



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a JUDr. Petry Venclové Ph. D., v právní věci žalobce: **M.L., nar. „X“, bytem „X“, zastoupeném Mgr. Jakubem Hrubým, advokátem**, se sídlem třída Míru 92, 530 02 Pardubice **proti žalovanému: Městský úřad Hlinsko**, se sídlem Poděbradovo nám. 1, 539 01 Hlinsko, **zastoupeném JUDr. Lubomírem Málkem, advokátem**, se sídlem AK Horní 6, 580 01 Havlíčkův Brod, **za účasti: P.L., nar. „X“, bytem „X“, zastoupeném: JUDr. Stanislavem Kadečkou, Ph. D., advokátem KVB advokátní kancelář s.r.o.**, se sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

t a k t o :

- I. Určuje se, že kolaudační souhlas s užíváním stavby „Volnočasové zařízení Medkovy Kopce“ na pozemku st. p. 267, st. parc. 278, parc. č. 1168/1, 1335 v katastrálním území Raná u Hlinska, vydaný Městským úřadem Hlinsko dne 8.3.2016 pod č.j. Hl 5123/2016/SÚ, **j e n e z á k o n n ý .**
- II. Návrh, aby bylo žalovanému v jeho další úřední činnosti zakázáno vycházet z kolaudačního souhlasu s užíváním stavby „Volnočasové zařízení Medkovy Kopce“ na pozemku st. p. 267, st. parc. 278, parc. č. 1168/1, 1335 v katastrálním území Raná u Hlinska, vydaný Městským úřadem Hlinsko dne 8.3.2016 pod č.j. Hl 5123/2016/SÚ, **s e z a m í t á .**

III. Návrh, aby žalovanému bylo přikázáno, aby zrušil kolaudační souhlas s užíváním stavby „Volnočasové zařízení Medkovy Kopce“ na pozemku st. p. 267, st. parc. 278, parc. č. 1168/1, 1335 v katastrálním území Raná u Hlinska, vydaný Městským úřadem Hlinsko dne 8.3.2016 pod č.j. HI 5123/2016/SÚ, s e z a m í t á .

IV. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 14.342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku a to k rukám zástupce žalobce Mgr. Jakuba Hrubého, advokáta.

V. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou ze dne 12.8.2016 domáhal poskytnutí soudní ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu podle ust. § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“). Žalobu odůvodnil následujícím způsobem:

Žalovaný vydal dne 8.3.2016 kolaudační souhlas s užíváním stavby „Volnočasové zařízení Medkovy Kopce“ na pozemku st. p. 267, st. parc. 278, parc. č. 1168/1, 1335 v katastrálním území Raná u Hlinska (dále jen „stavba“), přičemž předmětem tohoto souhlasu vydaného podle ust. § 122 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), byly i části stavby povolené rozhodnutím Městského úřadu Hlinsko ze dne 27.1.2014, přičemž tímto nezákonným zásahem, tj. vydáním kolaudačního souhlasu ze dne 8.3.2016, byl nastolen stav, kdy je stavba užívána navzdory nezákonnosti předcházejícího stavebního povolení, kdy zmíněné rozhodnutí Městského úřadu Hlinsko bylo vydáno v rozporu s požadavky pro užívání staveb dle ust. § 119 odst. 2 stavebního zákona. Důsledky zásahu tedy nadále přetrvávají a vzhledem k tomu, že k závadnému užívání stavby dochází i v bezprostřední blízkosti nemovitostí žalobce, je žalobce v důsledku tohoto zásahu přímo zkracován na svých právech, která by mu jinak náležela, pokud by mu bylo dříve umožněno bránit své oprávněné zájmy, tedy být účastníkem předchozího řízení, z jehož okruhu účastníků byl nezákonným způsobem vyloučen. V rozhodnutí žalovaného ze dne 16.4.2015 o dodatečném povolení stavby, *„respektive druhé změny stavby před dokončením“*, je zcela zřetelně uvedeno, že v objektu bude maximálně 50 návštěvníků a 10 osob personálu. Jak ale vyplývá z kolaudačního souhlasu ze dne 8.3.2016, má být celkový počet osob maximálně 199 osob, přičemž podle sdělení žalovaného obsažené v jeho vyjádření ze dne 4.8.2016 žalovaný uvedl, že *„zvýšení maximálního okamžitého počtu osob ve vnitřních prostorách objektu je věcí provozního charakteru užívání objektu ..., která není způsobitelná negativně ovlivnit majitele sousedního pozemku ... a zasáhnout tak do jeho práv, proto stavební úřad provedl změnu stavby před dokončením dne 7.3.2016 zápisem do stavebního deníku dle § 118 odst. 6 stavebního zákona“*. Stavební úřad tak vyhodnotil čtyřnásobné navýšení počtu návštěvníků jak věc, která nemůže (ani potencionálně) představovat možnost dotčení vlastnických práv účastníků řízení v souvislosti s možnými emisemi a tuto změnu stavby vyřešil pouhým zápisem do stavebního deníku, čímž oprávněné zájmy účastníků *„jednoduše řečeno“* obešel. Z ust. § 118 odst. 3 stavebního zákona však vyplývá, že stavební

úřad může na žádost stavebníka nebo oprávněného nástupce povolit změnu stavby před jejím dokončením, ovšem žádost o změnu stavby před dokončením stavební úřad projedná s účastníky stavebního řízení a dotčenými orgány v rozsahu, v jakém se změna přímo dotýká práv účastníků stavebního řízení, přičemž na řízení a povolení změny stavby před dokončením se vztahují přiměřeně ustanovení o stavebním řízení. I úplnému laikovi však přeci musí být zřejmé, že zvýšení počtu návštěvníků na čtyřnásobek původního počtu se může dotknout práv ostatních účastníků stavebního řízení. O to více pak tento fakt musí být zřejmý správním orgánům, kdy otázku možného potencionálního dotčení práv účastníků je třeba vždy vkládat spíše rozšiřujícím způsobem. Argumentace žalovaného je pak o to více zarážející (a k právům žalobce skutečně nešetrná), když samotný požadavek na maximální počet 50 osob prosadil právě žalovaný, když se vypořádával s námitkami žalobce (plynoucími z jeho obav z možných emisí) v rámci procesu vydávání rozhodnutí č.j. Hl 5937/2015/SÚ ze dne 16. 4. 2015 o dodatečném povolení (druhé) změny stavby před dokončením.

V žalobě ještě žalobce poukázal na předchozí rozhodování žalovaného, kdy Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 24.4.2015, kterým bylo zamítnuto jako nepřípustné odvolání žalobce proti předchozímu rozhodnutí Městského úřadu Hlinsko ze dne 27.1.2014, jímž bylo rozhodnuto o změně stavby. Žalobce navrhl, aby soud vydal rozsudek, kterým bude určeno, že zásah spočívající ve vydání kolaudačního souhlasu ze dne 8.3.2016 byl nezákonný, dále že se žalovanému zakazuje vycházet ze své další úřední činnosti z tohoto kolaudačního souhlasu a aby mu bylo přikázáno, aby byl zmíněný kolaudační souhlas zrušen postupem podle § 156 odst. 2 zákona 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „správní řád“).

Žalobce ještě doplnil žalobu podáním ze dne 22.8.2016, ve kterém tvrdí, že vydáním kolaudačního souhlasu, tj. nezákonným zásahem byl nastolen stav, kdy je stavba užívána navzdory neexistenci předcházejícího stavebního povolení, tedy stavba je užívána závadně v rozporu s požadavky pro užívání staveb dle ust. § 119 odst. 2 stavebního zákona. Důsledky zásahu přetrvávají, žalobce je zkracován na svých právech, která by mu jinak náležela, pokud by mu bylo dříve umožněno bránit své oprávněné zájmy, tedy být účastníkem předchozího řízení, z jehož okruhu účastníků byl žalobce nezákonným způsobem vyloučen.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný popsal celou historii případu včetně skutkového stavu před vydáním změny kolaudačního souhlasu. Připustil, že v rozhodnutí o změně stavby před dokončením ze dne 16.4.2015 byl skutečně uveden maximální počet osob v uvedeném volnočasovém zařízení 50+10, stavebník však požádal o zvýšení maximálního počtu, přičemž svůj požadavek řádně doložil požárním bezpečnostním řešením a stavební úřad i na základě souhlasného stanoviska HZS dne 7.3.2016 rozhodl zápisem do stavebního deníku o navýšení počtu staveb, které mohou zmíněné zařízení, tj. stavbu současně užívat. Protože původní omezení bylo určeno právě bezpečnostními předpisy a požadavky HZS nebyl žádný důvod požadavku stavebníka nevyhovět, změna nevyžadovala zvýšení počtu parkovacích míst nad rámec projektové dokumentace či jiné dispoziční či stavební úpravy či změny objektu. Nepravdivé je tvrzení, že navýšení počtu osob mohlo negativně ovlivnit majitele sousedního pozemku, již vůbec ne žádnými emisemi. Žalobci nic nebránilo, aby uplatnil řádné opravné prostředky v řízení o povolení stavby, ve kterém bylo vydáno pravomocné stavební povolení. Kolaudační souhlas byl vydán v souladu s platnou právní úpravou, stavebník prokázal splnění všech zákonných podmínek pro jeho vydání, žalobce nebyl účastníkem řízení, v němž byl tento kolaudační souhlas vydán. Žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Osoba zúčastněná na řízení v obsáhlém vyjádření jednak namítla, že žaloba je opožděná, dále že žaloba je nepřipustná, k čemuž uvedla i příslušnou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Uvedla, že *„jestliže žalobce formálně žaluje kolaudační souhlas, avšak dle obsahu žaloby brojí proti rozhodnutí vydanému na místě dne 7.3.2016, jedná se o nepřipustné napadání správního rozhodnutí žalobou dle § 82 s.ř.s., kdy v žalobě žádným právním prostředkem proti zápisu do stavebního deníku nebrojil a netvrdil, že je případně opomenutým účastníkem.“* Limitace počtu současně přítomných osob byla pouze otázkou požární bezpečnosti, nikoliv otázkou vnějších emisí, které se zvýšením počtu osob uvnitř uzavřeného objektu změnit nemohou. V době vydání kolaudačního souhlasu dne 8.3.2016 byla pravomocná všechna podkladová rozhodnutí a žalovaný tak kolaudační souhlas vydal v souladu se zákonem, načež na jeho základě začal podatel stavbu ve zkolaudovaném rozsahu užívat, a jestliže žalovaný vydal správní akt, u kterého se presumuje správnost a zákonnost, nemohl týž správní akt být nezákonným zásahem, jak tvrdí žalobce. Dále citovala z judikatury NSS, zejména z usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 18.9.2012. č.j. 2 As 86/2010 -76, který se zabývá ochranou dobré víry žadatele. Stav by byl legalizován rozhodnutím žalovaného o dodatečném povolení stavby ze dne 16.4.2015, které plně nahradilo předchozí zrušené rozhodnutí o změně stavby před dokončením ze dne 27.1.2014, tedy zrušení rozhodnutí o změně stavby před dokončením ze dne 27.1.2014 nemohlo mít jakýkoliv vliv na zákonnost kolaudačního souhlasu. Rozhodnutí o změně stavby před dokončením ze dne 27.1.2014 nebylo možné vůbec považovat za podkladové rozhodnutí pro vydání kolaudačního souhlasu. V další části svého vyjádření se zabývala problematikou krácení práv žalobce, kdy zejména uvedla, že žalobce jen v obecné rovině tvrdí, že mělo být vydáním kolaudačního souhlasu zasaženo do jeho práv, nebyl však schopen identifikovat, o jaká veřejná subjektivní práva se podle něho má jednat. V části V. vyjádření se osoba zúčastněná na řízení opětovně zabývala problematikou dobré víry žadatele, dále zásadou zdrženlivosti a zásadou proporcionality. Uvedla, že *„Je přitom zjevné, že s ohledem na způsob užívání stavby pro širokou veřejnost, počet stálých zaměstnanců pracujících v objektu (přes 50 osob) a zisků, které z provozu objektu plynou (v průměru 1 mil. Kč měsíčně), by takové posouzení muselo být provedeno velmi citlivě a soud, potažmo správní orgán, by nemohl než dojít k závěru, že ona subjektivní újma (která však není újmou ve smyslu § 82 s.ř.s.), kvůli které podává žalobce žalobu, je ve zjevném nepoměru k výše uvedeným ekonomickým ukazatelům. O újmě veřejnému zájmu pak nelze v konkrétním případě uvažovat vůbec.“* V závěru vyjádření zdůraznila i princip zachování právní jistoty a ochrany důvěry občanů v právo s odkazem na příslušnou judikaturu. Navrhla, aby soud buď odmítl žalobu pro opožděnost, nebo aby žalobu pro nedůvodnost zamítl.

Krajský soud v řízení vedené podle ust. § 82 násl. s.ř.s. dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:

Ze správního spisu a ze shodného tvrzení účastníků a osoby zúčastněné na řízení vyplývají následující rozhodné skutečnosti:

Žalovaný vydal dne 12.9.2012 rozhodnutí o dodatečném povolení stavby „Volnočasové zařízení Medkovy kopce + přípojky inženýrských sítí“ na pozemcích na parc. č. 1168/1, 1170/12, 1170/14, 1335 v katastrálním území Ranná u Hlinska. Poté vydal žalovaný dne 27.1.2014 rozhodnutí o změně (první změně) této stavby před jejím dokončením (tyto změny zahrnovaly zejména přístavbu rychlého občerstvení se zázemím, technické zázemí vstupního prostoru a vzniku sklepních prostor atd.), přičemž žalobce nebyl účastníkem řízení, ve kterém bylo toto rozhodnutí o změně stavby ze dne 27.1.2014 vydáno. Žalobce však

jako opomenutý účastník ve smyslu ust. § 84 podal odvolání proti tomuto rozhodnutí o změně stavby, o kterém rozhodl Krajský úřad Pardubického kraje rozhodnutím ze dne 24.4.2015 tak, že toto odvolání jako nepřipustné podle ust. § 92 odst. 1 správního řádu zamítl, přičemž v tomto rozhodnutí argumentoval tak, že žalobce nemohl být zmíněným rozhodnutím o změně stavby dotčen, a nebyl tak účastníkem řízení, ve kterém bylo toto rozhodnutí vydáno. Toto rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje však Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozsudkem ze dne 5.5.2016, č.j. 52A 63/2015 – 75 zrušil, a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení, přičemž soud dospěl v tomto rozsudku k závěru, že žalobce jako vlastník sousedních nemovitostí měl být účastníkem tohoto řízení, když jeho vlastnické právo mohlo být rozhodnutím o změně stavby přímo dotčeno. Krajský soud při posuzování účastnictví žalobce přihlédl v rozsudku ke konstantní judikatuře, ze které vyplývá, že „*při řešení otázky účastnictví ve stavebním řízení, je potřeba postupovat nanejvýš obezřetně a zvolit rozšiřující výklad (srov. rozsudek NSS ze dne 31.1.2008, č.j. 4 As 30/2007 – 161, a dále např. nálezy Ústavního soudu ze dne 7.4.2005, sp. zn. III.ÚS 609/04)*“, zejména pak vycházel i z rozsudku NSS ze dne 17.12.2008, č.j. 1As 68/2008 – 126, podle něhož pro „*úspěšnost námitky vztahující se k účastnictví postačuje potence dotčení práva (§ 27 odst. 2 správního řádu z r. 2004)*“. Mimo jiné v tomto rozsudku krajský soud (dále jen „rozsudek krajského soudu“) dospěl k závěru o splnění podmínky účastnictví žalobce v řízení o změně stavby z důvodu možných emisí v podobě hluku ze stacionárních zdrojů stavby, zvýšené dopravy a provozu „široké veřejnosti“, zápachu, prašností a emisí z odvětrání prostoru pivovaru a občerstvení, či z nárůstu příjíždějících a parkujících vozidel (což zahrnuje zejména nejen umístění parkoviště ve vlastnictví stavebníka, ale i zvýšenou hlučnost, zápach, prašnost, dále se jedná o tvrzení o narušení stávající pohody bydlení atd.).

Žalovaný dále vydal dne 16.4.2015 pod č.j. Hl 5937/2015/SÚ rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, v němž byla povolena změna (druhá změna) stavby, v němž byla uvedena kapacita při využití stavby po jejím dokončení tak, že „*se uvažuje s maximálně deseti pracovníky volnočasového zařízení a s maximálně padesáti návštěvníky*“. V následně vydaném kolaudačním souhlasu ze dne 11.12.2015 byl mimo jiné vymezen účel užívání této stavby tak, že celkový počet okamžitých návštěvníků bude maximálně 50 osob, z toho v prvním, druhém a třetím podzemním podlaží bude současně maximálně 10 osob včetně průvodce. Tento účel užívání stavby byl tak v souladu s výše uvedeným rozhodnutím o dodatečném povolení stavby ze dne 16.4.2015, ve kterém je stejným způsobem vymezen účel užívání stavby s uvedením zmíněného počtu návštěvníků zmíněné stavby za účelem jejího rekreačního využití. Poté ale stavebník požádal stavební úřad o zvýšení maximálního počtu osob, které mohou stavbu užívat, přičemž tuto požadovanou změnu stavby schválil žalovaný rozhodnutím vydaným dne 7.3.2016 na místě při kontrolní prohlídce stavby, přičemž toto rozhodnutí bylo stavebníkovi oznámeno zápisem do stavebního deníku dle § 118 odst. 6 stavebního zákona. Následně vydal žalovaný zmíněný kolaudační souhlas ze dne 8.3.2016, kdy tento kolaudační souhlas zahrnuje již tuto změnu stavby, o které bylo rozhodnuto na místě při kontrolní prohlídce stavby a toto rozhodnutí bylo oznámeno zápisem do stavebního deníku. V kolaudačním souhlasu ze dne 8.3.2016 je tak již na rozdíl od předchozího kolaudačního souhlasu ze dne 11.12.2015 nově vymezen účel užívání stavby tak, že „*celkový počet osob zařízení bude maximálně 199 osob*“.

A právě proti tomuto kolaudačnímu souhlasu brojí žalobce ve zmíněné žalobě, přičemž poukazuje i na nezákonnost rozhodnutí o změně stavby před dokončením ze dne 7.3.2016, vydaném podle ust. § 118 odst. 6 stavebního zákona, když tato podstatná změna u stavby mohla představovat možnost dotčení vlastnických práv žalobce jako účastníka řízení.

Žalobce v podstatě poukazuje na to, že v předchozím řízení, zejména v souladu se zmíněným právním názorem krajského soudu uvedeném v jeho předchozím zrušujícím rozsudku, týkajícího se účastenství žalobce v řízení o změně stavby, kdy byl žalobce v dalším řízení o dodatečném povolení stavby již účastníkem tohoto řízení a měl možnost uplatnit své námitky, že v případě této změny realizované dle § 118 odst. 6 stavebního zákona již neměl možnost své námitky uplatnit, jelikož žalovaný vycházel z toho, že tato změna nemohla negativně zasáhnout do práv žalobce jako majitele sousedních nemovitostí. S přihlédnutím k nezákonnosti tohoto postupu pak považuje žalobce i za nezákonný kolaudační souhlas, který vycházel právě z takto provedené změny stavby, respektive z rozhodnutí o změně této stavby, kdy změna stavby byla schválena rozhodnutím stavebního úřadu vydaným na místě při kontrolní prohlídce stavby, a rozhodnutí bylo stavebníkovi oznámeno jen zápisem do stavebního deníku dle § 118 odst. 6 stavebního zákona.

Krajský soud se tak zaměřil na přezkoumání zákonnosti kolaudačního souhlasu ze dne 8.3.2016, přičemž takový postup je v souladu s konstantní judikaturou NSS, když rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 18.9.2012, č.j. 2 As 86/2010 -76 na rozdíl od předchozí dosavadní judikatury změnil právní názor na povahu souhlasu vydávaných dle stavebního zákona, tj. i na výše zmíněný kolaudační souhlas. Rozšířený senát se v tomto usnesení přiklonil k závěru, že v případě vydávání souhlasu dle stavebního zákona se může jednat o nezákonný zásah a je možné tak napadat tento souhlas, tj. i kolaudační souhlas, vydaný dle stavebního zákona, žalobou na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 a násl. s.ř.s.).

V první řadě se krajský soud zaměřil na dvě základní otázky, tj. jednak na posouzení včasnosti žaloby a dále se krajský soud zabýval tím, zda lze nezákonný zásah v podobě kolaudačního souhlasu vyvodit i z předchozího podkladu, tj. z případné nezákonnosti rozhodnutí vydané dle § 118 odst. 8 stavebního zákona.

Podle ust. § 84 odst. 1 musí být žaloba podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.

Žalobce v žalobě tvrdí, že o existenci tohoto kolaudačního souhlasu se dozvěděl teprve z vyjádření žalovaného ze dne 22.6.2016, kdy při rozhodování stavebního úřadu o změně stavby dle § 118 odst. 6 stavebního zákona přítomen nebyl (opak tohoto závěru nevyplyvá z tvrzení účastníků a ani ze správního spisu), přičemž jak naopak vyplývá z vyjádření žalovaného ze dne 22.6.2016, žalobce podal stavebnímu úřadu podnět, přičemž právě tímto vyjádřením byl žalobce informován o existenci zmíněného kolaudačního souhlasu ze dne 8.3.2016. Ze správního spisu a ani z vyjádření účastníků nevyplyvá, že by se žalobce o existenci tohoto kolaudačního souhlasu dozvěděl dříve, ostatně ani osoba zúčastněná na řízení, přestože rozsáhlým způsobem se snaží zpochybnit včasnost žaloby, neuvedla konkrétní důkaz o tom, že by se žalobce dozvěděl o existenci a obsahu kolaudačního souhlasu dříve než ze zmíněného vyjádření žalovaného. Jestliže se tedy žalobce dozvěděl o existenci obsahu kolaudačního souhlasu až z vyjádření žalovaného ze dne 22.6.2016 a žaloba byla podána dne 12.8.2016, byla podána v uvedeném zákonné lhůtě a opožděná není.

Kolaudační souhlas ze dne 8.3.2016 promítá ve svém obsahu změnu stavby, kdy nebylo vydáno rozhodnutí o povolení změny této stavby (zahrnující promítnutí přípustného množství návštěvníků stavby ze 60 na 199), postupem dle § 118 odst. 1 a odst. 3 stavebního zákona, přičemž platná právní úprava v tomto případě stanoví, že žádost o změnu stavby před

dokončením stavební úřad projedná s účastníky stavebního řízení a dotčenými orgány v rozsahu, v jakém se změna přímo dotýká práv účastníků stavebního řízení, jakož i zájmu chráněných zvláštními právními předpisy a na řízení a povolení změny stavby před dokončením se vztahují přiměřeně ustanovení o stavebním řízení (§ 118 odst. 3 stavebního zákona). Žalovaný však při vydání rozhodnutí o této změně stavby takto nepostupoval, ale zvolil jiný zákonný postup, tj. schválil rozhodnutí o této změně stavby vydané na místě při kontrolní prohlídce stavby a oznámil je stavebníkovi zápisem do stavebního deníku (§118 odst. 6 stavebního zákona).

Proto zmíněné rozhodnutí o změně stavby nebylo doručováno žalobci a ten se o něm dozvěděl až poté, když tato změna stavby byla promítnuta ve zmíněném kolaudačním rozhodnutí. V takovém případě podle názoru krajského soudu nelze postupovat formalisticky a nutit žalobce k tomu, aby se domáhal soudního přezkumu rozhodnutí o uvedené změně vydaném podle zmíněného ustanovení § 118 odst. 6 stavebního zákona, když právě toto rozhodnutí bylo stěžejním základem pro vydání zmíněného kolaudačního souhlasu. Proto je podle názoru krajského soudu možné, aby v takovém případě žalobce, který brojil proti kolaudačnímu souhlasu podáním žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, napadl žalobními námitkami i tento podklad pro vydání kolaudačního souhlasu, tj. zmíněné rozhodnutí o změně stavby ze dne 7.3.2016. Ostatně takovou možnost připouští i judikatura NSS, která v obdobném případě ve vztahu k hodnocení postupu účastníka správního řízení opakovaně konstatovala, že „*nic proto nebránilo ani stěžovatelům v projednávané věci napadnout žalobou proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení kolaudační souhlas, vydaný stavebním úřadem dne 23.10.2014, a v této žalobě uplatňovat své námitky na realizaci stavby v rozporu s vydaným územním rozhodnutím a stavebním povolením včetně námitky nezákonnosti, případně nicotnosti povolení změn stavby před dokončením zápisem do stavebního deníku.*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 6. 2015, č. j. 1 As 11/2015 – 50 a rozsudek NSS ze dne 1.7.2015, č.j. 1 As 10/2015 – 50).

K tomu soud uvádí, že nepovažuje za rozumné, aby byl v takovém případě žalobce „nucen“ napřed napadnout zmíněné rozhodnutí o povolení změny stavby před dokončením zápisem do stavebního deníku, přičemž by byly ignorovány důsledky nezákonnosti takového rozhodnutí promítnuté v ponechání právních účinků kolaudačního souhlasu, který tak v případě nezákonnosti zmíněného rozhodnutí tuto nezákonnost přenášel dále do kolaudačního souhlasu. V nadsázce řečeno, pokud byl zmíněný kolaudační souhlas již „nakažen“ virem nezákonnosti ze svého stěžejního základu, tj. ze zmíněného rozhodnutí o změně stavby povolené zápisem do stavebního deníku, tak je třeba jej „lécit“ v tomto typu soudního řízení ze zmíněného důvodu. Jiný postup by považoval krajský soud za formalistický, odporující rozumné a spravedlivé aplikaci právních předpisů, když právo ve svém regulativním působení musí předkládat svým adresátům racionální vzorce chování, tedy takové vzorce, které slouží k rozumnému uspořádání společenských vztahů, kdy takový příkaz platí nejen pro zákonodárce, ale i pro adresáty právních norem a orgány, které tyto normy autoritativně interpretují a aplikují, přičemž smyslu práva jako takového odpovídá pouze takový výklad textu právního předpisu, který takové uspořádání vztahů ve společnosti respektuje (srov. rozsudek NSS ze dne 10.11.2005, č. j. 1 Afs 107/2004 – 48).

Krajský soud se proto dále zaměřil na posouzení zákonnosti rozhodnutí o povolení změny stavby zápisem do stavebního deníku ze dne 7.3.2016.

Podle ust. § 118 odst. 6 stavebního zákona změnu stavby, která se nedotýká práv ostatních účastníků stavebního řízení, může stavební úřad schválit rozhodnutím vydaným na místě při kontrolní prohlídce stavby. Rozhodnutí je stavebníkovi oznámeno zápisem do stavebního deníku nebo jednoduchého záznamu o stavbě; stavební úřad jej následně bez zbytečného odkladu zaznamená do spisu, podle okolností vyznačí změnu též v ověřené projektové dokumentaci. Může tak učinit, pokud se změna nedotýká podmínek územního rozhodnutí, veřejných zájmů chráněných zvláštním právním předpisem, nebo v případě, kdy příslušný dotčený orgán písemně anebo prohlášením do protokolu se změnou souhlasí.

Jak již soud výše uvedl, toto rozhodnutí o změně stavby vydal stavební úřad bez účasti žalobce, ačkoliv z předchozího rozhodování vyplývá (viz rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, dále jen „předcházející rozhodnutí o změně stavby“, ze dne 27.1.2014, zrušené Krajským úřadem Pardubického kraje právě v souvislosti se zmíněným rozsudkem krajského soudu), že žalobce musí být považován za účastníka řízení, ve kterém bylo rozhodováno o dodatečném povolení stavby (rozhodnutí ze dne 16.4.2015), přičemž jeho účastenství, respektive okolnosti svědčící o jeho účastenství, byly podrobně popsány v předchozím zrušujícím rozsudku krajského soudu, který vycházel z oprávněnosti důvodů, které žalobce uváděl k „obhajobě“ své účastenství v řízení, kdy se jednalo o možné emise v podobě hluku ze stacionárních zdrojů stavby, zvýšená doprava a provoz „široké veřejnosti“, zápachu, prašnosti a emisí z odvětrání prostoru pivovaru a občerstvení či nárůstu příjíždějících a parkujících vozidel (což zahrnuje nejen i umístění parkoviště ve vlastnictví stavebníka, ale i zvýšenou hlučnost, zápach, prašnost, dále se jedná o tvrzení o narušení stávající pohody bydlení), kdy krajský soud vycházel i z konstantní judikatury podle které pro „úspěšnost námitky vztahující se k účastenství postačuje potence dotčení práva (§ 27 odst. 2 správního řádu z r. 2004“ (srov. rozsudek NSS ze dne 17.12.2008, č.j. 1 As 68/2008 – 126). A právě ve zmíněném rozhodnutí o dodatečném povolení stavby je jasně vymezen účel užívání stavby tak, že je uvažováno maximálně s 10 pracovníky volnočasového zařízení a s maximálně 50 návštěvníky (srov. rozhodnutí žalovaného o dodatečném povolení stavby ze dne 16.4.2015). Jestliže v souladu s výše zmíněným rozsudkem krajského soudu měl považovat žalovaný žalobce za účastníka tohoto řízení, v němž bylo toto rozhodnutí o dodatečném povolení stavby vydáno, tak pokud došlo k podstatné změně stavby zahrnující způsob a rozsah využití stavby (zvýšení osob využívajících stavby ze 60 na 199, tedy v podstatě trojnásobně), pak se nejedná o žádnou nepodstatnou změnu stavby, když nepochybně takovým zvýšením rozsahu užívání stavby může být žalobce jako vlastník sousedních nemovitostí přinejmenším v důsledku emisí souvisejících s takovým zvýšením provozu, respektive využití stavby, byť i potencionálně, dotčen na svých vlastnických právech (srov. rozsudky NSS ze dne 17.12.2008, č.j. 1 As 68/2008 – 126, rozsudek NSS ze dne 31.1.2008, č.j. 4 As 30/2007 – 161, nálezy Ústavního soudu ze dne 7.4.2005, sp. zn. III. ÚS 609/04, dále srov. i rozsudek NSS ze dne 30.4.2008, č.j. 1 As 16/2008 – 48). Žalobce proto měl být považován za účastníka řízení, v němž bylo rozhodováno o změně této stavby, schválené zápisem do stavebního deníku, přičemž tuto formu rozhodnutí nebylo možné použít vzhledem k tomu, že takový postup předpokládá, že se změna stavby nedotýká práv ostatních účastníků stavebního řízení (§ 118 odst. 6 stavebního zákona). Pokud by tomu tak nebylo, bylo by možné žalobce jako účastníka o dodatečném povolení stavby, v nadsázce řečeno, „vyšachovat“ zvolením této formy rozhodování i v případě, že by stavebník požadoval vyšší nárůst povolené kapacity daného zařízení třeba i na 100 000 návštěvníků. Pokud v daném případě mělo dojít na základě zmíněné změny k trojnásobnému nárůstu původně plánované kapacity využití tohoto zařízení z hlediska maximální možné návštěvnosti tohoto zařízení, tak jestliže měl být žalobce účastníkem řízení o dodatečném povolení stavby, pak logicky měl být považován i za

účastníka řízení, v kterém bylo rozhodováno o této změny stavby. Žalovaný proto měl zvolit jinou formu rozhodování, v daném případě nemohl postupovat podle § 118 odst. 6 stavebního zákona, ale měl rozhodovat dle § 118 odst. 3 stavebního zákona, kdy měl umožnit žalobci uplatnit své námitky v tomto řízení. Protože žalovaný tímto způsobem nepostupoval, je jeho rozhodnutí, kterým byla schválena změna stavby zápisem do stavebního deníku ze dne 7.3.2016, nezákonné a v důsledku toho nemůže obstát z hlediska zákonnosti i zmíněný kolaudační souhlas ze dne 8.3.2016, když ten nevychází ze zákonného základu, tedy ze zákonem stanoveného způsobu vydání rozhodnutí o změně stavby, přičemž právě tento kolaudační souhlas ze dne 8.3.2016 vychází z tohoto nezákonného rozhodnutí o změně rozsahu využití stavby. Krajský soud proto dospěl k závěru, že zmíněný kolaudační souhlas ze dne 8.3.2016 hodnotil jako nezákonný zásah (srov. výrok I. tohoto rozsudku).

Vzhledem k návrhu žalobce krajský soud posuzoval, zda je objektivně možné přikázat žalovanému, aby zrušil zmíněný kolaudační souhlas a aby mu soud zakázal vycházet ve své další úřední činnosti ze zmíněného kolaudačního souhlasu. Krajský soud totiž musel zvažovat v souvislosti s těmito návrhy žalobce i ochranu dobré víry stavebníka. V daném případě je třeba přihlídnout i k tomu, že žalobce vyvinul svou aktivitu k ochraně svých práv až v době, když stavební úřad pouze rozhodoval o změně stavby před jejím dokončením, přičemž již v době podání žaloby byla stavba užívána pro širokou veřejnost, ostatně o tom svědčí i informace předložená u jednání soudu samotným žalobcem, ze které vyplývá, že v roce 2013 navštívilo zmíněné volnočasové zařízení, označované v reklamách jako „Peklo na Čertovině“ 80.343 „hříšných duší“ (navíc není důvod nevěřit osobě zúčastněné na řízení, tj. stavebníkovi, který ve svém vyjádření tvrdil, že počet stálých zaměstnanců v objektu je přes 50 osob a zisky jsou v průměru 1 mil. Kč měsíčně). V takovém případě je třeba zvažovat, zda by byla újma, která by vznikla v důsledku toho, že by soud vyhověl i těmto dalším návrhům žalobce, přičemž stavebník nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která by vznikla jiným účastníkům řízení nebo k veřejným zájmům. Na jedné straně je nepochybné, že v důsledku uvedeného nezákonného postupu nebylo umožněno žalobci jako účastníku řízení o změně stavby uplatnit své námitky, když právě on byl tímto postupem krácen na svých právech, tj. na právu účastnit se tohoto řízení, na druhé straně však on sám jak v průběhu rozhodování stavebního úřadu, tak ani v žalobě neuvedl nějaké zásadní tvrzení o rozsahu a výši jeho případné újmy vzniklé v důsledku provozu zmíněné stavby, která by byla navíc poměřitelná s újmou vzniklou stavebníkovi tím, že by soud vyhověl dalším návrhům žalobce. Proto krajský soud dospěl v souladu s právní úpravou a soudní judikaturou (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18.9.2012, č.j. 2 As 86/2010 – 76) k závěru, že újma na straně stavebníka, která by v důsledku toho, že by soud vyhověl dalším návrhům žalobce, by byla v nepoměru k újmě, která v důsledku porušení stavebního zákona vznikla žalobci, respektive mohla vzniknout, když nebyla dosud najisto ani prokázána. Vzhledem k tomu krajský soud návrhy žalobce uvedené ve výroku petitu žaloby pod body II. a III. zamítl.

V případě výroku o náhradě nákladů řízení soud dospěl k závěru, že stěžejní pro toto rozhodnutí byl úspěch žalobce v případě výroku petitu I., proto přiznal žalobci vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s.ř.s.), které zahrnují odměnu a paušální náhradu za 3 úkony právní služby (příprava, převzetí, zastoupení, podání žaloby, účast na jednání soudu), tedy 3 x 3 100 Kč, 3 x 300 Kč, celkem tedy s DPH 12.342 Kč, k tomu dále soudní poplatek ve výši 2 000 Kč, celkem 14.342 Kč (§ 60 odst. 1 s. ř.s., § 3, 7, 9, 11, 12, 13, 14 vyhlášky 177/1996 Sb.).

V případě nákladů řízení v souvislosti s právním zastoupením osoby zúčastněné na řízení soud nezjistil, že by byly dány důvody stanovené platnou právní úpravou pro přiznání práva na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

V Pardubicích dne 7. června 2017

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Mgr. Lucie Marešová