



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové a soudců Kryštofa Horna a Jana Peroutky ve věci

žalobců: a) Ing. V. Š.
b) Mgr. J. Š.
oba bytem X

oba zastoupeni advokátem Mgr. Jaromírem Henyšem
sídlem Rýmařovská 561, Praha

proti

žalovanému: **Městský úřad Dobříš**
sídlem Mírové náměstí 119, Dobříš

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného,

takto:

- I. Určuje se, že ne zahájení řízení o zákazu užívání nedokončené stavby dvou vodovodních a společné kanalizační přípojky vedoucích po pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD, XE v katastrálním území X, je nezákonným zásahem.
- II. Žalovanému se přikazuje do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zahájit řízení o zákazu užívání nedokončené stavby dvou vodovodních a společné kanalizační přípojky vedoucích po pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD, XE v katastrálním území X podle § 294 odst. 1 písm. c) zákona č. 283/2021 Sb.

III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 23 093,80 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupce Mgr. Jaromíra Henyše, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobci se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 1. 3. 2023, domáhají ochrany před nezákonným zásahem žalovaného spatřovaným v nezahájení řízení o zákazu užívání stavby [v době podání žaloby podle § 134 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon); dále jen „stavební zákon 2006“].
2. Jedná se o stavbu dvou vodovodních a společné kanalizační přípojky, jež vede od uličního vodovodního řadu a kanalizačního sběrače v ulici X na pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD (všechny pozemky uvedené v tomto rozsudku se nachází v katastrálním území X), přes pozemek parc. č. XE ve vlastnictví žalobců a pokračuje na pozemek parc. č. XF ve vlastnictví paní R. Š. (dále jen „stavebnice“) a pozemek parc. č. XG ve vlastnictví pana P. V. (dále společně jen „přípojky“, případně zvlášť jako „kanalizační přípojka“ a „vodovodní přípojka“). Stavebnice a pan P. V. užívají přípojky k napojení svých domů na veřejnou kanalizaci a vodovodní síť.
3. V žalobě žalobci uvádí, že od roku 1998 probíhalo správní řízení o odstranění přípojek, neboť ty byly v roce 1977 dokončeny bez příslušného stavebního povolení. Žalovaný přípojky dodatečně povolil rozhodnutím ze dne 27. 4. 2018, č. j. MDOB 15247/2018/Tes (dále jen „rozhodnutí o dodatečném povolení“), s tím, že budou dokončeny podle projektové dokumentace ověřené ve stavebním řízení. Následně žalovaný opakovaně prodlužoval lhůtu k dokončení stavby přípojek.
4. Žalobci upozorňují, že přípojky dosud nebyly zkolaudovány, přesto je p. V. a stavebnice užívají již od roku 1997, resp. 2004. Přípojky navíc nejsou v řádném technickém stavu, neboť nejsou vodotěsné a nejsou umístěny v hloubce, která nezamrzá. Jejich užíváním tudíž dochází k úniku kontaminovaných splašků do okolí, a tím k ohrožení životního prostředí, podzemních vod a zdraví žalobců. Přípojky přitom nelze opravit, možná je pouze jejich výměna, přičemž stavebnice si může zbudovat nové vodovodní a kanalizační přípojky vedoucí přes vlastní pozemek.
5. Dále žalobci namítají, že žalovaný toleruje dlouhodobé užívání nedokončených a nez kolaudovaných přípojek, které jsou v havarijním stavu. Ve vyjádření ze dne 15. 3. 2022 žalovaný sám potvrdil, že přípojky jsou dlouhodobě užívány, aniž by byly zkolaudovány. Zároveň je seznámený s jejich stavem, který vyplývá ze znaleckého posudku doc. Ing. S., CSc. Přesto nevyzval stavebnici a pana P. V. k ukončení jejich užívání ani nevydal rozhodnutí, kterým by užívání přípojek zakázal, ačkoliv je k tomu podle § 134 odst. 5 stavebního zákona 2006 povinen. V tomto směru stavebnímu úřadu nenáleží správní uvážení. Žalovaný však v rozporu se zákonem a veřejným zájmem zůstává nečinný. Vědomé protiprávní užívání přípojek dle žalobců rovněž naplňuje skutkovou podstatu přestupku nepovoleného užívání stavby. Žalovaný navíc ignoruje závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 21. 2. 2022, sp. zn. 135/2021/VOP/SN. Žalobci se proto domáhají toho, aby žalovaný vyzval k ukončení užívání přípojek a případně vydal rozhodnutí o zákazu užívání přípojek.

6. **Žalovaný k žalobě** uvedl, že za dané situace nemá důvod k tomu, aby zakázal užívání přípojek. Odkázal na svá vyjádření a na rozhodnutí o prodloužení termínu k dokončení přípojek, jež jsou součástí správního spisu. Snahu žalobců o vydání zákazu užívání přípojek má za ryze účelovou, neboť se jim nejedná o ochranu životního prostředí, nýbrž o odstranění přípojek z jejich pozemku. V tomto kontextu zmínil existenci soukromoprávních sporů týkajících se umožnění vstupu stavebnice na pozemek žalobců za účelem opravy.
7. **Žalobci v replice** uvedli, že žalovaný si je vědom toho, že jsou přípojky užívány „načerno“ a jsou v rozporu s normami a nejsou v nezáměrné hloubce. Zopakoval historii jejich umístění a zdůraznil, že v roce 2021 bylo znaleckým zkoumáním zjištěno, že jsou neopravitelné. Má za to, že se stavebnice snaží vybudovat zcela novou stavbu. Stavebnice již dvacet let profituje z nezákonného jednání a liknavost orgánů veřejné moci je dle žalobců bezprecedentní. Vypouštění exkrementů do netěsné kanalizační přípojky přitom citelně zasahuje do práv žalobců a je v rozporu s veřejným zájmem. Nedůvodnost a neoprávněnost existence cizí stavby na jejich pozemcích plyne i z toho, že prostrčení nové trubky stávající kanalizační přípojkou nevyřeší existenci závadného a splašky kontaminovaného původního potrubí a okolní zeminy na pozemcích žalobců. Navíc by tak došlo ke znemožnění užívání této přípojky nezkolaudovaným domem p. V., což by dále zhoršilo situaci. Žalobci mají za to, že přípojky je nutno odstranit. Věcné břemeno přitom nemůže existovat k věci, která zanikla. Přípojky lze bez větších potíží vést jinudy přes pozemky stavebnice. Tato alternativa by ostatně byla pro stavebnici stejně nákladná, navíc by se na ní mohl podílet i p. V.
8. **Žalovaný v duplice** odkázal na svá předchozí vyjádření a v souvislosti s námitkou umístění přípojek nad nezáměrnou hloubkou naznačil, že žalobce v květnu 2023 sám odkopal zeminu okolo šachty přípojky, čímž došlo k obnažení trubek. Tento nevyhovující stav dle něj trvá doposud.

Obsah správního spisu

9. Stavebnice podala žádost o dodatečné povolení stavby přípojek dne 30. 9. 2015. Žalovaný dne 27. 4. 2018 v rozhodnutí o dodatečném povolení stavbu přípojek v délce 60 m dodatečně povolil a stanovil podmínky pro její dokončení. Konkrétně stanovil, že přípojky budou upraveny a dokončeny podle projektové dokumentace, kterou vypracoval K. S., a to nejpozději do 1 roku od právní moci rozhodnutí o dodatečném povolení. Bylo také stanoveno, že stavebnice k žádosti o kolaudaci doloží doklad o tlakové zkoušce vodovodu a o těsnosti kanalizace. Dle odůvodnění rozhodnutí o dodatečném povolení se řízení ohledně přípojek vede přibližně od roku 1998 a stavba přípojek byla zahájena a dokončena mezi lety 1974-1977. Žalovaný proto dodatečně povolil stavbu přípojek podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon 1976“). Žalovaný následně opakovaně povolil změnu stavby před dokončením spočívající v prodloužení termínu pro dokončení přípojek, a to rozhodnutím ze dne 3. 5. 2019, č. j. MDOB 17009/2019/Tes, ze dne 1. 12. 2021, č. j. MDOB 58221/2021/VŽP, a naposledy rozhodnutím ze dne 20. 3. 2024, č. j. MDOB 16329/2024/Tes. Soud dodává, že proti posledně jmenovanému rozhodnutí podali žalobci odvolání, které zamítl Krajský úřad Středočeského kraje rozhodnutím ze dne 25. 6. 2024, č. j. 071894/2024/KUSK. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci též žalobu, kterou soud projednává pod sp. zn. 54 A 53/2024.
10. Dle technické zprávy z ledna 2022, vypracované K. S., má být výtlačné potrubí od kalového čerpadla vedeno stávajícím kameninovým potrubím kanalizační přípojky do nové revizní šachty, která bude zřízena v ulici X. Z této šachty má být vedena gravitační část kanalizační

přípojky stávajícím potrubím v délce 2 m do stávajícího kanalizačního sběrače. Z dokumentu vypracovaného K. S. pod názvem „Postup prací při realizaci přípojky tlakové kanalizace pro RD P. X, X“ ze dne 14. 3. 2022, vyplývá, že revizní šachta stávající přípojky bude pročištěna a následně bude stávajícím potrubím protaženo nové (užší) potrubí, které se propojí s čerpací šachtou a splaškovou kanalizací rodinného domu.

11. Ve správním spise je založeno vyjádření společnosti 1. SČV, a. s. ke kamerové prohlídce kanalizační přípojky, ze dne 27. 1. 2022, dle něhož je kanalizační potrubí kameninové a dlouhé přibližně 48, 41 m. Do délky cca 42, 7 m je potrubí bez vad, nicméně dále začínají praskliny na stěnách potrubí, jedním spojem potrubí je prorostlý kořen a v další části je uskočené potrubí. Existence trhlin, vrůstajících kořenů a rozsazení potrubí v určitých částech kanalizační přípojky je zřejmá též z kamerové kontroly provedené společností Herčík & Kříž, s. r. o., dále ze znaleckého posudku č. 40 prof. Ing. F. Č., DrSc., ze dne 10. 10. 2005, a ze znaleckého posudku č. 83/5/2021 doc. Ing. L. S., Csc. ze dne 27. 11. 2021. Posledně zmíněný znalecký posudek se zabýval též technickým stavem vodovodní přípojky. Lze podle něj předpokládat, že vodovodní přípojka je spíše vyhovující, neboť její případná porucha by byla snadno identifikovatelná a způsobovala by problémy stavbám v okolí. Stavební řešení vodovodní přípojky však nesplňuje požadavky českých technických norem ohledně parametrů vodoměrné šachty, vodoměrné soustavy a zajištění proti mrazu.
12. Ve spise jsou založeny též rozsudky civilních soudů. Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 15. 6. 2017, č. j. 24 Co 134/2017-214, změnil rozsudek Okresního soudu v Příbrami ze dne 8. 12. 2016, č. j. 16 C 42/2016-151, tak, že žalobcům uložil povinnost strpět stavbu přípojek pod povrchem jejich pozemku. Žalobce a) reagoval na výše uvedený rozsudek dopisem ze dne 19. 10. 2018, v němž stavebnici sdělil, že nemá žádné věcné břemeno, resp. služebnost k jeho pozemku. Měl za to, že uvedený rozsudek je závazný pouze pro jeho osobu, žalobkyni b) a stavebnici, neplynou z něj však práva jiným osobám. Dále požadoval, aby mu stavebnice vždy před vstupem na jeho pozemek zaslala odůvodněnou žádost, navrhla výši náhrady za využití jeho pozemku a prokázala, že její zájem na dokončení přípojek převyšuje jeho zájem na nerušeném užívání pozemku.
13. Z vyjádření žalovaného ze dne 21. 5. 2021, č. j. MDOB 19071/2021/Tes, mimo jiné vyplývá, že žalobci brání stavebnici v dokončení stavby přípojek i přes výše uvedený rozsudek. Žalovaný se domníval, že zákazem užívání přípojek by došlo k porušení § 2 až 7 správního řádu, neboť by tím fakticky došlo k znemožnění užívání rodinného domu stavebnice.
14. Okresní soud v Příbrami v rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 15 C 133/2020-355, mimo jiné uložil žalobcům povinnost umožnit na nezbytně dlouhou dobu (maximálně 10 pracovních dnů) dodavatelům stavebnice a pověřenému pracovníkovi společnosti 1. SČV, a. s., vstup na jejich pozemek k provedení prací na přípojkách, spočívajících v mechanickém vyčištění revizní šachty, dále protažení potrubí existujícím kanalizačním potrubím a napojení obou částí potrubí na revizní šachtici a dále provedení tlakové zkoušky. Současně zamítl návrh na zrušení věcného břemene práva chůze a jízdy za účelem otevírání a uzavírání přívodu vody, opravy a údržby vodovodní a kanalizační přípojky a odečtu stavu vodoměru na pozemku žalobců ve prospěch vlastníka domu č. p. X (stavebnice), které bylo zřízeno na základě rozsudku Okresního soudu v Příbrami ze dne 28. 6. 2006, sp. zn. 6 C 157/2004, a potvrzeno rozsudkem Krajského soudu v Praze sp. zn. 31 Co 475/2006. Uvedený rozsudek č. j. 15 C 133/2020-355, byl potvrzen rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2023, č. j. 23 Co 111/2023-421.

15. Veřejný ochránce práv ve svém závěrečném stanovisku ze dne 21. 2. 2022, č. j. KVOP-13720/2022, uvedl, že přípojky podléhají kolaudaci podle stavebního zákona 1976, a to s ohledem na dobu jejich vzniku. Rovněž konstatoval, že stavební zákon 1976 ani stavební zákon 2006 neumožňovaly užívání nezkolaudované, a především nedokončené stavby (bez ohledu na kolaudaci). Doporučil proto žalovanému, aby postupoval podle § 134 odst. 5 stavebního zákona 2006.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

16. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobami k tomu oprávněnými a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Dále se soud zabýval přípustností žaloby (§ 85 s. ř. s.).
17. Žalobci se žalobou domáhají užití § 134 odst. 5 stavebního zákona 2006. Konkrétně v žalobním petitu požadují jednak vydání výzvy k ukončení užívání stavby přípojek a v případě neuposlechnutí výzvy požadují vydání rozhodnutí o zákazu užívání přípojek. Soud předesílá, že petit a text žaloby vymezuje především tvrzený zásah, nicméně samotným zněním petitu soud není zcela vázán. Žalobci dostatečně specifikovali samotný zásah stejně jako myslitelné dotčení jejich právní sféry, neboť projednávané přípojky vedou přes jejich pozemek, přičemž tvrdí, že v důsledku užívání přípojek dochází k úniku kontaminovaných splašků na jejich pozemek.
18. Rozšířený senát v rozsudku ze dne ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, tzv. věc *ŽAVES*, dovodil, že ten, kdo tvrdí, že je dotčen na svém hmotném právu faktickou nečinností stavebního úřadu, který v rozporu s § 129 odst. 2 stavebního zákona 2006 nezahájil řízení o odstranění nepovolené stavby, se může bránit proti takové faktické nečinnosti správního orgánu žalobou na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 násl. s. ř. s.). NSS tedy připustil možnost podání zásahové žaloby proti faktické nečinnosti správního orgánu (odlišné od nečinnosti předvídané v § 79 s. ř. s.) spočívající v nezahájení řízení z moci úřední. Podání takové zásahové žaloby výslovně připustil též v případě nezákonného zásahu spočívajícího v nezahájení řízení o zákazu užívání stavby podle § 134 odst. 5 stavebního zákona 2006 (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 8. 2022, č. j. 10 As 34/2022-110, č. 4394/2022 Sb. NSS). Uzavřel však, že soud není oprávněn stavebnímu úřadu v řízení o zásahové žalobě nařídit, aby vydal rozhodnutí o zákazu užívání stavby. Žalobci se mohou domáhat výlučně toho, aby soud žalovanému přikázal zahájit řízení o zákazu užívání stavby. Vyhoví-li soud takové žalobě, určí, že nezahájení řízení z moci úřední je nezákonným zásahem a současně přikáže stavebnímu úřadu zahájit řízení.
19. V projednávané věci se jedná o *žalobu zápůřčí*, neboť podle žalobních tvrzení se má jednat o zásah, který spočívá v *trvajícím* faktické nečinnosti žalovaného. Je třeba zdůraznit, že při posouzení zásahové zápůřčí žaloby, soud vychází ze skutkového a *právního stavu* ke dni svého rozhodování (srov. § 87 odst. 1 větu před středníkem s. ř. s.). Posouzení věci podle neúčinné právní úpravy by odporovalo smyslu a účelu zápůřčí žaloby. Posláním soudu je totiž poskytovat žalobcům ochranu proti aktuálně existující situaci (srov. KÜHN, Z. § 87 Rozsudek. In: KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 727).
20. V této souvislosti je nezbytné připomenout, že dne 1. 7. 2024 nastala plná účinnost zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále „nový stavební zákon“, srov. § 335 ve spojení s § 334a odst. 3 větou druhou tohoto zákona), který nahradil stavební zákon 2006. Soud bude tedy žalobními tvrzeními vymezený zásah posuzovat optikou nového stavebního zákona. V dané

věci se totiž neuplatní § 331 nového stavebního zákona, podle něhož soudní řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů. Uvedené ustanovení se týká pouze procesního režimu řízení před soudem, nikoliv určení rozhodné právní úpravy, kterou má soud při posouzení věci aplikovat. Pravidlo obsažené v § 331 nového stavebního zákona se navíc na řízení o zásahových žalobách vůbec neuplatní. Zvláštní úprava soudního řízení v části jedenácté stavebního zákona se totiž týká pouze řízení o žalobách proti rozhodnutím (srov. § 305–309 nového stavebního zákona, na něž dopadá právě § 331) a o návrzích na zrušení opatření obecné povahy (srov. § 307 odst. 2 a § 310 nového stavebního zákona, na něž dopadá přechodné ustanovení § 328).

21. Dle předchozí právní úpravy obsažené v § 134 odst. 5 stavebního zákona 2006, platilo, že pokud stavba není užívána k povolenému účelu nebo stanoveným způsobem anebo je užívána bez povolení, *vyzve stavební úřad vlastníka stavby, aby nepovolený způsob užívání stavby bezodkladně ukončil*. Současně jej poučí o postupu podle § 126 a § 127. *Není-li výzvě vyhověno, stavební úřad vydá rozhodnutí, kterým užívání stavby zakáže. Rozhodnutí je prvním úkonem v řízení*, odvolání proti němu nemá odkladný účinek. Nová úprava zákazu užívání stavby se však změnila. Podle § 294 odst. 1 písm. c) nového stavebního zákona stavební úřad *může* i bez provedené kontroly *zakázat užívání záměru*, je-li užíván v rozporu s tímto zákonem nebo jinými právními předpisy. Dle odst. 2 věty druhé téhož ustanovení vydání rozhodnutí *může být prvním úkonem stavebního úřadu v řízení*; odvolání proti rozhodnutí nemá odkladný účinek. Z hlediska vymezení předmětu řízení je podstatné, že nová právní úprava již nepředpokládá vydání obligatorní výzvy k ukončení užívání stavby. Žalobci se tedy nemohou domáhat jejího vydání. Ostatně judikatura správních soudů dovodila, že jelikož samotná výzva nebyla součástí řízení o zákazu užívání stavby ani podle předchozí právní úpravy (případné rozhodnutí o zákazu užívání stavby bylo prvním úkonem ve věci) a žalobci nemohli být výzvou dotčeni na právech (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 11. 2022, č. j. 1 As 143/2022-22), bylo vyloučeno, aby se žalobci zásahovou žalobou domáhali vydání takové výzvy i podle stavebního zákona 2006 (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16. 5. 2023, č. j. 55 A 59/2022-80, body 9-14). Změna oproti předchozí právní úpravě spočívá též v tom, že dříve bylo případné rozhodnutí o zákazu užívání stavby obligatorně prvním úkonem v řízení, avšak nyní *může být takové rozhodnutí prvním úkonem v řízení, ale nemusí*. Není tedy vyloučeno, aby řízení o zákazu užívání stavby podle nového stavebního zákona bylo zahájeno oznámením podle § 46 správního řádu. Pokud tedy soud vyhověl žalobě, přikáže správnímu orgánu zahájit řízení z moci úřední. Je však na uvážení správního orgánu, zda řízení zahájí rozhodnutím o zákazu užívání stavby či oznámením podle § 46 správního řádu. V druhém případě by byl správní orgán následně povinen v zahájení řízení vydat rozhodnutí, kterým by zakázal nebo nezakázal užívání stavby.
22. Soud tedy shrnuje, že se žalobci brání proti zásahu žalovaného, který spočívá v trvalé faktické nečinnosti (odlišné od nečinnosti předvídané v § 79 s. ř. s.) a domáhají se toho, aby žalovaný zahájil z moci úřední řízení o zákazu užívání stavby. Takové řízení upravuje i nový stavební zákon. S ohledem na shora uvedené je proto soud, shledá-li žalobu důvodnou, oprávněn je oprávněn nařídit žalovanému zahájení takového řízení. Zápůrčí zásahová žaloba je přípustná, jen pokud žalobci předtím, než se obrátili na soud, využili jiných právních prostředků, které jim právní řád dal k dispozici (§ 85 s. ř. s.). Teprve poté, co nedosáhli ochrany nebo nápravy závadného stavu za pomoci takových právních prostředků, mohli podat žalobu podle § 82 a násl. s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004-110, č. 735/2006 Sb. NSS). Za tyto jiné právní prostředky je třeba považovat uplatnění podnětu podle § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a uplatnění

podnětu nadřízenému správnímu orgánu k přijetí opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 2 správního řádu.

23. Žalobci podali podle § 42 správního řádu podnět ze dne 10. 6. 2020, a to k prošetření nepovoleného užívání přípojek. Ačkoliv přímo v podnětu nespecifikovali, jakým způsobem užívání přípojek zasahuje do jejich práv, v předchozím řízení opakovaně namítali, že přípojky vedou přes jejich pozemek, přičemž nejsou v řádném technickém stavu a prosakují z nich odpadní vody do okolí (např. námitky žalobců ze dne 7. 2. 2018). Z předchozích podání žalobců bylo proto zřejmé, jakým způsobem užívání přípojek zasahuje do jejich práv. Žalobci rovněž podali několik podnětů k nadřízenému správnímu orgánu podle § 80 odst. 2 správního řádu. Žalobce a) podal podnět ze dne 26. 10. 2020 (srov. žádost o zaslání spisu k podnětu na nečinnost ze dne 30. 10. 2020), na jehož základě Krajský úřad Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) jakožto nadřízený správní orgán vydal opatření proti nečinnosti ze dne 11. 1. 2021, č. j. 03675/2021/KUSK, jímž žalovanému přikázal provést úkony ke zjištění stavu věci nepovoleného užívání přípojek. K tomu žalovaný uvedl, že přípojky byly dodatečně povoleny a vlastníci stavby chtějí provést jejich opravu, nicméně žalobci jim v tom brání. Případný zákaz užívání přípojek měl proto za nepřiměřený (srov. vyjádření žalovaného ze dne 25. 1. 2021, č. j. MDOB 3374/2021/Tes). Krajský úřad následně sdělil žalobcům, že žalovanému je stav přípojek známý a není důvod k tomu, aby ve věci činil další úkony. Neshledal tedy nečinnost žalovaného (sdělení krajského úřadu ze dne 31. 3. 2021, č. j. 041469/2021/KUSK). Žalobkyně b) podala další podnět k opatření proti nečinnosti dne 29. 8. 2022 (srov. žádost o zaslání spisu k podnětu na nečinnost ze dne 22. 9. 2022). Žalobci vyzvali krajský úřad k odstranění nečinnosti rovněž dne 29. 8. 2022. Mimo jiné požadovali, aby krajský úřad věc převzal a vyzval vlastníky stavby k bezodkladnému ukončení užívání přípojek. Konkretizovali, že se jedná právě o stavbu přípojek a popsali, jakým způsobem užívání přípojek zasahuje do jejich práv. Žalovaný však požadované řízení nezačal. Podmínka bezvysledného vyčerpání jiných právních prostředků ochrany ve smyslu § 85 s. ř. s. tak byla v tomto případě splněna.
24. Žaloba je včasná, neboť žalobcům nemůže uplynout lhůta k podání žaloby do té doby, dokud trvá tvrzený zásah, tedy dokud trvá kompetence správního orgánu zahájit řízení z moci úřední (srov. rozsudek *ŽAVES*, bod 102). Procesní podmínky pro věcné projednání uplatněné žaloby jsou tedy splněny.
25. Soud ve věci rozhodoval bez jednání, jelikož byly splněny podmínky podle § 51 odst. 1 s. ř. s. Dokazování soud pro nadbytečnost neprováděl. Žalobci navržené důkazy jsou součástí správního spisu, jehož obsahem se dokazování neprovádí a soud z něj bez dalšího vychází (např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Rozhodující skutkové okolnosti, tj. právní a technický stav přípojek a stanovisko žalovaného k případnému zahájení řízení o zákazu užívání, nejsou mezi účastníky ostatně sporné (srov. § 120 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.; srov. např. rozsudek NSS ze dne 24. 6. 2024, č. j. 6 As 336/2023-46, bod 9).

Posouzení žaloby

26. Podstata tvrzeného zásahu spočívá v tom, že žalovaný nezačal řízení o zákazu užívání stavby přípojek. V tomto typu řízení se soud bude zabývat pouze tím, zda má být správní řízení zahájeno, nikoliv jak má být v případně zahájeném řízení rozhodnuto. Úkolem soudu není nahradit činnost žalovaného a plně posoudit existenci důvodů pro eventuální vydání rozhodnutí o zákazu užívání stavby. Smyslem případného vyhovujícího rozsudku je donutit

správní orgán zahájit řízení s definovaným předmětem tam, kde jsou pro to rozumné předpoklady (srov. věc *ŽAVES*). Soud se proto bude zabývat pouze tím, zda jsou v tomto případě splněny podmínky, které nový stavební zákon stanoví pro zahájení řízení o zákazu užívání stavby.

27. Žalobci mají tyto podmínky za splněné, neboť přípojky se užívají, aniž by byly dokončeny a zkolaudovány. Navíc jsou v havarijním stavu a mají negativní dopady (aspoň pokud jde o kanalizační přípojku) na pozemek a zdraví žalobců. Žalovaný tyto skutečnosti nerozporuje.
28. Soud z obsahu správního spisu zjistil, že přípojky jsou nedokončenu stavbou. Žalovaný v rozhodnutí o dodatečném povolení stanovil podmínky pro jejich dokončení. Tyto však dosud nebyly splněny. Žalovaný lhůtu pro dokončení stavby přípojek několikrát prodloužil a lhůta pro jejich dokončení doposud neuplynula. Přípojky nejsou v řádném technickém stavu a vyžadují opravu spočívající ve vyčištění revizní šachty, protažení nového potrubí stávajícím kanalizačním potrubím a napojení potrubí kanalizační i vodovodní přípojky na revizní šachtici (srov. body 9-11 tohoto rozsudku). Žalobci přitom dlouhodobě brání dokončení přípojek tím, že stavebníci a jejím dodavatelům ztěžují vstup na jejich pozemek a zamezují tak přístup ke stěžejní části přípojek (srov. body 12-14 tohoto rozsudku). Jelikož žalovaný k výzvě soudu ze dne 6. 6. 2024, č. j. 43 A 20/2023-26, nesdělil, že by v době od podání žaloby došlo k jakékoliv změně, jež by měla vliv na důvodnost žaloby, vychází soud z toho, že přípojky stále nebyly dokončeny.
29. Podle § 294 odst. 1 písm. c) nového stavebního zákona stavební úřad může i bez provedené kontroly *zakázat užívání záměru, je-li užíván v rozporu s tímto zákonem nebo jinými právními předpisy*.
30. Současná úprava ustanovení o zákazu užívání stavby se oproti stavebnímu zákonu 2006 změnila v několika ohledech. Nově může stavební úřad zakázat užívání stavby i bez provedené kontroly. Touto změnou došlo k podstatnému zjednodušení řízení o zákazu užívání stavby. V kontextu projednávané žaloby je třeba zdůraznit, že ačkoliv toto ustanovení nově obsahuje spojení „*správní úřad může i bez provedené kontroly zakázat užívání záměru*“, soud má za to, že *správní uvážení se v tomto případě vztahuje pouze k provedení, či neprovedení kontroly*. Nadále tedy platí, že za splnění stanovených podmínek je stavební úřad **povinen** zakázat užívání záměru. Tento výklad vyplývá též z důvodové zprávy k novému stavebnímu zákonu a ze skutečnosti, že tento zákon v § 301 odst. 1 písm. c) -i) upravuje přestupky, které spočívají v nepovoleném užívání záměrů. Tato změna proto nemá vliv na důvodnost žaloby. Podstatnou změnou oproti minulé úpravě je však formulace důvodů, pro které stavební úřad zakáže užívání stavby. Současná právní úprava tyto důvody rozšiřuje na veškeré případy, kdy je *záměr užíván v rozporu s tímto zákonem nebo jinými právními předpisy*. Pokud je tedy užívání stavby v rozporu s novým stavebním zákonem, nebo jiným právním předpisem, stavební úřad užívání zakáže.
31. Podle § 230 odst. 1 nového stavebního zákona stavbu, která vyžaduje povolení, lze užívat jen na základě kolaudačního rozhodnutí a jen k účelu vymezenému v tomto rozhodnutí. Dle odst. 2 téhož ustanovení však *kolaudační rozhodnutí nevyžadují jednoduché stavby s výjimkou staveb uvedených v odst. 1 písm. a) až c) a odst. 2 písm. d) přílohy č. 2 k tomuto zákonu*. Z odst. 1 písm. i) přílohy č. 2 nového stavebního zákona pak vyplývá, že *jednoduchými stavbami* jsou mimo jiné *přípojky sítí technické infrastruktury, pokud nejde o drobnou stavbu* [tj. pokud nejsou v délce do 25 m od stávajícího vodovodního řadu nebo stávající kanalizační stoky; srov. odst. 1 písm. a) bod. 30 přílohy č. 1 nového stavebního zákona].

32. Z výše uvedeného vyplývá, že přípojky jsou jednoduchou stavbou podle odst. 1 písm. i) přílohy č. 2 nového stavebního zákona, tudíž nevyžadují kolaudační rozhodnutí. Ostatně vodovodní a kanalizační přípojky nevyžadovaly kolaudaci ani podle stavebního zákona 2006 [viz § 119 odst. 1 ve spojení s § 103 odst. 1 písm. f) bod 9 stavebního zákona 2006]. Soud proto nesouhlasí se závěrem účastníků řízení, že přípojky podléhají kolaudaci. Nic na tom nemění skutečnost, že přípojky byly postaveny za účinnosti stavebního zákona 1976, podle něhož kolaudaci vyžadovaly. Rozhodující totiž je, zda kolaudaci vyžaduje právní úprava účinná v době probíhajícího řízení. Toto pravidlo vyplývá z přechodného ustanovení § 330 odst. 2 nového stavebního zákona, dle něhož platí, že řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, které se *týkají záměrů, u nichž není vyžadováno povolení záměru, jiné rozhodnutí nebo úkon podle tohoto zákona, stavební úřad usnesením zastaví*; proti tomuto usnesení se nelze odvolat. V tomto případě řízení o kolaudaci přípojek dosud nebylo ani zahájeno, je tedy nepochybné, že by se na něj vztahovala úprava nového stavebního zákona. Lze také odkázat na metodické doporučení Ministerstva pro místní rozvoj ze srpna 2024 *Principy kolaudování staveb povolených podle stavebního zákona 2006 a stavebního zákona 1976 po nabytí účinnosti nového stavebního zákona*¹, dle nichž „*pokud žádost o vydání kolaudačního souhlasu, případně o vydání kolaudačního rozhodnutí byla podána po 1.7.2024, pak takovou žádost stavební úřad neprojednává a neformálním způsobem upozorní stavebníka na nutnost podat žádost o vydání kolaudačního rozhodnutí podle nového stavebního zákona. V případě, že předmětem žádosti o vydání kolaudačního souhlasu nebo kolaudačního rozhodnutí byla stavba, která dle nového stavebního zákona vydání kolaudačního rozhodnutí nevyžaduje, stavební úřad na tuto skutečnost stavebníka upozorní s tím, že stavebník je povinen ve smyslu § 230 odst. 3 nového stavebního zákona pouze oznámit stavebnímu úřadu dokončení stavby*“. Neuplatní se tedy ani podmínka stanovená v rozhodnutí o dodatečném povolení, dle které má stavebnice k žádosti o kolaudaci doložit doklad o tlakové zkoušce vodovodu a o těsnosti kanalizace. Jelikož přípojky nepodléhají kolaudaci, nelze jejich užívání zakázat z důvodu, že nejsou zkolaudované. V této části žalobě nelze vyhovět.
33. Důvodná je však námitka žalobců, že přípojky jsou užívány, přestože nebyly dokončeny. Podle § 230 odst. 3 věty první a druhé nového stavebního zákona *stavbu, která nevyžaduje kolaudační rozhodnutí, lze užívat ihned po dokončení*, a to pouze v souladu s účelem vymezeným v povolení stavby. Dokončení stavby je stavebník povinen neprodleně oznámit stavebnímu úřadu. Z uvedené úpravy *a contrario* plyne, že *nedokončenou stavbu nelze užívat*. Jedinou výjimkou z tohoto pravidla je situace, kdy stavební úřad výslovně povolí předčasné užívání podle § 236 nového stavebního zákona.
34. Ze správního spisu ani vyjádření žalovaného nevyplývá, že by došlo k povolení předčasného užívání přípojek. Zároveň obsah správního spisu dokládá, že přípojky nejsou (minimálně v rozsahu kanalizační přípojky) dokončenou stavbou. Jejich užívání je tedy v rozporu s § 230 odst. 3 věty první nového stavebního zákona. Soud proto dospěl k závěru, že existují rozumné předpoklady pro zahájení řízení o zákazu užívání stavby přípojek podle § 294 odst. 1 písm. c) nového stavebního zákona. V tomto řízení bude úkolem žalovaného mimo jiné posoudit, zda je stavba nedokončená v celém rozsahu (tj. i v rozsahu vodovodních přípojek) a jaký dopad má s ohledem na provozní provázanost zákaz užívání nedokončené kanalizační přípojky na možnost užívání vodovodních přípojek.

¹ https://mmr.gov.cz/getmedia/31ef0306-40f5-40b2-8ecc-bf4efe7923da/metodicke-doporuceni_principy-kolaudovani-staveb-povolenych-podle-zakona-c-183_2006-Sb-a-zakona-c-50_1976-Sb_2.pdf.aspx?ext=.pdf

35. Nad rámec uvedeného soud zdůrazňuje, že na současném stavu přípojek mají významný podíl sami žalobci, kteří (jak se minimálně na základě jednostranných podání žalovaného jeví) nerespektují rozsudky civilních soudů (srov. body 12-14 tohoto rozsudku) a dlouhodobě stavebnici brání v opravě a dokončení stavby. Ve svém důsledku tedy znemožňují dosáhnout stavu legálního užívání přípojek. V této situaci se nabízí otázka, zda podání zásahové žaloby proti užívání přípojek není zneužitím práva. Žalobci se totiž prostřednictvím institutu zákazu užívání stavby fakticky snaží dosáhnout odstranění stavby ze svého pozemku a vymoci si vybudování nových přípojek mimo něj, jak ostatně jasně vyplývá z jejich podání. Přestože soud považuje uvedené jednání žalobců za velice problematické, nemůže odhlédnout od toho, že užívání nedokončené stavby je v přímém rozporu s § 230 odst. 3 větou první nového stavebního zákona. Jelikož existuje rozumný předpoklad pro zahájení řízení o zákazu užívání přípojek, soud shledal žalobu důvodnou. Upozorňuje však na to, že stavebnice se jednak může v civilním řízení po žalobcích domáhat náhrady újmy způsobené zákazem užívání přípojek, a nevyklučuje, že – setrvají-li žalobci na tomto nelegálním obstrukčním přístupu – případným žalobám žalobců bude odepřen meritorní přezkum podle § 68 písm. f) s. ř. s.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

36. Jelikož soud na základě shora uvedeného dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, rozhodl podle § 87 odst. 2 s. ř. s. tak, že postup žalovaného je nezákonným zásahem (výrok I.), a přikázal mu zahájit řízení o zákazu užívání stavby v přiměřené lhůtě, kterou určil s ohledem na lhůtu k vyřízení podnětů k zahájení řízení stanovenou v § 42 správního řádu na 30 dnů (výrok II.).
37. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Soud neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu § 60 odst. 7 s. ř. s., které by opodstatňovaly výjimku z tohoto pravidla. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Každému ze žalobců, kteří byli procesně plně úspěšní, soud přiznal náhradu nákladů řízení sestávající ze zaplacených soudních poplatků za podání žaloby ve výši 2 x 2 000 Kč a nákladů na zastoupení advokátem. Náklady na zastoupení tvoří odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Zástupci žalobců náleží odměna za tři úkony právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu (převzetí zastoupení, sepsí žaloby) ve výši 4 960 Kč za úkon dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 a § 12 odst. 4 advokátního tarifu. Vedle odměny přísluší zástupci též náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za každý z úkonů právní služby dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, celkem tedy 900 Kč. Soud ověřil, že zástupce žalobců je plátcem daně z přidané hodnoty, proto je dle § 57 odst. 2 s. ř. s. součástí nákladů řízení též náhrada daně z přidané hodnoty, kterou je zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů, tj. 21 % z částky 15 780 Kč (3 313,80 Kč). Žalovaný tak je povinen zaplatit na náhradě nákladů řízení celkem 23 093,80 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobců (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.).

Poučení:

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 je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 15. října 2024

Lenka Bursíková, v. r.
předsedkyně senátu