



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Lenky Krupíčkové a Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **Obec Janov**, se sídlem Janov 235, Janov, zastoupená Mgr. Ludvíkem Matouškem, advokátem se sídlem Kovářská 549/12, Praha, proti žalovanému: **Magistrát města Děčín**, se sídlem Mírové náměstí 1175/5, Děčín, zastoupený Mgr. Narcisem Tomáškem, advokátem se sídlem U Starého mostu 111/4, Děčín, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: SYNTAXIS NORD a. s., se sídlem Záhořanská 749, Šeberov, Praha, zastoupená JUDr. Danielou Maršálkovou, advokátkou se sídlem Vladislavova 1388/6, Praha, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25. 1. 2022, č. j. 15 A 163/2017-261,

t a k t o :

Rozsudek Krajského v Ústí nad Labem ze dne 25. 1. 2022, č. j. 15 A 163/2017-261, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalobkyně podala dne 11. 7. 2017 u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále též „krajský soud“) žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu. Domáhala se určení, že kolaudační souhlas vydaný podle § 122 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále též „stavební zákon“), ze dne 11. 5. 2017, č. j. MDC/45568/2017, kterým bylo povoleno užívání stavby „*novostavba hotelu na st. p. č. 355 k. ú. Janov u Hřenska*“ (dále též „hotel“), je nezákonný. Krajský soud žalobkyni rozsudkem ze dne 30. 9. 2020, č. j. 15 A 163/2017-100, vyhověl a určil, že kolaudační souhlas ze dne 11. 5. 2017 (dále též „kolaudační souhlas 2017“) byl nezákonný.

[2] Proti tomuto rozsudku podali žalobkyně, žalovaný a společnost SYNTAXIS NORD a. s. (vlastník kolaudované stavby, nyní osoba zúčastněná na řízení) kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 21. 1. 2021, č. j. 7 As 336/2020-84, odmítl kasační stížnost žalobkyně a současně zrušil rozsudek krajského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení (dále též „zrušující rozsudek“). Ve zrušujícím rozsudku krajskému soudu především vytkl, že nejednal se společností SYNTAXIS NORD a. s. jako s osobou zúčastněnou na řízení. Dále poukázal na usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43, které překonalo dosavadní pojetí souhlasů vydávaných podle § 122 stavebního zákona a přiřklo jim povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Krajskému soudu proto uložil, aby žalobkyni v dalším řízení poučil o tom, jaký žalobní typ je dle zákona a judikatury určen k napadení kolaudačního souhlasu, a pokud žalobkyně přistoupí k úpravě žaloby, aby pokračoval v řízení podle nově zvoleného žalobního typu včetně vyrozumění osob, které přichází v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení.

[3] Krajský soud v dalším řízení vyzval žalobkyni usnesením ze dne 31. 3. 2021 k úpravě žaloby. Žalobkyně podáním ze dne 12. 4. 2021 změnila žalobní typ na žalobu proti rozhodnutí správního orgánu a domáhala se zrušení kolaudačního souhlasu 2017. K výzvě krajského soudu ze dne 4. 6. 2021 pak společnost SYNTAXIS NORD a. s. sdělila, že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Krajský soud poté ve věci nařídil jednání a v záhlaví uvedeným rozsudkem kolaudační souhlas 2017 zrušil.

II.

[4] Krajský soud ve zrušujícím rozsudku uvedl, že považuje za včasné i ty žalobní námitky, které žalobkyně uplatnila teprve v reakci na výzvu soudu k úpravě žaloby. Následně dospěl k závěru, že kolaudační řízení bylo zatíženo vadou ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť se v něm žalovaný nezabýval otázkou napojení stavby na pozemní komunikace, přestože faktickou realizací stavby došlo k zásahu do místní komunikace, která procházela místem, na němž byl hotel vystavěn. Ve správním spise přitom absentuje doklad o tom, že by se žalobkyně jako vlastník dopravní infrastruktury vyjadřovala ke způsobu napojení hotelu na pozemní komunikace. Krajský soud s ohledem na vyjádření žalovaného dodal, že žalobkyně se měla vyjádřit jako vlastník dopravní infrastruktury, nikoliv jako dotčený orgán. Podle krajského soudu postupoval žalovaný v rozporu se zákonem i při obstarávání čísla popisného. Vyzval totiž žalobkyni k přidělení čísla popisného teprve po vydání kolaudačního souhlasu 2017, ačkoliv se dle vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu (dále též „stavební vyhláška“) jedná o povinnou náležitost kolaudačního souhlasu. Krajský soud shledal kolaudační souhlas 2017 nezákonným rovněž proto, že žalovaný před jeho vydáním v rozporu s § 122 odst. 3 stavebního zákona nezjišťoval, zda v důsledku etapizace stavby a nedůsledného provedení předchozí etapy bude užívání kolaudované stavby bezpečné i z hlediska dostupnosti pro složky integrovaného záchranného systému (dále též „IZS“). V této souvislosti poukázal zejména na to, že podle provedených důkazů došlo k zaslepení místní komunikace teprve realizací stavby hotelu. Dopravní dostupnost stavby přitom nebyla dořešena v předchozích etapách (nedošlo k realizaci plánované točny). Žalovaný měl proto podle krajského soudu po provedení daného zásahu do místní komunikace vyžadovat předložení dokumentace prokazující splnění podmínek pro připojení stavby k místní

pokračování

komunikaci (stanovisko vlastníka dopravní infrastruktury o provedení způsobu napojení stavby, případně závazné stanovisko dotčeného orgánu k připojení na místní komunikaci). Touto skutečností se měl zabývat tím spíše, pokud věděl o výhradách žalobkyně týkajících se napojení hotelu. Krajský soud konečně přisvědčil též námitce žalobkyně, že žalovaný vydal kolaudační souhlas 2017, aniž by měl stavebník v době jeho vydání zabezpečeno odvádění odpadních vod. Podle krajského soudu nepostačoval doklad o tom, že je stavba na kanalizační řad fakticky připojena. Žalovaný měl podle § 5 odst. 3 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2018 (dále též „vodní zákon“) požadovat doklad, že je stavebník oprávněn odvádět předmětnou přípojkou odpadní vody do kanalizačního řadu ve vlastnictví žalobkyně. Ke dni vydání kolaudačního souhlasu 2017 však nebyl ze strany žalobkyně vydán souhlas ani uzavřena smlouva o odvádění odpadních vod ze stavby hotelu. Žalobkyně přitom poukazovala na nedostatek kapacity čističky odpadních vod ve smyslu § 8 odst. 5 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích (dále též „ZVAK“). Existuje-li možnost, aby vlastník kanalizace neuzavřel smlouvu o odvádění odpadních vod, nepostačuje k vydání kolaudačního souhlasu pouhé faktické napojení na kanalizační soustavu. I na tuto skutečnost byl ostatně žalovaný ze strany žalobkyně předem upozorněn.

III.

[5] Osoba zúčastněná na řízení (dále též „stěžovatelka“) a žalovaný (dále též „stěžovatel“, společně „stěžovatelé“), podali proti rozsudku krajského soudu samostatné kasační stížnosti z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatelka spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že krajský soud neprovedl důkaz kupní smlouvou ze dne 18. 6. 2008, jejíž součástí je geometrický plán. Z těchto listin plyne, že stavba hotelu byla realizována na pozemku vedeném jako ostatní plocha, nikoliv komunikace a že žalobkyně o tom věděla. Krajský soud rovněž nezohlednil souhlasné stanovisko složek IZS ze dne 9. 5. 2017. Stěžovatelka doložila k bezpečnosti hotelu též odborný posudek ze dne 4. 2. 2022. Upozornila rovněž na to, že stavba hotelu není napojena na obslužnou komunikaci na pozemku p. č. 427/13, ale na parkoviště na pozemku p. č. 427/6, proti čemuž žalobkyně nevznesla námitky. Dále stěžovatelka krajskému soudu vytkla, že nesprávně zjistil skutkový stav ve věci existence plochy pro otáčení vozidel. V tomto ohledu pominul stěžovatelkou předložené důkazy. Krajský soud podle ní rovněž chybně přezkoumával i kolaudační souhlas ze dne 29. 8. 2007 týkající se stavby golfového klubu, parkoviště, zpevněné plochy pro otáčení vozidel a komunikace (dále též „kolaudační souhlas 2007“), který nebyl předmětem soudního řízení, namísto toho, aby jej respektoval jako platný a účinný. Naopak neprovedl důkaz příslušným správním spisem k povolení stavby hotelu. Tím by však bylo prokázáno, že žalobkyně vyjádřila souhlas se stavbou hotelu i s jejím napojením na místní kanalizaci a potvrdila, že proti projektové dokumentaci nemá námitky.

[7] Stěžovatelka dále zdůraznila, že jí svědčí dobrá víra ve správnost a zákonnost rozhodnutí vydaných ve správních řízeních, kterých byla žalobkyně účastníkem buďto jako vlastník nebo jako dotčený orgán a ve kterých bylo přihlíženo k jejím stanoviskům. Dodala, že nedostatky ohledně neexistence smlouvy o připojení ke kanalizaci a vydání čísla popisného byly již fakticky zhojeny. Současný stav tak nezasahuje do práv žalobkyně ani do

veřejného zájmu. Zrušení kolaudačního souhlasu 2017 naopak představuje zcela neúměrný a hrubý zásah do práv stěžovatelky nabytých v dobré víře, který může vést až k jejímu úpadku.

[8] Chybné posouzení věci krajským soudem vychází podle stěžovatelky z nesprávného předpokladu, že stavba hotelu je další etapou stavby navazující na stavbu golfového klubu, parkoviště a plochy pro otáčení vozidel. Jedná se však o samostatnou stavbu s vlastním povolením i kolaudačním souhlasem. Tato stavba není napojena na komunikaci, protože hotelová budova nemá vjezd pro automobily ani garáže a její obslužnost a dopravní dostupnost zajišťuje právě parkoviště na pozemku p. č. 427/6, které bylo zkolaudováno již kolaudačním souhlasem 2007. Proto také nemusela být při aktuální kolaudaci řešena samostatně otázka přímého napojení stavby na komunikaci. Nadto se v případě komunikace na pozemku p. č. 427/13 nejedná o místní komunikaci, ale o areálovou obslužnou, tedy účelovou komunikaci. Dané rozlišení je podstatné z hlediska právních požadavků na její napojování. Krajský soud dospěl rovněž k nesprávnému závěru, že došlo k zaslepení této komunikace, aniž by byla zajištěna plocha pro otáčení vozidel. Tato plocha se ovšem nachází na pozemku p. č. 427/12 a byla zkolaudována kolaudačním souhlasem 2007 spolu s parkovištěm, které zajišťuje dopravní obslužnost stavby hotelu a které je napojeno na místní areálovou komunikaci na pozemku p. č. 427/13. Existenci plochy stěžovatelka prokázala zaměřením skutečného stavu z roku 2007, fotografiemi a leteckou mapou. Na žádost žalobkyně a po dohodě s ní pak byla tato plocha v roce 2016 zrekonstruována a předána žalobkyni. Ve věci proto nebylo třeba doložit dokumentaci prokazující splnění podmínek pro připojení stavby k místní komunikaci (stanovisko vlastníka dopravní infrastruktury o provedení způsobu napojení stavby, případně závazné stanovisko dotčeného orgánu k připojení na místní komunikaci). Dopravní obslužnost hotelu byla vyřešena parkovištěm zkolaudovaným v roce 2007, přičemž žalobkyně vydala souhlasné stanovisko k jeho napojení na zpevněnou plochu pro otáčení vozidel a na areálovou obslužnou komunikaci. Stanoviska dotčených orgánů k připojení nebyla tehdy třeba, neboť se nejednalo o místní komunikaci. Bezpečnost otáčení vozidel pak prokazuje stanovisko složek IZS ze dne 9. 5. 2017, které krajský soud pominul.

[9] Podle stěžovatelky dále z žádného právního předpisu neplyne povinnost dokládat uzavření smlouvy o odvádění odpadních vod. Vodní zákon ukládá v § 8 odst. 3 doložit uzavření smlouvy ke kolaudaci výslovně pouze v případě dohody vlastníků kanalizací provozně souvisejících. Stěžovatelka dodala, že usilovala o uzavření smlouvy, což žalobkyně odmítala. Povinnost uzavřít smlouvu jí pak uložilo Ministerstvo zemědělství.

[10] Stěžovatelka se rovněž vymezila proti tomu, že by mohl být kolaudační souhlas 2017 zrušen z důvodu nesprávného postupu žalovaného při obstarání čísla popisného. Případné nedodržení formálně správného postupu nemá za následek vznik škody vůči veřejnému zájmu či žalobkyni.

[11] Závěrem stěžovatelka uvedla, že žalobkyni vedly k podání žaloby personální změny v jejím vedení a nevyhovění jejímu požadavku na úhradu 250 000 Kč za připojení kanalizační přípojky. Navrhla proto, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

pokračování

[12] Stěžovatel (žalovaný) namítl nesprávné posouzení otázky týkající se čísla popisného. Podle právní úpravy má sice žalovaný povinnost po podání žádosti o vydání kolaudačního souhlasu požádat o přidělení čísla popisného, avšak není stanovena lhůta, do kdy tak musí učinit. Postrádá smysl žádat o toto číslo před provedením kontrolní závěrečné prohlídky, při níž může být zjištěna nezpůsobilost budovy k užívání. Budovu by ostatně nebylo možné zapsat do RÚIAN či katastru nemovitostí dříve, než bude kolaudační souhlas vydán. Pozdější žádost o vydání čísla popisného pak nemá žádný dopad vůči dotčené osobě či žalobkyni. Požaduje-li stavební vyhláška uvedení čísla popisného v kolaudačním souhlasu, míří pouze k identifikaci takové stavby, která již má toto číslo přiděleno. To se netýká nově vzniklých staveb, které jsou identifikovány parcelním číslem pozemku a katastrálním územím. Požadavek krajského soudu neodpovídá ani praxi stavebních úřadů a je v rozporu se zásadou rychlosti (kolaudačního) řízení. Nadto se nejedná o vadu, která by mohla vést ke zrušení kolaudačního souhlasu, neboť vytýkané nedostatky byly fakticky zhojeny. Příslušnou námitku pak žalobkyně uplatnila po koncentraci řízení, kterou krajský soud prolomil v rozporu s § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[13] Ve shodě se stěžovatelkou dále namítl, že v daném případě nešlo o etapizaci výstavby. Ke každé stavbě bylo vydáno zvlášť stavební povolení, přičemž v době vydání stavebního povolení na „první etapu“ nebyla stěžovatelka ještě ani vlastníkem pozemku pro stavbu hotelu. Mezi stavbami absentuje věcná i časová souvislost. Není rovněž pravdou, že by stěžovatel vydal kolaudační souhlas 2017, aniž by zjišťoval bezpečnost stavby z hlediska její dostupnosti pro složky IZS. Krajský soud zcela pominul vyjádření Hasičského záchranného sboru Ústeckého kraje (dále též „HZS“) ze dne 9. 5. 2017, podle něhož jsou dodrženy podmínky požární bezpečnosti. Jelikož jsou vozidla HZS největší, mohl stěžovatel legitimně usuzovat na to, že otočení nebude obtížné ani pro ostatní složky IZS. Krajský soud v této otázce pouze nekriticky přijal tvrzení žalobkyně a neprovedl dokazování stran možnosti otáčení ostatních motorových vozidel. Nesprávně posoudil také otázku likvidace odpadních vod. Pro vydání kolaudačního souhlasu 2017 postačovalo prokázat zabezpečení připojení na kanalizační přípojku, tedy prosté faktické napojení se souhlasem vlastníka, což se řádně stalo. Jakékoliv další vztahy spadají do působnosti ZVAK. Nadto patří otázka likvidace odpadních vod do řízení o vydání stavebního povolení, nikoliv do kolaudačního řízení. Totéž platí ve vztahu ke stanovisku vlastníka dopravní infrastruktury ve věci napojení stavby hotelu na pozemní komunikaci. Tato otázka je navíc v daném případě irelevantní, protože přístup ke stavbě byl zajištěn přes pozemek ve vlastnictví stavebníka. Nedošlo tedy k přímému napojení na místní komunikaci. Žalobkyně měla své námitky uplatnit ve stavebním řízení týkajícím se stavby parkoviště na pozemku č. 427/6. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[14] Ke kasační stížnosti stěžovatelky se vyjádřila žalobkyně. Podle ní krajský soud nepochybil, pokud neprovedl dokazování listinami navrhovanými stěžovatelkou. Na posouzení věci nemá vliv kultura pozemku uvedená v katastru nemovitostí. Vymezila se rovněž proti odbornému posudku ze dne 4. 2. 2022. Tento nebyl předložen v řízení před krajským soudem, je zpracován osobou, která zpracovávala dokumentaci pro předcházející správní řízení a je stěžovatelkou placena, a nemá kvalitu znaleckého posudku. Vybudované obratiště podle ní neodpovídá požadavkům stavebního úřadu, a ten proto neměl vydat

kolaudační souhlas 2017. Stejně tak měl stavební úřad trvat na splnění podmínek, které stěžovatelce uložil ve stavebním řízení ukončeném kolaudačním souhlasem 2007. Jejich splnění bylo předpokladem pro vydání kolaudačního souhlasu 2017. Krajský soud správně provedl k důkazu dotčené správní spisy s ohledem na to, že stavební záměr byl realizován „salámovou metodou“. Nepodstatný byl naopak správní spis ve věci stavebního povolení hotelu. Žalobkyně zdůraznila, že se od prvopočátku jedná o jednotný, etapizovaný podnikatelský projekt golfového klubu. Tvrdí-li pak stěžovatelka, že došlo ke zhojení nedostatků, je to důvodem k vydání řádného kolaudačního souhlasu, nikoliv ke zrušení rozsudku krajského soudu. Dále žalobkyně odmítla, že by postačovalo napojení stavby na parkoviště. Podle ní musí být stavba napojena na pozemní komunikaci. Zdůraznila, že v rámci předchozí etapy výstavby záměru nebylo dořešeno připojení stavby na místní komunikaci, ač tomu tak mělo být. Proto měl žalovaný vyžadovat splnění podmínek pro připojení stavby k místní komunikaci před vydáním kolaudačního souhlasu ke stavbě, kterou fakticky dochází k zásahu do místní komunikace. Žalobkyně nesouhlasí s tím, že by se změnila povaha pozemní komunikace v důsledku prodeje příslušného pozemku stěžovatelce. Dodala, že parkoviště nezajistí dopravní obslužnost, neboť přístup k hotelu zajišťuje výlučně pozemní komunikace na pozemku parc. č. 427/12. Přestože stavba nemá vjezd ani garáže, musí být dostupná pro účely IZS. Ke stanovisku HZS žalobkyně doplnila, že není součástí soudního spisu a nebylo ani navrhováno k důkazu. V závěru se žalobkyně ztotožnila s tím, jak krajský soud posoudil otázku připojení stavby na kanalizaci a přidělení čísla popisného, a odmítla tvrzenou motivaci svého jednání. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[15] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnosti v mezích jejich rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[16] Kasační stížnosti stěžovatelů jsou důvodné.

[17] Podle § 122 odst. 3 věty první a druhé stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2017, platí, že *[p]ři závěrečné kontrolní prohlídce stavební úřad zkoumá splnění podmínek podle § 119 odst. 2. Jestliže stavební úřad nezjistí závady bránící bezpečnému užívání stavby nebo rozpor s podmínkami § 119 odst. 2, vydá do 15 dnů ode dne provedení závěrečné kontrolní prohlídky kolaudační souhlas, který je dokladem o povoleném účelu užívání stavby.* Podle § 122 odst. 4 stavebního zákona věty první platí, že *[j]sou-li na stavbě zjištěny závady bránící jejímu bezpečnému užívání nebo rozpor s podmínkami § 119 odst. 2, stavební úřad kolaudační souhlas nevydává a rozhodnutím, které je prvním úkonem v řízení, užívání stavby zakáže; účastníkem řízení je stavebník, vlastník stavby, popřípadě budoucí uživatel stavby.*

[18] Podle § 119 odst. 2 stavebního zákona *[s]tavební úřad při uvádění stavby do užívání zkoumá, zda stavba byla provedena v souladu s rozhodnutím o umístění nebo jiným úkonem nabhazujícím územní rozhodnutí a povolením stavby a dokumentací, nebo ověřenou projektovou dokumentací, v souladu se stanovisky nebo závaznými stanovisky, popřípadě rozhodnutími dotčených orgánů, byla-li vydána podle zvláštních právních předpisů, a zda jsou dodrženy obecné*

pokračování

požadavky na výstavbu. Dále zkoumá, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat život a veřejné zdraví, život nebo zdraví zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí.

[19] Krajský soud shledal kolaudační souhlas 2017 nezákonným pro nedostatečnost podkladů, resp. pro neprokázání splnění podmínek stanovených v § 119 odst. 2 stavebního zákona. Konkrétně podle něj žalovaný pochybil tím, že vydal kolaudační souhlas 2017, přestože (i) nepožádal o přidělení čísla popisného pro kolaudovanou stavbu, (ii) neobstaral si souhlas žalobkyně k připojení kolaudované stavby na místní komunikaci na parcele č. 427/13 (stanovisko vlastníka dopravní infrastruktury o provedení kontroly způsobu napojení stavby na pozemní komunikaci, případně závazné stanovisko dotčeného orgánu k připojení na místní komunikaci), (iii) neposoudil bezpečnost stavby z hlediska dostupnosti pro složky IZS, (iv) nebylo zajištěno odvádění odpadních vod do kanalizace ve vlastnictví žalobkyně.

[20] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda žalobkyně uplatnila námitku související s přidělením čísla popisného včas. K tomu připomíná, že žalobkyně se původně domáhala žalobou na ochranu před nezákonným zásahem určení, že je kolaudační souhlas 2017 nezákonný. V žalobě žádné námitky stran přidělení čísla popisného neuplatnila. Krajský soud po projednání dané žaloby prohlásil kolaudační souhlas 2017 za nezákonný zásah. Tento rozsudek nicméně Nejvyšší správní soud zrušil, přičemž krajskému soudu mimo jiné uložil, aby v dalším řízení poučil žalobkyni o tom, jaký žalobní typ je podle zákona a stávající judikatury určen k napadení kolaudačního souhlasu, a pokud žalobkyně přistoupí k úpravě žaloby, aby dále pokračoval v řízení podle nově zvoleného žalobního typu. Krajský soud usnesením ze dne 31. 3. 2021 vyzval žalobkyni k vyjádření, zda trvá na podané žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, či zda mění typ podané žaloby na žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. V případě, že žalobkyně změnila typ žaloby na žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, uložil jí, aby označila napadené rozhodnutí a den jeho doručení, označila žalovaného, uvedla žalobní body a upravila žalobní petit tak, aby odpovídal tomuto typu řízení.

[21] Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (stejně jako řízení o deklaratorní zásahové žalobě) je vystaveno na zásadě koncentrační. Ta je projevem principu, že žalobce může své žalobní body uplatňovat pouze v zákonem stanovené lhůtě a k později uplatněným námitkám nelze již zásadně přihlížet. Žalobní body doplněné na výzvu soudu v náhradní lhůtě je třeba považovat za včasné, pokud v žalobě žádný žalobní bod nebyl uveden, a soud tak žalobce vyzývá k odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2016, č. j. 4 Azs 285/2015-24, ze dne 4. 5. 2016, č. j. 6 Ads 280/2015-40, a především rozsudek jeho rozšířeného senátu ze dne 20. 3. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017-31, bod 60). Tato východiska platí pochopitelně i v situaci, kdy v průběhu řízení dojde na základě poučení krajského soudu ke změně žalobního typu s tím, že i po této změně se uplatní koncentrační zásada. Jestliže totiž žalobce zvolil nesprávný žalobní typ a přistoupil následně na základě poučení krajského soudu k jeho změně, pojí se s tímto postupem nutnost upravit původní žalobu toliko v takovém rozsahu, aby žaloba odpovídala nově zvolenému žalobnímu podle náležitostí upravených zákonem pro jednotlivé žalobní typy. Tímto se však neotvírá žalobci automaticky nový časový prostor pro uplatnění dalších žalobních bodů nad rámec těch, které již uvedl v původní žalobě. Rozšířit žalobu o nový žalobní bod i po uplynutí lhůty pro podání žaloby je

přípustné, jestliže je povinností soudu přihlédnout ke skutečnostem či změnám právní úpravy, k nimž došlo až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí v průběhu soudního řízení. Jde o případy, kdy soud rozhoduje podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí soudu (zápůrčí zásahová žaloba, nečinnostní žaloba) nebo kdy ústavní normy či mezinárodněprávní závazky vyžadují, aby bylo prolomeno pravidlo upravené v § 75 odst. 1 s. ř. s. Judikatura pak dovodila, že i po uplynutí lhůty pro podání žaloby může žalobce v řízení před krajským soudem reagovat novým žalobním bodem na judikatorní obrat (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2021, č. j. 10 As 46/2020-48, ze dne 27. 4. 2022, č. j. 7 Afs 185/2021-49, ze dne 20. 1. 2023, č. j. 8 Afs 92/2022-239, a ze dne 3. 4. 2023, č. j. 5 Afs 241/2022-43).

[22] V projednávané věci původní žaloba již projednatelné žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. obsahovala. Na základě výzvy krajského soudu, jejímž smyslem bylo toliko upravit žalobu v návaznosti na změnu žalobního typu, pak žalobkyně v podání ze dne 12. 4. 2021 rozšířila žalobu o nový žalobní bod týkající se přidělení čísla popisného. K takovému postupu však nebyla žalobkyně oprávněna, neboť neodstraňovala toliko vadu podání spočívající v neuvedení žalobního bodu. Zásadu koncentrace v posuzované věci pak neprolamuje ani judikatorní obrat v otázce posuzování povahy souhlasů vydávaných podle stavebního zákona. Usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 As 436/2017-43 se totiž týkalo pouze správného žalobního typu, s čímž nově vznesená námitka nijak nesouvisí. Žalobkyni nic nebránilo v tom, aby vznesla otázku absence přidělení čísla popisného již v původní žalobě směřující proti kolaudačnímu souhlasu 2017. Problematiku přidělení čísla popisného však namítla poprvé až v podání ze dne 12. 4. 2021, tedy opožděně. Krajský soud tudíž neměl k uvedené námitce vůbec přihlédnout a projednat ji. Za této situace se Nejvyšší správní soud nemůže zabývat kasačními námitkami směřujícími vůči správnosti jeho posouzení. Pouze na okraj pak Nejvyšší správní soud dodává, že mu ani není zřejmé, jak by mohla být žalobkyně zkrácena na svých veřejných subjektivních právech tím, že v kolaudačním souhlasu 2017 absentovalo číslo popisné. Navíc při přidělování čísel popisných žalobkyně vystupuje jako správní orgán, který rozhoduje podle správního řádu, tato agenda se nijak nedotýká jejího práva na samosprávu.

[23] Nejvyšší správní soud proto přisvědčuje námitce stěžovatele, že připuštěním uvedené námitky k projednání krajský soud prolomil nepřípustně koncentraci řízení, což je vadou podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Jelikož však krajský soud nezrušil kolaudační souhlas 2017 pouze na základě uvedené námitky (a ob stojí-li některý z dalších důvodů, pro které krajský soud shledal kolaudační souhlas 2017 nezákonným), nemusela mít tato vada bez dalšího vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Nejvyšší správní soud proto přistoupil k posouzení dalších kasačních námitek.

[24] Stěžovatelé se dále vymezili proti závěru krajského soudu, že stavbu hotelu nebylo možno zkolaudovat bez doložení souhlasu žalobkyně k jejímu napojení na místní komunikaci na parcele č. 427/13. Krajskému soudu vytýkají řadu pochybení. Především namítají, že krajský soud chybně vycházel z toho, že nyní kolaudovaná stavba je etapou většího stavebního celku. Dále upozorňují na to, že problematika samotného napojení předmětné stavby na místní komunikaci nemůže být vůbec řešena v rámci její kolaudace, neboť jednak se svým charakterem jedná o námitku spadající do stavebního řízení a současně stavba není napojena přímo na místní komunikaci, nýbrž na stavby golfového klubu

pokračování

a parkoviště společně zkolaudované kolaudačním souhlasem 2007. Krom toho se nejedná o místní komunikaci, nýbrž o účelovou komunikaci.

[25] Krajský soud založil své posouzení na úvaze, že současná stavba hotelu je součástí většího záměru golfového areálu, přičemž jednotlivé stavby tohoto záměru jsou realizovány postupně v etapách. Konkrétně v roce 2007 došlo k dokončení a zkolaudování stavby spočívající ve stavební úpravě objektu č. p. 230 (golf klub) spolu s komunikací a zpevněnou plochou na pozemku parc. č. 277/2 a na části pozemků parc. č. 427/5, 427/13, 427/6 a 427/12. Při tom nebyla realizována původně plánovaná točna kapkovitého tvaru, nýbrž obratiště tvaru T, a tak byla komunikace na pozemku parc. č. 427/13 nadále průjezdná. K jejímu přerušení a oboustrannému zaslepení došlo až realizací další etapy záměru, kterým je nyní kolaudovaná stavba hotelu. Proto měla být podle krajského soudu dopravní dostupnost stavby (její napojení na místní komunikaci a zajištění řádného místa k otáčení vozidel) dořešena před vydáním kolaudačního souhlasu v rámci nynější etapy.

[26] Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovatelům, že z napadeného rozsudku není zřejmé, z čeho krajský soud dovodil závěr o etapizaci stavby golfového areálu ve smyslu postupného kolaudování jednotlivých fází jediné stavby. V kolaudačním souhlasu 2017 je uvedeno, že stavba hotelu byla provedena podle stavebního povolení ze dne 31. 5. 2010, sp. zn. OSU/28515/2010, č. j. OSU/57420/2010/Hm, a podle rozhodnutí o dodatečném povolení změny stavby před jejím dokončením ze dne 7. 6. 2016, sp. zn. MDC/39147/2016 a č. j. MDC/56858/2016. Ze shrnutí učiněného krajským soudem v bodě 58 pak vyplývá, že předchozí stavba „*Golf areál Janov – Golf klub „A“ 1. etapa – stavební úpravy stávajícího objektu (část č. p. 230 Janov) + komunikace a zpevněné plochy*“ byla realizována na základě stavebního povolení č. j. OSU/112482/06/112482/1806/2006/Hm, ze dne 16. 10. 2006 a byla zkolaudována rozhodnutím ze dne 29. 8. 2007. Pakliže byly obě stavby povoleny a provedeny na základě samostatných stavebních povolení v oddělených stavebních řízeních, není odkaz krajského soudu na rozsudek ze dne 19. 4. 2006, č. j. 15 Ca 219/2004-44, přílehlavý. Ten totiž dopadá na situaci, kdy dochází ke kolaudaci části stavby, která podle stavebního povolení tvoří jeden celek s jinou, dosud nedokončenou částí jedné a téže stavby povolené stejným rozhodnutím (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2014, č. j. 3 As 69/2013-29). Výše uvedené skutečnosti nenasvědčují tomu, že by se o takovou situaci v projednávané věci jednalo, tedy že by se v případě golfového areálu jednalo o jedinou stavbu sestávající z více stavebních objektů, které byly kolaudovány postupně v jednotlivých etapách (fázích). Konečný závěr však nelze učinit bez příslušného ověření ve správních spisech týkajících se povolení obou staveb, respektive povolení aktuálně kolaudované stavby hotelu. Jestliže krajský soud při posouzení dané námitky bez takového ověření vycházel z předpokladu, že se v posuzované věci jednalo o jednu z etap jediné stavby, nelze tomuto jeho východisku přisvědčit.

[27] V této souvislosti Nejvyšší správní soud upozorňuje na to, že podle jeho judikatury je třeba rozlišovat mezi nutnou a logickou etapizací výstavby na straně jedné, a podmíněností jednotlivých částí záměru na straně druhé (srov. rozsudek ze dne 18. 9. 2014, č. j. 2 As 119/2014-31). Tato vzájemná podmíněnost jednotlivých částí výstavby znamená, že pozdější (ač samostatnou) stavbu nelze posuzovat zcela izolovaně, ale je třeba brát v potaz její funkční návaznost na dříve realizovanou stavbu. Z dosavadních skutkových zjištění i tvrzení stěžovatelů se pak jeví, že právě o takovou situaci (podmíněnost jednotlivých částí

záměru, nikoliv etapizaci) se jedná i v nynější věci. Přístup (příjezd) ke stavbě hotelu, tedy dopravní obslužnost a dostupnost stavby, je totiž podle jejich tvrzení zajišťována právě prostřednictvím předchozí samostatné stavby realizované na základě stavebního povolení ze dne 16. 10. 2006 a zkolaudované kolaudačním souhlasem 2007 (zahrnující mimo jiné stavby parkoviště, komunikace a zpevněné plochy pro otáčení vozidel). Obě stavby mají být tedy užívány společně jako jeden funkční celek. Jedná se nicméně o jinou provázanost staveb, než dovozoval krajský soud v napadeném rozsudku. V případě podmíněnosti jednotlivých částí záměru se na obě stavby nahlíží samostatně s tím, že u později realizované stavby je třeba zohlednit toliko existenci funkční vazby na předchozí stavbu (zde: zda je předchozí stavbou zajištěno dopravní napojení, tedy dostatečný přístup a příjezd rovněž na pozemek, kde je později realizovaná stavba umístěna).

[28] Nezjištění obsahu stavebního povolení na stavbu hotelu, na niž stěžovatelka správně poukazuje, pak činí problematickými i navazující závěry krajského soudu, v nichž dovedl, že je kolaudační souhlas 2017 nezákonný proto, že žalovaný při kolaudaci nevyžadoval předložení dokumentace prokazující splnění podmínek pro připojení stavby k místní komunikaci a nezkoumal bezpečnost užívání stavby z hlediska její dostupnosti pro složky integrovaného záchranného systému.

[29] Krajský soud v této souvislosti obecně konstatoval porušení § 122 odst. 3 stavebního zákona. Uvedené ustanovení stavebnímu úřadu ukládá, aby zkoumal splnění podmínek podle § 119 odst. 2 téhož zákona. K rozsahu pravomoci stavebního úřadu v rámci kolaudace se vyjádřil Nejvyšší správní soud v nedávném rozsudku ze dne 14. 3. 2023, č. j. 10 As 102/2021-35: „*stavební úřad nemůže v rámci kolaudačního řízení doplňovat či napravovat vady povolovacích řízení nebo v nich vydaných rozhodnutí (souhlasů). Současně ale platí, že zjistí-li stavební úřad nedostatky svědčící o tom, že provedení stavby nebo její užívání může ohrožovat mj. život, veřejné zdraví, bezpečnost nebo jiné zákonem chráněné hodnoty, kolaudační rozhodnutí či souhlas nevydává a naopak užívání stavby zakazuje*. Na tom nic nemění skutečnost, že stavební úřad se o nedostatkách stavby, které brání její kolaudaci, dozví z nezávazného stanoviska správního orgánu, od kterého se teoreticky může s řádným odůvodněním odchýlit. (...) Stavební úřad nemohl přehlédnout nedostatky stavby související s bezpečností jejího užívání s odůvodněním, že jeho pravomoc se omezuje na posouzení skutečného provedení stavby a způsobu užívání v mezích vydaných povolení. Restriktivní výklad rozsahu pravomoci stavebního úřadu v rámci kolaudace, který zastává stěžovatelka, by měl za následek, že úřad by mohl (například právě v důsledku dřívějšího pochybení při povolování stavby) vydat kolaudační souhlas či rozhodnutí i pro stavbu, která by zjevně ohrožovala třeba veřejné zdraví nebo životní prostředí. Takový výklad rozsahu pravomoci stavebního úřadu je nepřijatelný, neboť přímo odporuje § 119 odst. 2 stavebního zákona. Stavební úřad totiž zahrnuje nejen posuzování souladu stavby s příslušnými povolovacími akty, závaznými i nezávaznými stanovisky a obecnými požadavky na výstavbu, ale stejně tak i vliv skutečného provedení stavby nebo jejího užívání na zákonem chráněné statky. Za tímto účelem si stavební úřad může vyžádat mj. stanoviska jiných správních orgánů, které jsou nadány potřebnou odborností. Jinak řečeno, pravomoc stavebního úřadu v kolaudačním procesu (v širším slova smyslu) se neomezuje na mechanické porovnání skutečného provedení stavby s povolovacími akty“ (zdůrazněno soudem).

[30] Z citovaného rozsudku vyplývá, že stavební úřad v rámci kolaudačního řízení primárně hodnotí soulad stavby s vydaným územním rozhodnutím a stavebním povolením

pokračování

(ve znění případných změn). Při tom nemůže doplňovat či napravovat vady povolovacích řízení, respektive vydaných povolovacích rozhodnutí. Stavební úřad tak nemůže vznášet směrem ke stavebníkovi nové požadavky či mu ukládat nové podmínky spadající svou povahou do povolovacího řízení, pakliže stavebník není k jejich splnění zavázán v příslušném povolovacím rozhodnutí. Případné dřívější pochybení stavebního úřadu v povolovacím řízení lze v rámci kolaudace zohlednit pouze tehdy, pokud stavební úřad v kolaudačním procesu zjistí stran provedení stavby nebo jejího užívání nedostatky tak vysoké intenzity, že tato stavba nebo její užívání může ohrožovat život, veřejné zdraví, bezpečnost nebo jiné zákonem chráněné hodnoty. V případě takto závažného zjištění kolaudační rozhodnutí či souhlas nevydává, a naopak užívání stavby zakáže podle § 122 odst. 4 věty první stavebního zákona.

[31] Co se týče stanoviska vlastníka dopravní infrastruktury o provedení kontroly způsobu napojení stavby na pozemní komunikaci, případně závazného stanoviska dotčeného orgánu k připojení na místní komunikaci, neuvádí krajský soud ani žalobkyně konkrétní ustanovení zákona, které by žalovanému ukládalo vyžadovat jejich předložení právě při kolaudaci. Poukazovala-li žalobkyně v žalobě v souvislosti s jejich absencí na bod 14 přílohy č. 12 stavební vyhlášky, nejedná se o právní titul, který by stavebníkovi ukládal povinnost takové stanovisko pro účely kolaudace obstarat (a žalovanému povinnost jeho předložení vyžadovat), nýbrž o seznam příloh žádosti o vydání kolaudačního souhlasu. Krom toho se uvedený bod přílohy č. 12 týká předložení stanoviska vlastníka veřejné dopravní infrastruktury *o provedení kontroly způsobu napojení stavby (pokud byla předem vyžadována)*. Jedná se tedy o stanovisko přikládané k žádosti o kolaudační souhlas tehdy, pokud proběhla kontrola způsobu napojení stavby [samotná stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem jsou vyžadována k žádosti o vydání územního rozhodnutí podle § 86 odst. 2 písm. c) stavebního zákona, respektive k žádosti o územní souhlas podle § 96 odst. 3 písm. c) stavebního zákona a k ohlášení stavby podle § 105 odst. 1 písm. d) stavebního zákona, respektive k žádosti o stavební povolení podle § 110 odst. 2 písm. e) stavebního zákona]. Povinnost předložit některé z uvedených stanovisek mohla stěžovatelce pochopitelně plynout ze stavebního povolení. Jeho obsah však nebyl v řízení před krajským soudem zjišťován (viz výše). Pokud však byla stavba hotelu povolena, aniž by žalovaný vyžadoval předložení jakéhokoliv stanoviska týkajícího se napojení stavby na pozemní komunikaci, nelze takový požadavek vznášet *ad hoc* (bez opory ve stavebním zákoně) v rámci kolaudačního řízení a podmiňovat jím vydání kolaudačního souhlasu. Jak plyne z výše uvedeného, případné vady stavebního povolení či jiné nedostatky stavebního řízení nelze doplňovat či napravovat teprve v kolaudačním řízení. Prostor k jejich odstranění byl dán právě ve stavebním řízení, jak uvádí oba stěžovatelé.

[32] Krajský soud spojil nutnost předložení stanovisek týkajících se napojení na pozemní komunikaci s tím, že po realizaci stavby hotelu není zajištěna možnost řádné obslužnosti v dané lokalitě (otáčení vozidel). Konkrétně pak poukázal na dostupnost lokality pro složky IZS. Krajský soud tedy zřejmě usuzuje, že stavba hotelu nebo její užívání může ohrožovat bezpečnost v dané lokalitě. Z výše citovaného rozsudku desátého senátu vyplývá, že takové zjištění by mohlo za určitých okolností představovat důvod pro nevydání kolaudačního souhlasu a pro zákaz užívání stavby. Musí se však jednat o skutečně závažné zjištění, protože

takový postup je ze své podstaty výjimečný – stavba prošla řádným stavebním řízením, a lze se tedy legitimně spoléhat na to, že byla kvalifikovaně schválena tak, aby veřejné statky jako jsou život, veřejné zdraví, bezpečnost či životní prostředí neohrožovala. Pro závěr o tom, že stavba či její užívání naopak může ohrožovat bezpečnost v dané lokalitě, tedy nepostačuje bez dalšího zjištění, že v rámci předcházející stavby golfového klubu (s příslušenstvím) zkolaudované kolaudačním souhlasem 2007 nedošlo k vybudování původně plánované točny kapkovitého tvaru, a že realizací stavby hotelu došlo k oboustrannému zaslepení komunikace na pozemku parc. č. 427/13. Tato zjištění totiž nejsou podpořena žádnou odbornou úvahou o tom, proč absence točny (při jejím nahrazení obratištěm ve tvaru T) či zaslepení komunikace skutečně ohrožují bezpečnost v daném místě. V tomto ohledu nelze nekriticky převzít prostá (odborně nepodložená) tvrzení žalobkyně o nedostatečné šířce komunikace a absenci místa pro otáčení vozidel IZS. Je nutné si uvědomit, že žalobkyně (obec) má v nynějším soudním řízení postavení osoby, která tvrdí, že byla zkrácena na svých hmotných (veřejných subjektivních) právech přímo kolaudačním souhlasem 2017, respektive v důsledku porušení svých práv v postupu předcházejícím jeho vydání. Nevystupuje zde tedy jako dotčený orgán, ostatně takto ani vystupovat nemůže, neboť platí, že „[p]okud stát nebo jiná veřejnoprávní korporace vystupuje v roli veřejné moci, jistě nemá žádná subjektivní práva“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2020, č. j. 8 Afs 128/2018-46).

[33] Stěžovatelé v souvislosti s výtkou krajského soudu, že žalovaný nezkoumal bezpečnost užívání kolaudované stavby hotelu z hlediska její dostupnosti pro složky IZS, akcentují závazné stanovisko HZS, které bylo podle protokolu ze dne 11. 5. 2017 předloženo při závěrečné kontrolní prohlídce stavby hotelu, stalo se tak podkladem kolaudačního souhlasu 2017, a je založeno ve spise vedeném pro kolaudační řízení sp. zn. mdc/43128/2017. V závazném stanovisku HZS se uvádí, že bylo vydáno podle § 31 odst. 1 písm. c) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, tedy po ověření, *zda byly dodrženy podmínky požární bezpečnosti staveb vyplývající z posouzených podkladů a dokumentace podle písmene b), včetně podmínek vyplývajících z vydaných stanovisek*. Dokumentace podle písm. b) zahrnuje projektovou dokumentaci stavby, jejíž součástí je požárně bezpečnostní řešení, které obsahuje rovněž posouzení zásahových cest (mj. přístupové komunikace). Podle závazného stanoviska: *„Při stavbě byly dodrženy podmínky požární bezpečnosti vyplývající z posuzovaných podkladů, včetně podmínek vyplývajících z vydaných stanovisek k dané stavbě.“* Stěžovatel pak v kasační stížnosti vcelku logicky poukazuje na to, že shledal-li HZS stavbu hotelu z hlediska dodržení podmínek požární bezpečnosti (zahrnující rovněž posouzení zásahových cest) nezávadnou, měla by vyhovovat i požadavkům ostatních složek IZS, neboť vozidla HZS jsou z hlediska rozměrů největší (to odpovídá i parametrům příjezdových míst dle přílohy č. 12 stavební vyhlášky). Nelze proto souhlasit s krajským soudem, že ze správního spisu vůbec nevyplývá, zda žalovaný zjišťoval bezpečnost užívání kolaudované stavby hotelu z hlediska její dostupnosti pro složky IZS. Závazné stanovisko HZS je podkladem kolaudačního souhlasu 2017 a požárně bezpečnostní řešení stavby hotelu je součástí správního spisu.

[34] Tímto Nejvyšší správní soud pochopitelně nepředjímá, zda jsou skutečně naplněny požadavky na bezpečnost kolaudované stavby z hlediska její obslužnosti a dostupnosti. Ze spisu je však patrné, na čem stěžovatel založil svou úvahu stran tohoto aspektu, a v řízení nebyl předložen důkaz, který by svědčil o opaku, tedy o nebezpečnosti skutečného

pokračování

provedení kolaudované stavby nebo jejího užívání vůči statkům chráněným v § 119 odst. 2 stavebního zákona.

[35] Nejvyšší správní soud dodává, že se nemohl zabývat odborným posudkem Ing. arch. I. K. z 4. 2. 2022, který předložila stěžovatelka v kasační stížnosti za účelem osvědčení, že obratiště pro vozy HZS je dostačující. Jedná se o skutečnost, kterou stěžovatelka uplatnila poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí. K těmto Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 5 s. ř. s. nepřihlíží.

[36] V posledním okruhu námitek stěžovatelé brojí proti závěru krajského soudu, že žalovaný vydal kolaudační souhlas 2017 v rozporu s § 5 odst. 3 vodního zákona, neboť stěžovatelka nedoložila doklad o zajištění odvádění odpadních vod do kanalizace ve vlastnictví žalobkyně.

[37] Podle § 5 odst. 3 vodního zákona, *při provádění staveb nebo jejich změn nebo změn jejich užívání jsou stavebníci povinni podle charakteru a účelu užívání těchto staveb je zabezpečit zásobováním vodou a odváděním, čištěním, popřípadě jiným zneškodňováním odpadních vod z nich v souladu s tímto zákonem a zajistit vsakování nebo zadržování a odvádění povrchových vod vzniklých dopadem atmosférických srážek na tyto stavby (dále jen „srážkové vody“) v souladu se stavebním zákonem. Bez splnění těchto podmínek nesmí být povolena stavba, změna stavby před jejím dokončením, užívání stavby ani vydáno rozhodnutí o dodatečném povolení stavby nebo rozhodnutí o změně v užívání stavby (zdůrazněno soudem).*

[38] Krajský soud v napadeném rozsudku konstatoval, že podle zápisu ve stavebním deníku ze dne 18. 10. 2016 byla provedena kontrola napojení kanalizační přípojky z PVC 200 s tím, že tato byla provedena dle projektové dokumentace a kontrolující k ní neměl připomínek kromě toho, že je třeba ji dodatečně přetěsnit hydroizolační stěrkou. U tohoto zápisu ve stavebním deníku je uvedeno „za obecní úřad Ing. D. P.“ a podpis. Dále jsou ke kolaudačnímu souhlasu 2017 přiloženy protokoly o zkoušení vnitřní kanalizace ze dne 14. 9. 2016 a o zkoušení venkovní kanalizace vzduchem (metoda „L“) ze dne 5. 4. 2017. Nejvyšší správní soud dodává, že v protokolech je u všech kontrolovaných parametrů uvedeno „vyhovuje“.

[39] Podle krajského soudu musí být doloženo, že stavebník je (smluvně) oprávněn odvádět odpadní vody do daného kanalizačního řadu. Doklady osvědčující stavebnětechnické (faktické) napojení stavby na kanalizační soustavu jsou proto nedostačující, neboť i přes jejich existenci existuje možnost, že vlastník kanalizace neuzavře se stavebníkem smlouvu o odvádění odpadních vod. Je proto nutné při kolaudaci doložit uzavření smlouvy. Ke dni vydání kolaudačního souhlasu 2017 přitom žalobkyně nedala souhlas s odváděním odpadních vod do jejího kanalizačního řadu, ani neuzavřela příslušnou smlouvu se stěžovatelkou, na což žalovaného (stěžovatele) před vydáním kolaudačního souhlasu upozornila. Stěžovatelé namítají, že tato úvaha krajského soudu nemá oporu v zákoně. Podle nich postačí doložit stanovisko vlastníka technické infrastruktury o provedení způsobu napojení stavby, neboť ze zákona neplyne povinnost dokládat při kolaudaci rovněž uzavření smlouvy s vlastníkem dané soustavy. Vlastník kanalizační soustavy (žalobkyně) v posuzované věci odmítal uzavřít smlouvu v rozporu s § 8 odst. 6 ZVAK.

[40] Krajský soud tedy postavil argumentaci na tom, že při kolaudaci byl stěžovatel povinen vyžadovat doklad o uzavření smlouvy týkající se dodávek, respektive odvodu odpadních vod do kanalizace ve vlastnictví žalobkyně.

[41] Samotné znění § 5 odst. 3 vodního zákona stanoví stavebníkovi podmínku zabezpečení stavby odvodem odpadních vod *při provádění staveb nebo jejich změn nebo změn jejich užívání*. Zákon tedy spojuje požadavek na zabezpečení staveb odváděním odpadních vod s fází stavby, která spočívá v její výstavbě. K provádění staveb dochází právě v územním a především ve stavebním řízení, čemuž ostatně odpovídá i požadavek na doložení stanoviska vlastníka technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení [viz např. § 86 odst. 2 písm. c), § 96 odst. 3 písm. c), § 105 odst. 1 písm. d) a § 110 odst. 2 písm. e) stavebního zákona]. Již z toho lze dovodit, že vodní zákon tímto požadavkem vyjadřuje povinnost zabezpečit stavby odváděním odpadních vod pouze po stavebnětechnické stránce. V posuzované věci bylo vedeno řízení o změně stavby před jejím dokončením, v jehož rámci žalobkyně učinila námitku pouze ve vztahu k výpočtu parkovacích míst. V odůvodnění následného rozhodnutí žalovaný mimo jiné uvedl, že podle projektové dokumentace se výrazně sníží množství odpadních vod oproti původnímu předpokladu (z 7 446 m³/rok na 723 m³/rok), a proto by dle jeho názoru nemělo dojít ke zkolabování čističky odpadních vod ve vlastnictví žalobkyně. Žalovaný se tedy otázkou odvodu odpadních vod ve stavebním řízení (řízení o změně stavby před jejím dokončením) zabýval. Kolaudaci stavby pak předcházely zkoušky vnitřní a venkovní kanalizace a kontrola napojení kanalizační přípojky.

[42] Tomu, že by vodní zákon spojoval požadavek na zabezpečení staveb odváděním odpadních vod rovněž s předložením soukromoprávního ujednání s dodavatelem, respektive odběratelem, nenasvědčují ani stavební předpisy a ZVAK. Vodní zákon ani stavební vyhláška neukládají povinnost doložit při kolaudaci příslušnou smlouvu s vlastníkem kanalizace. Povinnost předložit dohodu při kolaudaci požaduje výslovně samostatný § 8 odst. 3 ZVAK, a to pouze u vlastníků vodovodů nebo kanalizací provozně souvisejících, popřípadě jejich částí provozně souvisejících. O takovou situaci se v projednávané věci nejedná. Nadto obecně platí, že vlastník kanalizace (žalobkyně) je povinen umožnit připojení na kanalizaci, pokud to umožňují kapacitní a technické možnosti těchto zařízení (§ 8 odst. 5 ZVAK) a je povinen uzavřít písemnou smlouvu o dodávce vody nebo odvádění odpadních vod s tímto odběratelem (§ 8 odst. 6 ZVAK).

[43] Nejvyšší správní soud tak přisvědčuje stěžovatelům, že nezákonnost kolaudačního souhlasu 2017 nelze dovodit pouze z toho, že stavebník v rámci kolaudace nedoložil soukromoprávní smlouvu o odvádění odpadních vod.

[44] Krajský soud nicméně nezaložil své rozhodnutí o nezákonnosti kolaudačního souhlasu 2017 čistě na tom, že žalovaný (stěžovatel) nepožadoval při kolaudaci předložení smlouvy o odvádění odpadních vod. Podpůrně totiž poukázal na to, že vlastník kanalizace není za určitých podmínek povinen umožnit odběrateli připojení, odvádět odpadní vody a čistit je, či uzavřít příslušnou písemnou smlouvu s odběratelem, tedy že odběratel (stavebník) za určitých podmínek nemá nárok na uzavření smlouvy. Absence smlouvy tedy nemusí být pouze důsledkem toho, že stavebník otázku uzavření soukromoprávního jednání

pokračování

odložil na pozdější dobu, ale rovněž důsledkem toho, že stavebníkovi s ohledem na aktuální situaci nevznikl nárok na její uzavření z důvodu nedostatečné kapacity čističky odpadních vod. Žalobkyně ostatně v posuzované věci zdůrazňovala, že smlouvu nechtěla uzavřít právě s poukazem na nedostatek kapacity její čističky odpadních vod.

[45] Aby však mohl být kolaudační souhlas 2017 shledán nezákonným z důvodu neuzavření soukromoprávního ujednání se žalobkyní, musela by nastat situace svou intenzitou dosáhnout závažnosti předvídané výše citovaným rozsudkem č. j. 10 As 102/2021-35. To znamená, že by absence ujednání musela představovat závažný nedostatek svědčící o tom, že provedení stavby nebo její užívání může ohrožovat mj. život, veřejné zdraví, bezpečnost, životní prostředí nebo jiné zákonem chráněné hodnoty (srov. § 119 odst. 2 stavebního zákona). Žalovaný by v takové situaci musel přistoupit k nevydání kolaudačního souhlasu a zakázání užívání stavby, přestože by doklady osvědčily stavebnětechnické napojení stavby na kanalizační soustavu a napojení proběhlo v souladu s projektovou dokumentací a stanovisky. Je proto zásadní posoudit, zda žalobkyně uvedla (a doložila) natolik pádné důvody, které by prokazovaly, že v případě napojení stěžovatelky na technickou infrastrukturu (kanalizaci) buďto nebyly dodrženy obecné požadavky na výstavbu, nebo dochází k ohrožení veřejných statků, konkrétně života a veřejného zdraví, života nebo zdraví zvířat, bezpečnosti anebo životního prostředí (§ 119 odst. 2 a § 122 odst. 3 stavebního zákona). Na tuto otázku bylo namísto se zaměřit o to více, pokud v řízeních předcházejících vydání kolaudačního souhlasu 2017 žalobkyně nevznesla vůči napojení na její kanalizaci výhrady, její zástupce se účastnil kontroly napojení dne 18. 10. 2016 se závěrem, že toto napojení proběhlo dle projektové dokumentace, a přípojka vyhovuje i podle protokolů kontrolních zkoušek. Pominout nelze ani tvrzení stěžovatelky, že jednání žalobkyně při uzavření smlouvy hodnotilo Ministerstvo zemědělství *ex post* jako rozporné se zákonem.

[46] Vzhledem k výše uvedenému jsou kasační stížnosti stěžovatelů důvodné. Proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž je krajský soud podle odst. 4 uvedeného ustanovení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. Ve věci soud rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[47] O náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech stěžovatelů rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. listopadu 2023

David Hipšr
předseda senátu