



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Lenky Oulíkové a Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **P. Ú.**, zastoupen Mgr. Martinem Kolářem, advokátem se sídlem Karlovo náměstí 559/28, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát města Mladá Boleslav**, se sídlem Komenského náměstí 61, Mladá Boleslav, zastoupen Mgr. Janem Krátkým, advokátem se sídlem náměstí Míru 14, Mladá Boleslav, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 22. 12. 2022, č. j. 51 A 70/2021-49,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný na základě žádosti obce Dlouhá Lhota vydal dne 21. 6. 2021 kolaudační souhlas č. j. 43951/2021/VH/MaJi k užívání stavebních objektů splaškové gravitační kanalizace, výtlačných řadů, čerpacích stanic odpadních vod a tlakové kanalizace (dále též „stavba splaškové kanalizace“) a rozhodnutím z téhož dne, č. j. 43953/2020/VH/MaJi, povolil užívání čistírny odpadních vod (dále též „ČOV“) na dobu 1 roku za účelem zkušebního provozu.

[2] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti oběma rozhodnutím žalovaného samostatné žaloby ke Krajskému soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), který je spojil ke společnému projednání a poté je napadeným rozsudkem zamítl.

[3] Krajský soud s odkazem na judikaturu správních soudů vyložil, že správní soudnictví neslouží k obecnému dozoru nad zákonností postupu správních orgánů, nýbrž k ochraně

veřejných subjektivních práv. Podmínkou zrušení napadených rozhodnutí je proto nejen jejich případná objektivní nezákonnost, ale současně i to, že žalobce byl zkrácen na svých právech v důsledku této nezákonnosti. Musí zde být patrný vztah alespoň potenciální příčinné souvislosti mezi zjištěným pochybením a zásahem do práv žalobce. Vysvětlil také, že žalobou proti kolaudačnímu souhlasu nelze brojit proti umístění stavby či jejímu povolení. Územní rozhodnutí, stavební povolení a kolaudační souhlas jsou na sebe navazující správní akty, které jsou samostatně napadnutelné a přezkoumatelné správními soudy. V řízení o žalobě proti kolaudačnímu souhlasu nelze posuzovat skutkové a právní otázky týkající se svou povahou výlučně předmětu řízení o předchozích podmiňujících rozhodnutích, a prolamovat tak koncentraci stanovenou v příslušných ustanoveních stavebního zákona. Na tom nic nemění skutečnost, že stěžovatel nebyl vlastníkem předmětných nemovitostí v době vedení územního a stavebního řízení, neboť pasivita předchozího vlastníka jde na vrub jeho právního nástupce.

[4] Námitky stěžovatele, že čistírna odpadních vod a splašková kanalizace byly nesmyslně postaveny v rozporu s územním plánem v hustě obydlené části obce, stejně jako poukaz na hrozící negativní následky na majetek stěžovatele a pohodu bydlení kvůli hluku, zápachu, nebezpečí záplav či svedených splašků, měly být dle krajského soudu uplatněny primárně v územním řízení.

[5] Smyslem kolaudace je posoudit, zda stavba byla provedena ve shodě s tím, jak byla povolena, a zda je způsobilá řádně plnit svůj účel. V rozsahu žalobních námitek vůči kolaudačnímu souhlasu není zřejmé, že se stěžovatelem vytýkané vady projeví v jeho právní sféře. Stěžovatel v žalobě sice tvrdil, že úpravy provedené oproti vydaným povolením byly změnami podstatnými, pro které nebylo možné napadený kolaudační souhlas vydat, již však netvrdil a nedokládal, jak se měly změny zmíněné v napadeném kolaudačním souhlasu a popsané v dokumentaci skutečného provedení stavby, která byla stěžovateli k dispozici, negativně projevit na jeho právech, oproti stavu, kdy by stavba byla realizována bez jakýchkoli odchylek oproti dříve vydaným rozhodnutím. I pokud by tedy například posunutí čerpací stanice ČSOV1 na severní stranu komunikace II. třídy či provedení stoky C3 místo kanalizační přípojky nebylo možné považovat za nepodstatné odchylky ve smyslu § 122 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v relevantním znění (dále jen „stavební zákon“), a došlo by tak k porušení stavebního zákona, nemohlo to vést ke zrušení napadeného kolaudačního souhlasu, neboť není zřejmé, že by tím stěžovatel byl zkrácen na svých právech. Krajský soud připomněl, že není oprávněn za stěžovatele možné dopady těchto změn do jeho právní sféry domýšlet. Ani v případě namítaného porušení pořádkové lhůty pro dokončení stavby a tvrzených nedostatků žádosti o kolaudační souhlas nebylo dle krajského soudu zřejmé, jak měly zkrátit práva stěžovatele, který by nebyl ani účastníkem případného kolaudačního řízení. Zkrácení práv stěžovatele krajský soud postrádal i v případě námitek chybějících závazných stanovisek (dle zákona o požární ochraně a zákona o pozemních komunikacích) a otázky zřízení věcných břemen k pozemkům jiných vlastníků (k jejichž zřízení mělo navíc dle smluv o smlouvách budoucích dojít až po dokončení kolaudačního procesu). Krajský soud tak uzavřel, že se stěžovateli nepodařilo předejít a osvědčit taková tvrzení, z nichž by bylo možno dovodit zásah do jeho právní sféry jako vlastníka sousedních nemovitostí v důsledku napadeného kolaudačního souhlasu.

pokračování

[6] Krajský soud neshledal důvodnou ani žalobu proti rozhodnutí o povolení zkušebního provozu. Poukázal na to, že účelem právní úpravy je rychlé a efektivní rozhodování ve věci zkušebního provozu, které se z povahy věci třetích osob dotýká spíše výjimečně. Vysvětlil, že v této věci oproti případům řešeným v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2016, č. j. 4 As 17/2016-44, a ze dne 13. 10. 2016, č. j. 4 As 160/2016-58, žalovaný neměl k dispozici žádné námitky či vyjádření poukazující na konkrétní závady či překročení hygienických limitů, a nešlo tedy o případ, kdy by okolnosti vyžadovaly tak podrobné odůvodnění, jak požadoval stěžovatel. Poukázal na to, že ani z žaloby není zřejmé, v čem mělo být dle stěžovatele povolení zkušebního provozu věcně problematické a nezákonně zasahující do jeho právní sféry. Žalovaný disponoval potřebnými souhlasnými závaznými stanovisky, včetně stanoviska krajské hygienické stanice. Také námitka, že v rozhodnutí nebyla výslovně zmíněna souhlasná závazná stanoviska krajské hygienické stanice a hasičského záchranného sboru, z nichž neplynuly žádné podmínky pro provozování ČOV, postrádá vazbu na právní sféru stěžovatele. Krajský soud navíc neměl pochyb o tom, že z nich žalovaný při povolení zkušebního provozu v souladu s § 124 odst. 1 stavebního zákona vycházel. Žalovaný měl podle krajského soudu sice alespoň stručně odůvodnit dobu zkušebního provozu, nicméně s ohledem na to, že v souladu s žádostí stanovil tuto dobu pouze v délce jednoho roku (dle kolaudačního souhlasu ze dne 28. 7. 2022 nebyl zkušební provoz dále prodlužován) a stěžovatel netvrdil, že by šlo o dobu nepřiměřenou a že by k ověření vlastností ČOV stačila kratší doba, a ani nepopsal, jak se jej zkušební provoz a doba jeho trvání dotýkala, nebylo možné tento nedostatek odůvodnění považovat za vadu, která negativně zasahuje do právní sféry stěžovatele a pro kterou by bylo na místě napadené povolení zrušit.

II.

[7] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Stěžovatel v doplnění kasační stížnosti namítá, že závěry krajského soudu jsou v rozporu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43, č. 3931/2019 Sb. NSS (dále jen „usnesení č. j. 1 As 436/2017-43“), podle něhož je nutné poskytnout třetím osobám efektivní ochranu jejich práv. Podle stěžovatele ze závěrů krajského soudu vyplývá, že všechny námitky proti záměru mají být uvedeny v územním nebo stavebním řízení a že kolaudační rozhodnutí či souhlas nemají potenciál zasáhnout do právní sféry třetích osob, které se tak musí bránit jinými prostředky práva. V takovém případě by však soudní ochrana proti kolaudačnímu rozhodnutí či rozhodnutí o povolení zkušebního provozu dle § 65 s. ř. s. postrádala smysl, neboť žalobci mohou jen těžko předejít argumentaci podporující závěr o zásahu do jejich práv.

[9] Stěžovatel dále poukazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010-76, č. 2725/2013 Sb. NSS, z něž vyplývá, že třetí osoby mohou být vydáním nezákonného souhlasu kráceny na hmotných právech, např. dotčením vlastnického práva k sousednímu pozemku. Dotčení vlastnického práva k sousednímu pozemku je tedy relevantním argumentem pro řízení o žalobě proti kolaudačnímu souhlasu i rozhodnutí o povolení zkušebního provozu. Krajský soud přesto jeho námitky zásadních

nedostatků obou správních aktů bagatelizoval a nepřisvědčil jim pouze proto, že dle jeho názoru stěžovatel neprokázal, že zasáhly do jeho práv. Stěžovateli není zřejmé, jak si krajský soud prokázání zásahu do práv představoval. Stěžovatel tvrdil a prokazoval, že je bezprostředně negativně ovlivněn stavbou splaškové kanalizace a čistírny odpadních vod, neboť jsou postaveny na pozemcích bezprostředně přiléhajících k jeho pozemku. Uvedl také, že byly postaveny zcela nesmyslně, v rozporu s územním plánem v hustě obydlené části obce a že jeho dům je na nejexponovanějším místě a bude ovlivněn především zápachem a nebezpečím v důsledku záplav pozemku p. č. XA, k nimž dochází při vydatnějších deštích, přičemž kombinace splašků a povodně může mít fatální dopady na jeho majetek a pohodu bydlení. Stěžovatel je přesvědčen, že tímto tvrzením o zásahu do práv, na němž byly založeny obě žaloby, naplnil podstatu usnesení č. j. 2 As 86/2010-76. Současně v žalobách vypočetl pochybení, která napadená rozhodnutí vykazovala. Podle názoru stěžovatele není v demokratickém právním státě možné, aby byly provozovány stavby v rozporu se zákonem a tento stav byl akceptován s tím, že se dotčené osobě nepodařilo prokázat zásah do práv. Je přesvědčen, že jakýkoli rozpor se zákonem zasahuje do práv dotčených osob, v jeho případě do práv přímého souseda. Nelze akceptovat, aby byl dotčen na právech nezákonnými správními akty. Tím by se zcela vyprázdnil smysl a účel kolaudačního řízení a zkušebního provozu. Nezáleží-li totiž na zákonnosti těchto správních aktů, pak nemusí být vydávány.

[10] Ve vztahu k povolení zkušebního provozu stěžovatel uvádí, že ve správním řízení nemohl podat námitky, neboť nebyl jeho účastníkem a nevěděl o něm. Namítá, že mu krajský soud sice přisvědčil, že napadené rozhodnutí je nedostatečně odůvodněné, a tedy nepřezkoumatelné, přesto z této skutečnosti nevyvodil žádné důsledky a nepřípustně argumentoval tím, že stěžovatel neprokázal zásah do práv. K požadavkům na rozhodnutí o zkušebním provozu stěžovatel citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 17/2016-44. Z něj dle stěžovatele vyplývá, že správní orgány musí vzít do úvahy oprávněné zájmy dotčených osob, které nejsou účastníky řízení, a své rozhodnutí řádně odůvodnit. V tomto případě vykazovalo povolení zkušebního provozu nedostatky popsané v žalobě, zkušební provoz byl tedy povolen nezákonně. Nezákonně povolený provoz musí dle stěžovatele zasahovat do práv dotčených osob, jestliže správní orgán jako garant zákonnosti selhal a neověřil, zda jsou splněny všechny podmínky pro jeho povolení. Stěžovatel odmítá též závěr krajského soudu, že byť rozhodnutí neobsahuje odkaz na závazná stanoviska KHS a HZS, správní orgán z nich musel vycházet. Takový závěr považuje za spekulaci. Zákonnost postupu správního orgánu nelze předpokládat, ale je třeba ji prověřit.

[11] Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl. Ztotožňuje se se závěrem krajského soudu, že žalobou proti kolaudačnímu souhlasu již nelze brojit proti umístění či povolení stavby. Kolaudační rozhodnutí či kolaudační souhlas se vydávají v době, kdy posuzovaná stavba byla nejen povolena a námitky proti jejímu povolení byly vypořádány, ale již existuje a je připravena plnit svůj účel. Krajský soud dospěl k jednoznačnému závěru, že v rozsahu žalobních námitek uplatněných stěžovatelem vůči kolaudačnímu souhlasu a rozhodnutí o povolení zkušebního provozu není zřejmé, že

pokračování

se vytýkané vady projevily v právní sféře stěžovatele. Žalovaný upozorňuje, že stěžovatel chybně uvádí, že jeho pozemky přiléhají k pozemkům, na nichž stojí ČOV. Tyto pozemky odděluje pozemek p. č. XB v k. ú. D. ve vlastnictví obce. Současně upozorňuje, že na ČOV jsou nad rámec běžné praxe provedena stavebně technická opatření, která brání pronikání hluku a zápachu do okolí ČOV, což je zřejmé i z projektové dokumentace skutečného provedení (větrací mřížky jsou opatřeny protihlukovou žaluzií; ČOV je opatřena dezodorizačním systémem, kdy z vnitřního prostoru ČOV je pomocí vzduchotechniky odsáván vzduch do půdního filtru, jehož základem je rašelina a další příměsi a nutrienty nezbytné pro život mikroorganismů odstraňujících zápach, umístěného mimo objekt; ventilátory jsou umístěny v objektu ČOV). Situace stěžovatele a ostatních obyvatel obce Dlouhá Lhota je s nově postavenou ČOV mnohem lepší než byla předtím, kdy veškeré odpady volně vytékaly do řeky a znečišťovaly okolí. Uvádí, že za dobu fungování ČOV a splaškové kanalizace neeviduje žádnou stížnost či podnět na provoz ČOV od vlastníků rodinného domu č. p. XC, který se nachází blíže ČOV než rodinný dům stěžovatele. Upozorňuje také, že krajský soud v napadeném rozsudku neuvedl, že by napadené správní akty byly nepřezkoumatelné nebo byly vydány v rozporu s právními předpisy.

III.

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího 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.).

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejprve je třeba připomenout, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; je to žalobce, kdo vymezuje hranice soudního přezkumu. Není na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS). To platí i pro formulaci kasační stížnosti (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2019, č. j. 6 As 137/2019-55). Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti tedy do značné míry předurčují rozsah následného přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu i obsah rozsudku soudu (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2019, č. j. 4 Azs 123/2019-42, ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011-95, či ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014-20).

[16] Stěžovatel v kasační stížnosti označil důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., v doplnění kasační stížnosti však žádné konkrétní námitky nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku nepředestřel. Namítal jen nesprávnost závěrů krajského soudu. Nesouhlas se závěry rozsudku však jeho nepřezkoumatelnost nezakládá (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, bod 9). K obsahu pojmu nepřezkoumatelnost odkazuje soud na svou ustálenou judikaturu k této otázce; srov. např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-78, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, či ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-12, č. 3668/2018 Sb. NSS.

[17] Vzhledem k tomu, že stěžovatel neuvedl, v čem spatřuje naplnění důvodu dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., lze toliko obecně uvést, že napadený rozsudek kritéria přezkoumatelnosti splňuje a netrpí vadou nepřezkoumatelnosti, k níž by byl Nejvyšší správní soud povinen přihlédnout i bez námítky. Z jeho odůvodnění je zřejmé, jakými úvahami byl krajský soud při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Krajský soud srozumitelně vysvětlil, že žaloby nemohly být důvodné, neboť nebylo možné dovodit zásah do právní sféry stěžovatele jako vlastníka sousedních nemovitostí v důsledku namítaných vad kolaudačního souhlasu a povolení zkušebního provozu. Správnost úvah, na nichž krajský soud napadený rozsudek založil, je otázkou zákonnosti, nikoli přezkoumatelnosti.

[18] Podstatou sporu je otázka, zda měl stěžovatel aktivní věcnou legitimaci k podání žaloby proti kolaudačnímu souhlasu a povolení zkušebního provozu.

[19] Nejvyšší správní soud neshledal, že by názor krajského soudu vyslovený v napadeném rozsudku jakkoli popíral závěry usnesení č. j. 1 As 436/2017-43, v němž rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dovodil, že souhlasy vydávané stavebním úřadem, zejména podle § 96, § 106, § 122, § 127 a § 128 stavebního zákona, jsou rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Jedním z důvodů, které vedly ke změně náhledu vyjádřené v citovaném usnesení, byla nedostatečná efektivita soudní ochrany poskytované prostřednictvím zásahové žaloby, která neumožňovala nezákonný souhlas zrušit. Z požadavku na zajištění efektivní soudní ochrany před nezákonným souhlasem však nelze dovozovat, že by žaloba směřující proti souhlasu mohla být úspěšná, aniž by žalobce v řízení prokázal dotčení na subjektivních právech konkrétním správním aktem. Žaloba proti rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. stejně jako žaloba na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 s. ř. s. vyžadují, aby existovalo konkrétní zkrácení práv žalobce. Soudní řád správní oba žalobní typy pojímá jako nástroj k ochraně subjektivních práv fyzických a právnických osob, nikoli jako nástroj všeobecného dozoru nad zákonností výkonu veřejné moci (s výjimkou § 66 s. ř. s., který ovšem omezuje legitimaci pouze na určité subjekty). To, že souhlasy vydávané podle stavebního zákona, včetně kolaudačního souhlasu, obecně mohou zasahovat právní sféru třetích osob (vlastnické právo sousedního vlastníka), ještě neznamená, že konkrétní správní akt do právní sféry žalobce skutečně zasáhl.

[20] Krajský soud v souladu s usnesením č. j. 1 As 436/2017-43 přezkoumal žalobu proti kolaudačnímu souhlasu v řízení o žalobě proti rozhodnutí dle § 65 a násl. s. ř. s. Neshledal, že by kolaudační souhlas zcela zjevně nemohl zasáhnout do vlastnického práva stěžovatele jakožto sousedního vlastníka, a proto také nepřistoupil k odmítnutí žaloby dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[21] Je třeba zdůraznit, že usnesení č. j. 1 As 436/2017-43 se zabývalo obecně povahou souhlasů z pohledu soudního řádu správního a tomu odpovídajícím žalobním typem. Stěžovatel pomíjí, že jednotlivá řízení podle stavebního zákona (územní, stavební a kolaudační) a akty vydávané stavebním úřadem mají zcela odlišný předmět, jak správně vysvětlil krajský soud v bodě 64 napadeného rozsudku. Jedná se o věcně oddělené fáze a otázky řešené v té které fázi nelze vzájemně zaměňovat a podrobovat je přezkumu v rámci řízení či postupů, jejichž předmět je odlišný. Respektováním odlišného předmětu aktů

pokračování

vydáváných podle stavebního zákona a jejich vzájemného vztahu krajský soud závěry rozšířeného senátu nikterak „nevyprazdňuje“. Způsobem, jímž lze zajistit účinnou ochranu práv v případě řetězení správních aktů dle stavebního zákona se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017-88, č. 3948/2019 Sb. NSS, z jehož závěrů krajský soud rovněž vycházel. Nejvyšší správní soud v něm vyložil, že v řízení o žalobě proti podmíněnému aktu lze k uplatněné žalobní námitce zohlednit (pouze) nezákonnost podmiňujícího aktu autoritativně zjištěnou rozhodnutím o jeho zrušení či změně v příslušném řízení. Současně zdůraznil, že v žádném případě nemohou být v řízení o žalobě proti podmíněnému rozhodnutí samostatně uplatňovány a posuzovány skutkové a právní otázky týkající se svou povahou výlučně předmětu řízení o podmiňujícím rozhodnutí (aniž by je žalobce namítal v žalobě proti podmiňujícímu rozhodnutí), a tím prolamována koncentrace stanovená v příslušných ustanoveních stavebního zákona.

[22] Je zřejmé, že s ohledem na odlišný předmět nelze v případě kolaudačního souhlasu a povolení zkušební provozu legitimaci odvíjet od stejných tvrzení jako v případě rozhodnutí o umístění a povolení stavby. Jak vyložil krajský soud, tvrzení stěžovatele o dotčení na vlastnickém právu se však upínala právě k umístění stavby splaškové kanalizace a ČOV a otázkám, které byly řešeny ve fázi územního (resp. společného) řízení.

[23] Možné dotčení na právech, na které stěžovatel v žalobě a v kasační stížnosti v souvislosti se stavbou splaškové kanalizace a čistírny odpadních vod poukazuje (umístění ČOV v rozporu s územním plánem v hustě obydlené části obce na pozemku, který bývá při vydatných deštích zaplaven, v blízkosti jeho rodinného domu, který tak bude ovlivněn zápachem a hlukem), je primárně důsledkem rozhodnutí v územním řízení, respektive společného povolení, nikoli kolaudačního souhlasu. V kolaudačním řízení a postupu předcházejícím vydání kolaudačního souhlasu k užívání splaškové kanalizace není a nemůže být zkoumáno umístění čistírny odpadních vod z hlediska těchto faktorů. Stěžovatelem uplatněná tvrzení o rozporu s územním plánem, nevhodném umístění v hustě obydlené části obce, na pozemku s rizikem záplav, hluku, pachu a dalších imisí se mívají s předmětem kolaudačního souhlasu, a nemohla proto založit stěžovatelovu věcnou legitimaci.

[24] Již v první fázi povolování záměru, tj. při umísťování stavby do území, bylo povinností stavebního úřadu posoudit, zda je záměr v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací, charakterem území, s obecnými požadavky na využívání území a požadavky podle zvláštních právních předpisů (§ 90 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017, ve vztahu k územnímu rozhodnutí ze dne 28. 6. 2011, § 94o a § 96b stavebního zákona ve znění účinném od 31. 8. 2018 ve vztahu ke společnému povolení ze dne 17. 7. 2020). Právě v územním, respektive společném řízení bylo hodnoceno, zda lze záměr umístit z hlediska imisních limitů, obecně tedy jeho zasazení do území a jeho uzpůsobení veřejným zájmům v území (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2011, č. j. 1 As 133/2011-127). V rámci stavebního, resp. společného řízení byly ověřovány rovněž účinky budoucího užívání stavby (§ 111 odst. 2 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017, ve vztahu ke stavebnímu povolení ze dne 22. 6. 2014, § 94o odst. 3 a § 94p odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném od 31. 8. 2018 ve vztahu ke společnému povolení). V územním, stavebním a společném řízení byl také prostor pro uplatnění námitek vlastníků sousedních pozemků a staveb z hlediska možného dotčení jejich

vlastnického práva, včetně námitek občanskoprávního charakteru [§ 89, § 90 písm. e) a § 114 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017, § 94n stavebního zákona ve znění účinném od 31. 8. 2018].

[25] V žalobě proti kolaudačnímu souhlasu lze namítat pouze takové vlivy záměru na sousední nemovitosti, které nemohly být posouzeny v předchozích fázích jeho povolování. Stěžovatel by tedy mohl namítat, že se v důsledku změn oproti schválené projektové dokumentaci či nedodržení stanovených podmínek změny i vlivy stavby, které tak nebyly dosud posouzeny. Stěžovatel sice v žalobě namítl, že změny stavby splaškové kanalizace vypočtené v kolaudačním souhlasu [nepatrné změny v délkách a trasách stok, přechod hlavního odvodňovacího zařízení jižně mimo těleso komunikace II. třídy, posunutí ČSOV 1 na severní stranu komunikace II. třídy (nyní na pozemku p. č. 1415/1), provedení stoky C3 namísto kanalizační přípojky v její trase a zakončení stoky B4 v šachtě Š69] nejsou nepodstatnými odchylkami ve smyslu § 118 odst. 7 věty první stavebního zákona, netvrdil však, že by tyto změny měly mít dopad na vlivy stavby (např. zápach, hluk). Jak poukázal krajský soud, stěžovatel netvrdil a nedokládal, že by uvedenými změnami schválenými v rámci kolaudace ověřením dokumentace skutečného provedení stavby (jejich důsledky) mohlo být jeho vlastnické právo k sousednímu pozemku přímo dotčeno. Ani z povahy a rozsahu změn přitom není zřejmé, jak by mohly tyto změny zasáhnout do práv stěžovatele a stěžovatel to neozřejmil ani v kasační stížnosti. To platí i o podmínkách stavebního povolení, jejichž nedodržení stěžovatel v žalobě namítl (nerespektování podmínek smluv o smlouvách budoucích o zřízení věcných břemen k pozemkům jiných vlastníků, nedokončení stavby do 30. 12. 2020 v souladu se změnou stavby před dokončením). Pouhá existence vlastnického práva k sousednímu pozemku nepostačuje k závěru o přímém dotčení tohoto práva kolaudačním souhlasem (změnami v něm vypočtenými).

[26] Lze tedy shrnout, že odlišení jednotlivých řetězcích se správních aktů vydávaných dle stavebního zákona nikterak „nevyprazdňuje“ závěry usnesení č. j. 1 As 436/2017-48, jak namítá stěžovatel, ale pouze reflektuje vzájemný vztah jednotlivých nástrojů. Ačkoli nelze *a priori* vyloučit dotčení vlastnického práva sousedního vlastníka kolaudačním rozhodnutím či souhlasem, možnost takového dotčení je obecně málo pravděpodobná, neboť otázky související s umístěním stavby a jejími vlivy byly vyřešeny v předchozích fázích. Také z tohoto důvodu nejsou vlastníci sousedních pozemků ani účastníky kolaudačního řízení dle § 122a odst. 1 stavebního zákona. Stěžovatel závěry krajského soudu nesprávně interpretuje, neboť krajský soud možnost dotčení na vlastnických právech kolaudačním souhlasem (ani povolením zkušebního provozu) obecně nevyloučil [proto také žalobu neodmítl dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], ale správně vyšel z toho, že dotčení musí být spojeno s příslušným aktem, nikoli se samotným umístěním záměru a jeho vlivy, které byly řešeny v jiné fázi. Bylo na stěžovateli, aby takové dotčení tvrdil a prokázal, což se nestalo. Naopak nebylo povinností krajského soudu, aby za stěžovatele chybějících argumentací spekulativně domýšlel a vyhledával důkazy (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

[27] Pokud jde o námitky týkající se povolení zkušebního provozu, je třeba předně konstatovat, že krajský soud se zcela správně zabýval tím, zda byl stěžovatel napadeným rozhodnutím dotčen na svých právech. I ve vztahu k tomuto rozhodnutí se stěžovatel v žalobě omezil na značně obecná tvrzení o vlivech čistírny odpadních vod, které měly být

pokračování

řešeny v předchozích fázích povolování stavby, přičemž ani v kasační stížnosti nepředestřel argumentaci, z níž by bylo zřejmé, jak byl stěžovatel konkrétně dotčen na svých právech povolením zkušebního provozu.

[28] Nadto lze dodat, že byť krajský soud připustil, že odůvodnění rozhodnutí vykazovalo dílčí nedostatky (zejména chybějící zdůvodnění roční doby trvání), vzhledem ke konkrétním okolnostem neshledal napadené rozhodnutí jako celek nepřezkoumatelným. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem, že konkrétní požadavky na odůvodnění rozhodnutí o povolení zkušebního provozu závisí na okolnostech případu. Krajský soud řádně vysvětlil, že nyní posuzovaný případ se svými okolnostmi podstatně liší od případu řešeného zdejším soudem ve stěžovatelem citovaném rozsudku č. j. 4 As 17/2016-44. Ten se týkal povolení zkušebního provozu stavby části silničního okruhu kolem Prahy na dobu dvou a půl roku poté, kdy stavby byla několik let užívána v režimu předčasného užívání v situaci, kdy správnímu orgánu bylo z podkladů rozhodnutí známo, že dochází k překračování maximálních limitů hluku, a vyhovění žádosti tak může být v rozporu s veřejnými zájmy a s oprávněnými zájmy dotčených osob, přičemž stavebníkovi bylo uloženo realizovat protihluková opatření (protihlukové stěny) teprve v rámci zkušebního provozu. Právě za této situace Nejvyšší správní soud vytkl správnímu orgánu, že ačkoli měl prokazatelně informace o nadměrném zatížení hlukem způsobeným provozem, a měl proto v souladu s povinností respektování veřejných zájmů a šetření oprávněných zájmů dotčených osob přijmout v řízení o povolení zkušebního provozu taková opatření, která by toto zatížení snížila na míru přípustnou dle právních předpisů, se adekvátností navržených protihlukových opatření nezabýval, podmínku vybudování protihlukových stěn stanovil způsobem, že *de facto* umožnil užívání stavby bez jejich vybudování po celou dobu zkušebního provozu, nevzal v úvahu skutečnosti vyplývající z vyjádření, které na překračování hlukových limitů poukazovalo, a neodůvodnil délku poměrně dlouhého zkušebního provozu. Z těchto důvodů pak Nejvyšší správní soud vyhodnotil rozhodnutí jako nepřezkoumatelné pro absenci posouzení souladu s veřejným zájmem na ochraně veřejného zdraví a ze spisu zřejmými oprávněnými zájmy dotčených osob, které nejsou účastníky řízení.

[29] Naproti tomu v této věci, jak vyložil krajský soud, nebyly žalovanému z obsahu podkladů, které měl k dispozici (a jejichž nedostatek stěžovatel ve vztahu k povolení zkušebního provozu v žalobě nenamítl), známy žádné konkrétní skutečnosti, které by nasvědčovaly možné kolizi povolení zkušebního provozu s oprávněnými zájmy dotčených osob či veřejným zájmem, s nimiž by se žalovaný musel v odůvodnění napadeného rozhodnutí konkrétně vypořádat. Na žádné takové konkrétní okolnosti stěžovatel nepoukázal ani v žalobě, ani v kasační stížnosti. Jak přitom upozornil krajský soud, pro stavbu čistírny odpadních vod bylo vydáno pravomocné rozhodnutí o umístění stavby a stavební povolení, podle nichž nebyly v předcházejících řízeních proti této stavbě uplatněny žádné námitky. K žádosti o povolení zkušebního provozu byly doloženy mimo jiné protokoly o provedených zkouškách či provozní řád pro zkušební provoz, v souladu s nímž musí být čistírna odpadních vod provozována, přičemž KHS i správce dotčeného vodního toku (Povodí Labe) vyjádřily se zkušebním provozem souhlas bez jakýchkoli podmínek. Je přitom zřejmé, že účelem zkušebního provozu bylo především ověřit funkčnost a hlavní vlastnosti ČOV z hlediska kvality čištění odpadních vod (k účelu zkušebního provozu dle § 124 stavebního zákona viz rozsudek Nejvyššího správního soudu

ze dne 24. 7. 2015, č. j. 2 As 37/2015-46, č. 3322/2016 Sb. NSS). Žalovaný v rozhodnutí o povolení zkušebního provozu stanovil, že v jeho průběhu bude sledována jakost odpadních vod podle vydaného povolení k nakládání s vodami, které vymezilo podmínky pro zkušební provoz. Nelze přehlédnout, že již rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2012, č. j. ŽP.231/2-6519/2012, jímž žalovaný vydal stavební povolení pro stavbu ČOV a současně povolil vypouštění odpadních vod do vod povrchových z ČOV po dobu zkušebního provozu, předpokládalo zkušební provoz k ověření účinnosti čištění odpadních vod a stanovilo pro něj podmínky, včetně hodnot zbytkového znečištění na odtoku z ČOV po dobu zkušebního provozu, způsobu měření množství a sledování jakosti vypouštěných vod, které měly být hodnoceny a na jejichž základě měla být posouzena účinnost čištění. Z obsahu spisu se nepodávaly žádné indicie o tom, že by povolená stavba ČOV měla v průběhu zkušebního provozu překračovat povolením k nakládání s vodami stanovené hodnoty zbytkového znečištění, či mít jiné negativní dopady na okolí, které nebyly vzaty v úvahu v rámci jejího povolení a jimiž by bylo nutné se konkrétně zabývat, a ani stěžovatel na žádné takové okolnosti nepoukázal. Ačkoli bylo rozhodnutí o povolení zkušebního provozu velmi stručné, nelze za daných okolností na základě stěžovatelovy žalobní a kasační argumentace dospět k závěru, že by žalovaný v nyní posuzovaném případě při ověřování podmínek pro povolení zkušebního provozu selhal.

[30] Pokud jde o kasační námitku stěžovatele, že krajský soud nemohl učinit závěr, že žalovaný vycházel z existence stanovisek KHS a HZS, jestliže nebyla výslovně zmíněna v rozhodnutí o povolení zkušebního provozu, je třeba zdůraznit, že krajský soud poukázal zejména na skutečnost, že obě stanoviska byla souhlasná a nestanovila žádné podmínky pro zkušební provoz, a skutečnost, že nebyla výslovně zmíněna v odůvodnění napadeného rozhodnutí, tak nemohla zasáhnout právní sféru stěžovatele. Stěžovatel ani v kasační stížnosti netvrdí, jak by měl tento dílčí nedostatek odůvodnění napadeného rozhodnutí zasáhnout do jeho práv. Nejvyššímu správnímu soudu není stejně jako krajskému soudu zřejmé, jaký vliv by měl mít chybějící výslovný odkaz na souhlasná stanoviska, jejichž předložení žalovaný vyžadoval, na právní sféru stěžovatele či na věcnou zákonnost napadeného rozhodnutí. Závěr, že žalovaný ze souhlasných stanovisek vycházel, nadto není nepodloženou spekulací, ale má oporu ve správním spisu. Z jeho obsahu, který krajský soud rekapituloval (oznámení o stanovení kontrolní prohlídky stavby a protokolu ze dne 9. 6. 2021) je patrné, že žalovaný v souladu s § 124 odst. 1 stavebního zákona vyžadoval před povolením zkušebního provozu doložit souhlas KHS a HZS se zkušebním provozem a k vydání rozhodnutí přistoupil až po doložení souhlasných stanovisek (KHS při jednání dne 9. 6. 2021, závazné stanovisko HZS ze dne 15. 6. 2021 bylo založeno do správního spisu dne 17. 6. 2021). I z obsahu napadeného rozhodnutí je patrné, že k vydání rozhodnutí žalovaný přistoupil po projednání žádosti s dotčenými orgány, tedy KHS a HZS.

IV.

[31] S ohledem na výše uvedené shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[32] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci úspěch, příslušelo by mu tedy

pokračování

podle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených v řízení o kasační stížnosti. Z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS, však vyplývá, že žalované správní orgány mají v případě, že se nechají právně zastupovat, právo pouze na náhradu účelně vynaložených nákladů přesahujících jejich běžnou úřední činnost. Obhajoba napadených rozhodnutí rámec běžné úřední činnosti žalovaného nepřesahuje. Zdejší soud mu tedy náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 22. května 2024

David Hipšr
předseda senátu