstatněnou, tak ji zamítl.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou opřel o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Stěžovatel především vytkl krajskému soudu, že nesprávně posoudil omezující podmínky změny č. 19 územního plánu města České Budějovice v lokalitě 2.8.1 Mladé-Červený Dvůr, vydané formou opatření obecné povahy zastupitelstvem města České Budějovice ze dne 1. 11. 2007 (usnesení č. 253/2007). Je tomu tak proto, že tyto změny omezují i pozemky, které nebyly v roce 2002 zasaženy stoletou vodou, jež nejsou v sousedství AZZÚ (aktivní zóny záplavového území) a změna územního plánu u nich i přes to předpokládá stanovení regulativů. Krajský soud se řádně a dostatečně nezabýval ani jeho argumentem, že opatřením obecné povahy ze dne 7. 2. 2011 č. j. KUJCK 35548/2010 došlo k zásadní změně v určení záplavových zón v posuzované oblasti. Správní soud dostatečně nepřihlédl k tomu, že veškeré povolované stavby a změny staveb ve vymezených nebezpečných oblastech musí být přizpůsobeny konkrétním podmínkám jejich umístění v nebezpečné oblasti záplavového území. Krajský soud se v plném rozsahu rovněž nevěnoval jeho dalšímu argumentu, že nepovolená navážka na parcele v k. ú. České Budějovice 6 podléhá § 129 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a že jde o nepovolenou stavbu. Nebylo přihlédnuto ani k novele zákona o vodách č. 150/2010 Sb., která zavedla termín povodňové riziko. Jde při tom o lokalitu, která byla opakovaně postižena povodněmi. Pozemek je z tohoto důvodu také zařazen v 3. kategorii pozemků, což znamená nenavážet a nevytvářet uzavřené celky. Správní orgány tak v podstatě legalizovaly neoprávněný návoz odplavitelného materiálu (navážky). Krajský soud nevzal dostatečně v úvahu, že nový projekt rodinného domu investora na popsaných pozemcích nebyl dne 31. 5. 2010 předložen úplný, byl dodatečně doplňován a pozměňován a ze zápisů stavebního řízení je možno zjistit, že z titulu svého postavení neměl ani možnost si z této dokumentace pořizovat kopie. Tím ovšem došlo k porušení ust. § 38 odst. 1 a 4 správního řádu z roku 2004. Investor byl přitom v řízení o dodatečném povolení stavby povinen prokázat, že stavba není v rozporu s veřejným zájmem ani v rozporu s právy a zájmy třetích osob, včetně účastníků řízení (sousedů). Dodatečné povolení stavby je mimořádným opatřením a nelze připustit, aby majitel sousední nemovitosti byl krácen na svých právech (právo na ochranu vlastnictví před postupem stavebníka, který staví v rozporu se stavebním povolením a bez povolení provádí i terénní stavební úpravy). Nebylo také přihlédnuto k jeho námitkám, že dojde ke zhoršení odtokových podmínek při možných povodních v důsledku provedené navážky zeminy a způsobu realizace stavby.

Krajský úřad Jihočeského kraje považuje kasační stížnost za neopodstatněnou. Tvrzené skutečnosti, jako manipulace se spisem, či neúplný spisový materiál, který byl teprve v průběhu řízení doplňován, jsou zásadně nepravdivé. Jde o pouhé a ničím nepodložené spekulace stěžovatele. Pokud jde o námitku stran určení záplavových zón, že záplavová čára Q20 má odpovídat AZZÚ, se kterou jsou spojena omezení stanovená přímo vodním zákonem (§ 67 odst. 1, 2), tak zde se stěžovatel zásadně mýlí. Je tomu tak jednak proto, že souhlasem vodoprávního úřadu není řešeno vymezení AZZÚ, když tato zóna

byla vymezena opatřením obecné povahy ze dne 7. 2. 2011 č. j. KUJCK 35548/2010 OZZL/23/Ci, které bylo potvrzeno Nejvyšším správním soudem, a jednak proto, že stěžovatel srovnává dvě obsahově i právně odlišné věci – území vymezené záplavovou čárou Q20 a AZZÚ, jež však nejsou totožné. Zcela neopodstatněná je rovněž námitka stran legalizace nepovolené navážky. Žalovaný postupoval zcela v souladu se stavebním zákonem. Při tom ze spisu je evidentně zřejmé, že byly splněny podmínky pro dodatečné povolení stavby. Pokud jde o provedené terénní úpravy, tak tyto byly povoleny (schváleny) příslušným vodoprávním orgánem. Toto rozhodnutí (souhlas) je pak pro žalovaného závazné a ten ho také v projednávané věci reflektoval. Jelikož je kasační stížnost neopodstatněná, navrhuje, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

Osoby zúčastněné na řízení M. Z. a Š. Z. S. se k obsahu kasační stížnosti blíže nevyjádřili s odůvodněním, že kasační stížnost neuvádí nic nového oproti předešlým tvrzením ze správního řízení či z řízení před krajským soudem. Zcela tedy odkazují na svá předešlá vyjádření a navrhují, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že se stěžovatel domáhá zrušení rozsudku krajského soudu jak z důvodů obsažených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., tak z důvodu podřaditelného ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy pro nesprávné posouzení právní otázky soudem v předchozím řízení, pro vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit jeho zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, a pro nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu. Za tohoto stavu se Nejvyšší správní soud zabýval nejprve otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Je tomu tak proto, že pokud by byl rozsudek krajského soudu skutečně nepřezkoumatelný, mohlo by být přinejmenším předčasné, aby se kasační soud při svém rozhodování zabýval nejprve otázkou namítaného nesprávného právního posouzení věci samé, či vytýkanými vadami při zjišťování skutkového stavu věci.

Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu (pro nedostatek důvodů) dovozuje stěžovatel z toho, že se podle jeho mínění krajský soud dostatečně nevypořádal resp. nezabýval s jeho žalobním argumentem o tom, že: - opatřením obecné povahy ze dne 7. 2. 2011 č. j. KUJCK 35548/2010 došlo k zásadní změně v určení záplavových zón v posuzované oblasti, - nepovolená navážka na parcele v k. ú. České Budějovice 6 podléhá § 129 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a jde o nepovolenou stavbu, - nebylo přihlédnuto k námitkám, že dojde ke zhoršení odtokových podmínek při možných povodních v důsledku provedené navážky zeminy a způsobu provedení stavby, a nový projekt rodinného domu investora na popsaných pozemcích nebyl dne 31. 5. 2010

předložen úplný, byl dodatečně doplňován (bylo manipulováno se spisem) a stěžovateli nebylo umožněno, aby si z něj pořizoval kopie.

Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, *je* i *povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit* (ve správním soudnictví podle ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění rozhodnutí proto musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

Nejvyšší správní soud nepominul ani nález Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*“. Ostatně Ústavní soud i v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), rovněž konstatoval, že: „*Soudy jsou povinny svá rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny*“.

Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své judikatuře již dříve. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, který byl uveřejněn pod č. 244/2004 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v němž vyložil, že: „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné*“. Nejvyšší správní soud též vyslovil v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, dostupný na www.nssoud.cz, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsaný skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, dostupný na www.nssoud.cz, pak tento soud vyslovil právní názor, že: „*Nezabýval-li se krajský soud řádně uplatněným žalobním bodem a místo toho odkázal na odůvodnění rozhodnutí žalovaného správního orgánu, které problematiku, na niž žalobní bod dopadal, vůbec neřešilo, nelze než soudní*

rozhodnutí zrušit, neboť je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]". V rozsudku ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75, dostupném na www.nssoud.cz, pak Nejvyšší správní soud judikoval, že: „*Rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, pokud z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí*".

Nejvyšší správní soud konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal krajský soud za rozhodný a jak uvážil o pro věc zásadních skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu soud vyšel a jak o něm uvážil. Co do rozsahu přezkoumávání správního rozhodnutí (po věcné stránce) je pak správní soud, nestanoví-li zákon jinak (srov. ust. § 75 odst. 2 s. ř. s. v návaznosti na ust. § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), vázán dispoziční zásadou. Současně z rozsudku musí být patrné, jak se správní soud vypořádal se vznesenými žalobními body a k nim se vztahující zásadní žalobní argumentací. Ponechat stranou nelze okolnost, že odůvodnění rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení. Pokud by soudní rozhodnutí vůbec neobsahovalo odůvodnění nebo by nereflektovalo na žalobní námitky a zásadní argumentaci, o níž se opírá, mělo by to nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost. O tento případ však v projednávané věci nejde.

Z napadeného rozsudku krajského soudu je zřejmé, z jakého skutkového stavu (zjištěného správními orgány) krajský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je právně posoudil. Z odůvodnění rozsudku je rovněž patrno, proč považuje správní soud právní závěry stěžovatele za liché, mylné a vyvrácené. V přezkoumávaném rozsudku krajský soud zcela jednoznačně a srozumitelně uvedl, na základě jakých důvodů došel k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí, ani řízení, které mu předcházelo, netrpí v žalobě namítanými právními i věcnými nedostatky.

Z přezkoumávaného rozsudku konkrétně vyplývá, jakým způsobem krajský soud posoudil otázku, zda došlo opatřením obecné povahy ze dne 7. 2. 2011 č. j. KUJCK 35548/2010, k zásadní změně v určení záplavových zón v předmětné oblasti, či nikoliv. Krajský soud výslovně uvedl v čl. 18 a násl. napadeného rozsudku, že „*Ani nově stanoveným záplavovým územím vydaným formou opatření obecné povahy ze dne 7.2.2011 č.j. KUJCK 35548/2010 však nedošlo ke změně rozsahu záplavového území ani ke změně vymezení aktivní zóny záplavového území*". Z předcházejících pasáží rozsudku je pak dostatečně zřejmé, jaké skutkové okolnosti krajský soud vedly k vyslovení tohoto závěru. Krajský soud se také dostatečně zabýval otázkou, zda povolovaná stavba je přizpůsobena konkrétním podmínkám jejího umístění v nebezpečné oblasti záplavového území (srov. např. čl. 19 a čl. 21 napadeného rozsudku). Zde výslovně uvedl, že stavba není umístěna v aktivní záplavové zóně, nýbrž v území pasivní zóny Q100 typ 3, určené k ochraně. Stavba není překážkou významně bránící přirozenému odtoku vody z území, jelikož je navržena takovým způsobem, aby byl umožněn odtok, jak ze zatopeného podlaží stavby, tak z pozemku, na kterém je stavba umístěna. Pro posouzení věci je rozhodné i to, že stavba byla odsouhlasena v její pozdější podobě – a schválena jak příslušným orgánem odboru životního prostředí, vodoprávním orgánem a příslušným povodím. Stavba tedy

není v aktivní lokalitě Q20, jak mylně dovozuje stěžovatel, ale v pasivní lokalitě Q100, a byla přizpůsobena požadavkům na výstavbu v této lokalitě : „*Konstrukce základové desky, suterénních stěn a stropu na suterénu jsou ze železobetonu a nadzemní zděné konstrukce obvodových zdí navrženého rodinného domu jsou navrženy a budou provedeny tak, že odolají krátkodobému zaplavení. Objekt je dobře založen, obrys je uzpůsoben proti možnosti eroze, povrchu terénu u objektu a podemletí objektu samého při jeho obtékání. Z objektu jsou navrženy únikové cesty nad úrovní kulminační hladiny stoleté vody povodně pro případnou evakuaci obyvatel domu. Celková hmotnost objektu neumožňuje jeho odplavení.*“.

Neobstojí ani námitka stěžovatele na adresu krajského soudu, že se tento správní soud dostatečně nezabýval jeho výtkami o tom, že nepovolená navážka na parcele v k. ú. České Budějovice 6 podléhá § 129 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánu a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) a že jde o nepovolenou stavbu v lokalitě, která byla opakovaně postižena povodněmi. Jinak řečeno, správní orgány podle stěžovatele v podstatě legalizovaly neoprávněný návoz odplavitelného materiálu. Tak tomu ve skutečnosti ale není. Krajský soud se k těmto otázkám obsáhle vyslovil v čl. 16 a 17 napadeného rozsudku. Správní soud stejně jako žalovaný posuzoval ve svém řízení rozsah navážky, její soulad s územně projektovou dokumentací a stanovisky jednotlivých institucí. Oproti původní „černé“ stavbě byl rozsah navážky výrazně redukován. Bylo tomu tak ostatně na popud dotčených orgánů státní správy. Konečná navážka tak zůstala v marginálním rozsahu, a to pouze pod částí obytného prostoru, částí přilehlé terasy a pod vchodem do domu. V tomto stavu stavba vyhověla a byla schválena jak orgánem ochrany životního prostředí, tak i Povodím Vltavy, s. p.. V tomto rozsahu jde proto o povolenou (legální) navážku. Stěžovatel se tedy zásadně mýlí, pokud dovozuje, že se jeho námitkami krajský soud nezabýval a stejně tak se mýlí, že se v případě finálních terénních úprav jednalo o nepovolenou stavbu. Je tomu tak proto, že výsledné terénní úpravy byly příslušnými orgány pravomocně povoleny.

Nejvyšší správní soud neshledal ani to, že by se krajský soud nezabýval vznesenou námitkou o manipulaci se správním spisem. Je tomu tak proto, že se krajský soud touto námitkou výslovně zabýval v čl. 16 a násl. napadeného rozsudku. Zde uvedl, že žádnou manipulaci se spisem nezjistil a že ji i žalovaný kategoricky odmítl. Tvrzení stěžovatele o manipulaci se spisem proto zcela oprávněně krajský soud posoudil jako neopodstatněné a spekulativní.

Není opodstatněná ani námitka, že správní soud nereflektoval na žalobní výtku, podle níž byl projekt rodinného domu předložen dne 31. 5. 2010 neúplný, že byl dodatečně upravován a pozměňován, a že ze zápisů stavebního řízení bylo snadné zjistit, že stěžovatel neměl možnost nahlížet do spisu, činit si opisy, výpisy a kopie, což značí porušení ust. § 38 odst. 1 a 4 správního řádu z roku 2004. Je tomu tak proto, že řízení před správními soudy je založeno na striktní dispoziční zásadě (srov. § 75, § 104 odst. 4 a § 109 odst. 4 a 5 s. ř. s.). Z těchto ustanovení soudního řádu správního vyplývá, že Nejvyšší správní soud nemůže posuzovat zákonnost rozhodnutí krajských soudů skrze stížnostní námitky a argumenty, které nebyly žalobcem (stěžovatelem) uplatněny již v jeho správní žalobě. Takové stížnostní důvody je třeba odmítnout. Právě o tento případ jde u tvrzení stěžovatele, že projekt rodinného domu investora nebyl ke dni 31. 5. 2010 předložen úplný a že stěžovatel neměl možnost do něj nahlížet a realizovat svá práva, která s tímto nahlížením souvisí (činit si opisy, výpisy či kopie správního spisu). V žalobě stěžovatele

nebyla vznesena námitka o vadách řízení před správním orgánem, která by odpovídala v kasační stížnosti nyní uplatňované výtce vůči žalovanému o porušení ust. § 38 odst. 1, 4 správního řádu z roku 2004. Nelze proto dojít k jinému závěru než takovému, že námitka o porušení ust. § 38 odst. 1 a 4 správního řádu z roku 2004 je nepřípustnou námitku ve smyslu ust. § 104 odst. 4 s. ř. s. Pokud pak stěžovatel vytýká krajskému soudu, že se touto námitkou nezabýval, jde námitku zjevně neopodstatněnou. Je tomu tak proto, že krajskému soudu nelze účinně v řízení o kasační stížnosti proti jeho rozsudku vytýkat, že ve svém rozhodnutí nereagoval na tvrzení, které neobsahovala podaná žaloba.

Stěžovatel dále vytýká rozsudku krajského soudu i jeho nezákonnost, a to pro nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Konkrétně měly být vadně posouzeny omezující podmínky změny č. 19 územního plánu města České Budějovice v lokalitě 2.8.1 Mladé-Červený Dvůr, vydané formou opatření obecné povahy zastupitelstvem města České Budějovice ze dne 1. 11. 2007 (usnesení č. 253/2007). Krajský soud měl také dojít k vadnému závěru, že v řízení před žalovaným nebyly porušený základní zásady správního řízení upravené v ust. § 2 a § 3 správního řádu z roku 2004. V neposlední řadě pak měla být krajským soudem nesprávně posouzena otázka povinnosti investora (stavebníka) prokázat v řízení o dodatečném povolení stavby, že stavba není v rozporu s veřejným zájmem ani v rozporu s právy a zájmy třetích osob, včetně účastníků řízení (sousedů).

Jak již Nejvyšší správní soud uvedl shora, řízení před kasačním soudem je založeno na striktní dispoziční zásadě. To znamená, že Nejvyšší správní soud posuzuje zákonnost vyslovených právních názorů krajského soudu v mezích uplatněných žalobních bodů na straně jedné a skrze vyslovené závěry soudu na straně druhé. Z podané žaloby, ani z jiného podání žalobce vztahujícího se k této věci nevyplývá, že by se stěžovatel domáhal, aby zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí byla posouzena (konfrontována) skrze opatření obecné povahy zastupitelstva města České Budějovice ze dne 1. 11. 2007 (usnesení č. 253/2007), tj. změny č. 19 územního plánu. Že by krajský soud posuzoval zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného skrze „omezující podmínky změny č. 19 územního plánu města České Budějovice, lokalita 2.8.1 Mladé-Červený Dvůr“, jak tvrdí ve své kasační stížnosti stěžovatel, nevyplývá ani z rozsudku krajského soudu, a to jak z jeho konstatační, tak i argumentační části.

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že tato námitka stěžovatele je podle ust. § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná. Je tomu tak proto, že jde o námitku opírající se o důvod, který nebyl stěžovatelem uplatněn v řízení před krajským soudem, jehož rozhodnutí je nyní kasačním soudem přezkoumáváno, ač tak učinit mohl. Nejvyšší správní soud se proto touto námitkou blíže nezabýval.

Neobstojí ani výtka, že krajský soud vadně posoudil námitku stěžovatele o porušení základních zásad správního řízení, jež jsou obsaženy v § 2 a § 3 správního řádu z roku 2004.

V této souvislosti Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatel svou námitku o porušení zásad správního řízení nijak blíže nerozvedl, a to ani co do výčtu zásad, které měly být podle jeho mínění porušeny, tak i co do vymezení názorů krajského soudu a žalovaného, které s těmito zásadami neměly být v souladu. Za daného stavu, kdy

kasačnímu soudu nepřísluší nahrazovat vůli stěžovatele a vyhledávat důvody, pro něž by mohlo být rozhodnutí krajského soudu nezákonné, nezbylo kasačnímu soudu, než aby pouze obecně posoudil závěry krajského soudu o zákonnosti předcházejícího správního řízení (čl. 22 a 23 rozsudku). Neshledal však při tom, že by vyslovené závěry krajského soudu byly v nesouladu s obsahem spisu a v rozporu se zásadami správního řízení, resp. ustanoveními § 2 a § 3 správního řádu. Zjištěný skutkový stav zcela odpovídá obsahu správního spisu a ani ze strany stěžovatele nebylo namítáno, že by skutkový stav věci byl nedostatečně zjištěn (stěžovatel namítal pouze jeho následné nesprávné právní posouzení). Ze spisu nevyplývá, a ani tuto skutečnost stěžovatel nenamítal, že by správní orgány vzájemně nespolupracovaly. Právě naopak. Jak zcela podrobně rozvedl krajský soud (zejm. v čl. 23 rozsudku), správní orgány navzájem kooperovaly s cílem dobré správy. Tomu nasvědčuje skutečnost, že jak žalovaný správní orgán, tak stavební úřad vyšly zcela bez výhrad z pokladových rozhodnutí, např. rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje, odboru životního prostředí, zemědělství a lesnictví ze dne 1. 11. 2010, č. j. KUJCK 29818/2010 OZZL/9/Ža/O-66/10, kterým bylo k odvolání stěžovatele změněno rozhodnutí Magistrátu města České Budějovice, odboru ochrany životního prostředí, ze dne 2. 6. 2010, č. j. OOŽP/4691s/2010/Bi (souhlas se stavbou v záplavovém území). Nelze ani shledat, že by krajský soud došel k nesprávnému závěru o rozporu napadeného rozhodnutí s veřejným zájmem. Naopak, zcela správně krajský soud dovodil, že rozhodnutí je v souladu s veřejným zájmem, respektuje-li platnou územně plánovací dokumentaci. Veřejný zájem ovšem jinak nelze zaměňovat, jak mylně dovozuje stěžovatel, se soukromoprávním zájmem stěžovatele. Krajský soud nedošel k vadnému závěru ani o tom, že by napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení bylo v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu z roku 2004, tedy, že by správní orgány nedbaly oprávněných zájmů dotčených osob (stěžovatele), pokud pozemky, na nichž byla umístěna dodatečně povolená stavba osob zúčastněných na řízení, nezařadil a neposoudil jako pozemky s přísnější právní regulací (jako pozemky spadající do Q5 nebo Q 20, či do aktivní zóny záplavového území), která by vylučovala možnost umístit na ně stavby.

Krajský soud rovněž nepochybil, pokud došel k závěru, že rozhodnutí žalovaného není v rozporu s požadavkem, aby stavebním povolením byly minimalizovány zásahy do práv a oprávněných zájmů dotčených osob. Sporné území je podle územního plánu zastavitelným územím s převažujícím charakterem individuálně obytným (rodinné domy, bytové domy, nájemní domy) Dodatečně povolená stavba osob zúčastněných na řízení tomuto charakteru odpovídá (rodinný dům). Současně se tato stavba nachází v pasivní zóně 3 (Q100). Za tím účelem byla vyžádána a udělena veškerá povolení (souhlasy) dotčených institucí. Neobstojí tvrzení stěžovatele, že správními orgány a soudem nebyl posuzován vliv této stavby na ostatní stavby. Jak správně uvedl krajský soud (čl. 16 rozsudku), tato otázka byla v řízení žalovaným zohledněna. Krajský soud především poukázal na to, že byla předložena nová projektová dokumentace, a to s ohledem na požadavky a připomínky obyvatel v J. ulici, když současně došlo i k redukci rozsahu terénních úprav, a že tyto otázky byly vypořádány při ústním jednání dne 12. 8. 2010. Z obsahu správního spisu pak jednoznačně vyplývá, že nová stavba není, oproti stávající zástavbě, překážkou vodě. Stavba odpovídá všem požadavkům na stavbu v tomto území [např. svou konstrukcí ze železobetonu (základová deska, sklepy a základy), zdivem odolávajícím zatopení, bezpečnostní úniky apod.]. Obstojí proto právní závěr krajského soudu, že rozhodnutí žalovaného a jemu předcházející rozhodnutí stavebního úřadu o dodatečném povolení

stavby není v rozporu s veřejným zájmem, ani v rozporu s právy a zájmy třetích osob, včetně účastníků řízení (sousedů).

V neposlední řadě není opodstatněná ani námitka stěžovatele, že bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, a to v důsledku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, který se dostatečně nezabýval argumenty stěžovatele a nesdělil mu, v čem konkrétně shledává nesprávnost jeho argumentace. Rozsudek krajského soudu, jak již bylo uvedeno shora, však není nepřezkoumatelný, jak mylně dovozuje stěžovatel, ani netrpí vadou spočívající v nedostatečném odůvodnění vyslovených právních závěrů. Za tohoto stavu proto Nejvyšší správní soud neshledal, že by krajským soudem bylo zasaženo do práva stěžovatele na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 1 Ústavy České republiky.

Nejvyšší správní soud ze všech uvedených důvodů došel k závěru, že kasační stížnost Ing. Z. M. proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 6. 2012, č. j. 10 A 88/2011 – 68, není opodstatněná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud rozhodl o kasační stížnosti rozsudkem bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 2 s. ř. s.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 a 5 s. ř. s., za použití ustanovení § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci úspěch neměl a podle obsahu spisu úspěšnému správnímu orgánu nevznikly žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Osobám zúčastěným na řízení správní soud neuložil žádnou povinnost, a nevznikly jim proto žádné náklady v řízení o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl i tak, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 25. října 2012

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu