



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové v právní věci

žalobkyně: **A. T.**
bytem XXX
zastoupena JUDr. Ondřejem Tošnerem, advokátem
se sídlem Slavíkova 23, Praha 2

proti

žalovanému: **Úřad městské části Praha 12**
se sídlem Generála Šišky 2375/6, Praha 4

za účasti: 1) **Ing. J. Z.**
bytem XXX
2) **P. Z.**
bytem XXX
zastoupen Ing. J. Z., obecným zmocněncem

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného správního orgánu spočívajícím ve sdělení k oznámení záměru započít s užíváním stavby ze dne 11. 7. 2024, zn. OVY/31455/2024/Ve, č. j. P 12 35932/2024 OVY

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Stručné vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala ochrany před nezákonným zásahem Úřadu městské části Praha 12, odboru výstavby (žalovaný), spočívajícím ve sdělení oznámení k záměru započít s užíváním stavby rodinného domu na pozemku č. parc. XA v k. ú. XXX, částečně podsklepeného, se 2NP a podkrovím, se 2 bytovými jednotkami, s napojením na stávající rozvody vody, splaškové kanalizace, elektro a plynu, s garáží o dvou místech, s 1 stáním na vlastním pozemku, s likvidací dešťových vod pomocí vsakovacích objektů, při ulici XXX, v XXX (Stavba), ze dne 11. 7. 2024, zn. OVY/31455/2024/Ve, č. j. P 12 35932/2024 OVY (Sdělení).

Žaloba

2. Žalobkyně v žalobě uvedla, že je vlastnící nemovitosti – domu č. p. XXX na pozemku p. č. XB a pozemku p. č. XB, XC, XD (se stavbou garáže) a p. č. XE (s jinou stavbou) v k. ú. X, přímo sousedící se Stavbou. Ta se dle žalobních tvrzení dotýká vlastnického práva žalobkyně, neboť narušuje její pohodu bydlení a zdravé životní podmínky zhoršením světelných podmínek, zhoršením prostředí na jejích pozemcích, a to zejména z důvodu malé odstupové vzdáleností od domu a pozemků žalobkyně, v kombinaci s výškou Stavby, která je vzdálena od domu žalobkyně tak, že jsou prostory mezi stavbami stísněné. Pozemky žalobkyně jsou ohrožovány nedostatečným způsobem likvidace dešťových vod ze Stavby. Dochází k vlhnutí (podmáčení) pozemků a staveb žalobkyně na pozemku p. č. XE, XD. Dle žalobkyně mělo dojít ke svedení dešťových vod do akumulární jímky (o objemu 6 m³) umístěné na pozemku p. č. XB s následným použitím této vody. (Ne)řešení štítové stěny Stavby přivrácené k nemovitostem žalobkyně a způsob realizace Stavby (dokončení), jakož i nedostatečný stávající způsob řešení likvidace dešťových vod ze Stavby (vsakování) byly předmětem námitek žalobkyně v řízení o dodatečném povolení Stavby.
3. Žalobkyně odkázala na dodatečné povolení Stavby vydané žalovaným dne 4. 1. 2023, č. j. P12 767/2023 OVY, potvrzené rozhodnutím Magistrátu hl. m. Prahy (dodatečné povolení Stavby) s tím, že jí není známo, že by od dodatečného povolení Stavby do vydání Sdělení v červenci 2024 došlo k realizaci nového řešení dešťových vod – umístění akumulární jímky o objemu 6m³ a svedení dešťových vod do ní. Očekávala, že Stavba bude dokončena způsobem a v rozsahu dle dodatečného povolení, tj. že dojde k dokončení štítové zdi na hranici s pozemky žalobkyně a k realizaci uvedeného způsobu likvidace dešťových vod. Namísto aby žalovaný vyčkal, až bude Stavba dokončena, vydal Sdělení, kterým potvrdil (v rozporu se skutečným stavem), že Stavba je provedena dle ověřené dokumentace a může být užívána, ačkoli tomu tak není. Ačkoli se Sdělením Stavba nekolauduje, jedná se dle

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

žalobkyně o úřední úkon, který stavebníkovi sděluje, že Stavbu již dokončil, tj. nemusí ji dále dokončovat dle ověřené dokumentace, resp. ji ani dokončovat nesmí, neboť změny na dokončené Stavbě nelze činit bez příslušného povolení stavebního úřadu (o které stavebník nežádá a nemá důvod žádat). Žalovaný tak fakticky zasáhl do práv a povinností dotčených osob, neboť „odpustil“ stavebníku nutnost dokončení Stavby dle ověřené dokumentace, přičemž nedokončené části Stavby se přímo negativně dotýkají vlastnického práva žalobkyně k jejím (sousedním) nemovitostem.

4. Žalobkyně zdůraznila, že pokud úřad sdělí stavebníku, že stavbu je možno užívat, ačkoli není dokončena, jedná se o nezákonný postup, přímo zasahující i do práv vlastníků sousedních nemovitostí. Žalovaný přitom vydal Sdělení, v němž stavebníku sděluje, že Stavba byla provedena podle ověřené dokumentace a může být zahájeno její užívání, ačkoli dokončena nebyla. Dále žalobkyně zrekapitulovala svou argumentaci o podmáčení jejích pozemků, absenci akumulční jímky o objemu 6m³ a nedokončení štítové zdi.
5. Závěrem žalobkyně uvedla, že pro postup stavebního úřadu platí základní zásady činnosti správních orgánů. K tomu odkázala na § 154 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) a tvrdila, že žalovaný nepostupoval v souladu s právními předpisy (§ 2 odst. 1 správního řádu), na základě zjištěného stavu věci (§ 3 správního řádu) a nedbal na ochranu veřejného zájmu (§ 2 odst. 4 správního řádu), mezi které patří i vzhled Stavby a bezpečná likvidace dešťových vod.
6. Žalobkyně žádala, aby soud určil, že zásah žalovaného spočívající ve Sdělení Úřadu městské části Praha 12 k oznámení záměru započít s užíváním ze dne 11. 7. 2024, č. j. P12 35932/2024, byl nezákonný, žalovanému zakázal vycházet z tohoto Sdělení ve své další úřední činnosti a uložil mu povinnost postupovat ve vztahu k tomuto Sdělení podle § 156 odst. 2 části věty první před středníkem správního řádu, za přiměřeného použití ustanovení hlavy IX části druhé správního řádu.

Vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

7. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že Sdělení nemá charakter zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. V případě zásahové žaloby musí být kumulativně splněno 5 podmínek: 1) správní orgán se dopustil 2) zásahu, 3) který byl přímo zaměřen proti žalobci nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, 4) tento zásah byl nezákonný a 5) přímo zkrátil práva žalobce. K tomu citoval z judikatury Nejvyššího správního soudu k pojmu „zásah“ (rozsudek ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 Ans 9/2007-197, č. 1717/2008 Sb. NSS, a rozsudek ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Afs 17/2003-54). Dle žalovaného je zásah nutno interpretovat do jisté míry restriktivním způsobem tak, že tento úkon musí ze strany správního orgánu obsahovat donucení či alespoň možnost takového donucení. Odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci, ze dne 2. 3. 2009, č. j. 59 Ca 116/2008-41, s tím, že v daném případě nebylo za zásah považováno sdělení o tom, kdo je uživatelem určité honitby, neboť takové sdělení není způsobilé omezit kteroukoliv osobu v užívání honitby a je nevynutitelné. NSS k obdobnému závěru dospěl ve vztahu ke sdělení stavebního úřadu, jež bylo vydáno na základě § 57 odst. 2 zákona č. 50/1976, o územním plánování a stavebním řádu, jakož i ve vztahu ke sdělení orgánu stavebního dohledu o tom, že stavební úpravy byly

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

provedeny v souladu se zákonem, a citoval z rozsudku NSS ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Aps 1/2006-80, č. 1176/2007 Sb. NSS. Dle žalovaného právní úprava dle § 57 odst. 2 stavebního zákona z roku 1976 (na rozdíl od Sdělení napadeného žalobou) vydání přezkoumávaného sdělení předjímala.

8. K povaze napadeného Sdělení žalovaný uvedl, že dne 14. 7. 2024 obdržel podání stavebníků (OZŘ) ve věci Stavby, kteří mu v souladu s § 152 odst. 3 písm. d) oznámili jako stavebnímu úřadu její dokončení. Následně dne 27. 6. 2024 žalovaný vyzval stavebníky k závěrečné prohlídce, realizované dne 9. 7. 2024. Vzhledem k tomu, že oprávněná úřední osoba v rámci kontrolní prohlídky nezjistila skutkové vady nasvědčující nutnosti využít opatření k nápravě, vydal žalovaný napadené Sdělení, jež vyjádřilo jeho názor, že stavebník může započít s užíváním Stavby.
9. Dle žalovaného podmiňuje ustanovení § 119 odst. 1 stavebního zákona užívání stavby, která nevyžaduje kolaudační souhlas ani kolaudační rozhodnutí, pouze jejím dokončením. Jakkoliv stavební zákon přikazuje stavebníkovi dokončení stavby následně oznámit stavebnímu úřadu, nespojuje s tímto úkonem možnost stavbu fakticky užívat. Proto je třeba chápat tento úkon jako určitý podnět stavebnímu úřadu k možnému ověření skutečného dokončení Stavby za využití kontrolních postupů upravených v § 132 an. stavebního zákona. Žalovaný svého oprávnění uplatnit kontrolní postupy využil a provedl kontrolní prohlídku. Jejím výsledkem byl závěr, že stavebníkem tvrzený skutkový stav v podobě dokončení Stavby odpovídá skutečnosti. K obdobnému závěru dospěl i odborný stavbyvedoucí, který dne 13. 6. 2024 vydal prohlášení o dokončení Stavby, v němž konstatoval, že Stavba byla provedena dle schválené projektové dokumentace. Sdělení pouze neformálně vyjadřuje názor žalovaného, že Stavba byla skutečně dokončena a je tak způsobilá k užívání. Samo o sobě však Sdělení nevyvolává takové právní účinky, že by stavebník mohl Stavbu užívat až vydáním tohoto Sdělení. Dle dikce zákona ji mohl užívat již jejím dokončením. Sdělení proto žádným způsobem nerozhoduje o právech či povinnostech konkrétních osob, jelikož užívání Stavby je podmíněno pouze splněním zákonných podmínek dle § 119 odst. 1 stavebního zákona.
10. Podle žalovaného Sdělení nelze považovat za závazné ani pro stavebníky, jelikož se nejedná o takový úkon, na jehož základě by byla konkrétní osoba povinna něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět, jako jedné z podmínek vyžadovaných judikaturou pro subsumpci správní činnosti pod pojem zásah. Sdělení samo o sobě neobsahuje žádnou formu donucení směřující vůči konkrétní osobě, popřípadě ani možnost takového donucení. Nelze jej tak považovat za vynutitelné. Žalobkyní tvrzené porušení vlastnického práva by v první řadě nebylo možné přičíst Sdělení, ale samotné stavební činnosti dotyčných stavebníků. K porušování práv žalobkyně v žádném případě nemůže dojít ze strany veřejné správy, nýbrž maximálně ze strany soukromých osob. Sdělení je jiným úkonem dle části čtvrté správního řádu. Jelikož představuje čistě neformální sdělení žalovaného o jeho právním názoru, není způsobilé jakkoliv zasáhnout do práv či povinností, proto se nemůže jednat o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Sdělení postrádá dva z pěti znaků, jež je třeba kumulativně naplnit pro možnost napadení správního úkonu zásahovou žalobou (nepředstavuje zásah, není způsobilé jakkoliv zasáhnout právní sféru žalobkyně).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

11. Závěrem žalovaný uvedl, že přezkum jiných úkonů podle části čtvrté správního řádu zahrnuje § 156 správního řádu, přičemž se jedná o přezkum prováděný v rámci samotné veřejné správy, nikoli o přezkum mocí soudní. Jestliže se žalobkyně domáhá, aby byl žalovaný přinucen uplatnit postup podle § 156 odst. 2 správního řádu, jedná se o požadavek směřující k nahrazení správní činnosti ze strany soudu.
12. Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.
13. V replice k vyjádření žalovaného žalobkyně argumentovala obdobně jako v žalobě s tím, že již z podané žaloby vyplývá naplnění všech 5 podmínek pro zásahovou žalobu. Nezákonný zásah nemusí spočívat jen v povinnosti něco konat, ale něco strpět, popř. i v tom, že je někomu umožněno nekonat něco, co by konat jinak měl. V tomto případě se jedná o potvrzení provedení (dokončení) Stavby dle schválené dokumentace, ačkoli se jedná o Stavbu zjevně nedokončenou. Jde tedy o možnost stavebníka tuto Stavbu užívat, aniž by byly dokončeny ty její části, kterými se má zmírnit negativní působení Stavby na nemovitosti žalobkyně. Odkázala na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019 – 39, č. 4178/2021 Sb., s tím, že nezákonným zásahem správního orgánu nemusí být jen jeho určité chování, ale může jím být i nekonání. Za nezákonný zásah označila právě absenci „donucení“ ze strany správního orgánu. Žalovaným odkazovaný rozsudek se týká již téměř 20 let neplatné právní úpravy (zákon č. 50/1976 Sb.). Od té doby je zřejmý judikatorní posun směrem k ochraně práv dotčených osob nezákonnou (ne)činností veřejné správy, byť je vyvolána primárně nezákonným postupem jiných osob (např. stavebníka). Jiný prostředek obrany proti tomuto zásahu než žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu nemá.
14. K povaze napadeného Sdělení žalobkyně citovala z vyjádření žalovaného a uvedla, že sám žalovaný potvrdil že je možnost užívání Stavby dle stavebního zákona vázána na její dokončení. Jak však vyplývá ze žaloby a navržených důkazů, předmětná Stavba zjevně dokončená není. U Stavby není dokončena štítová zeď domu (přivracená k nemovitostem žalobkyně) a není doloženo dokončení navrženého způsobu likvidace dešťových vod. Sám žalovaný nedoložil, že by Stavba byla v uvedeném ohledu dokončena. Jestliže žalovaný sdělil stavebníku, že je Stavba dokončena, umožnil mu užívání nedokončené Stavby, neboť stavebník bude vycházet v důvěře v to, co je uvedeno ve Sdělení. Stavebník může nyní považovat Stavbu za dokončenou, může ji užívat a jen těžko na něm lze nyní vymáhat její dokončení. Sdělení stavebního úřadu by nevyvolávalo účinky, pokud by již Stavba byla skutečně dokončena, dokončená ale není. Sdělení úředně deklaruje dokončení Stavby a fakticky tak umožňuje stavebníku její užívání. Proto je tento zásah nezákonný. Žalobkyně je v důsledku takového zásahu povinna strpět daný stav, tj. užívání nedokončené Stavby přímo negativně ovlivňující její nemovitosti. Jedná se nepochybně o úkon způsobilý zasáhnout konkrétní práva či povinnosti jednotlivce a jeho právní sféru, konkrétně zásah do vlastnického práva žalobkyně k jejím nemovitostem.

Posouzení věci Městským soudem v Praze

15. Při ústním jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích. Soud provedl důkaz spisovým materiálem žalovaného, dále důkaz fotodokumentací a odpovědí žalovaného ze dne 4. 11.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

2024 na žádost žalobkyně o informace, jak bude podrobněji uvedeno níže. Pro posouzení důvodnosti žaloby soudu tyto důkazy postačovaly, důkaz místním šetřením pro nadbytečnost proto již neprováděl.

16. Z provedeného dokazování vyplynulo, že stavebníci (OZŘ) podali k žalovanému dne 14. 6. 2024 vyplněné formuláře „Žádost o přidělení č. p./č. ev.“ a zároveň „Ohlášení dokončení stavby“. Výzvou žalovaného ze dne 27. 6. 2024, č. j. P12 34197/2024 OVV byli stavebníci vyzváni k účasti závěrečné kontrolní prohlídce, k níž bylo na den 9. 7. 2024 v 10:00 hod. nařízeno ústní jednání spojené s ohledáním na místě. Podle Protokolu z kontrolní prohlídky, ze dne 9. 7. 2024, zn. OVV/31455/2024/Ve, bylo kontrolou na místě zjištěno, že „stavba rodinného domu je realizována dle rozhodnutí zn. OVV/15305/2013/Ve. Stavba je zcela dokončena vyjma západní a východní fasády, beze změn od ověřené dokumentace“. V listině ze dne 11. 7. 2024, č. j. P12 35932/2024 OVV, označené „Sdělení k oznámení záměru započít užívání“, žalovaný označil stavbu jako provedenou „dle projektové dokumentace ověřené při vydávání dodatečného povolení zn. OVV/15305/2013/Ve, ze dne 4. 1. 2023“. S odkazem na § 30 odst. 1 písm. f) a § 330 odst. 1 nového stavebního zákona žalovaný uvedl, že „dne 9. 7. 2024 provedl závěrečnou kontrolní prohlídku stavby a zjistil, že stavba je způsobilá k užívání, jsou splněny podmínky ochrany života a zdraví osob nezbytné pro její užívání, stavba neohrožuje bezpečnost ani životní prostředí a jsou dodrženy obecné požadavky na výstavbu“. Následně vyjmenoval seznam dokumentů, které byly doloženy „[p]řed vydáním souhlasu s užíváním“. Závěrem konstatoval „S užíváním stavby může být započato“. Listina je podepsána JUDr. E. T., vedoucím odboru výstavby, a opatřena razítkem Městské části Praha 12, Úřadu městské části, odboru výstavby.
17. Z přípisu žalovaného ze dne 4. 11. 2024, č. j. P12 117985/2024 OKT, adresovaném M. T. k žádosti o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím se podává, že „Úřad městské části Praha 12 jako osoba povinná žadateli zasílá přílohou tohoto přípisu anonymizovaný text kolaudačního souhlasu vydaného dne 11.7.2024 pod sp. zn. OVV/51455/2024/Ve. Žadatelkou uvedená sp. značka OVV/15305/2013/Ve se týká řízení o dodatečném povolení předmětné stavby a kolaudace má sp. zn. OVV/314/55/2024/Ve“. Přípis byl opatřen platným elektronický podpisem JUDr. E. T., vedoucím odboru výstavby, a časovým razítkem vyhotoveným dne 04.11.2024 v 14:08:20 hod.
18. Soud při posouzení důvodnosti žaloby vycházel ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).
19. Žaloba není důvodná.
20. Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:
21. Dle § 82 odst. 1 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
22. Dle § 334a odst. 3 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (nový stavební zákon) ve věcech týkajících se záměrů podle tohoto zákona se v přechodném období postupuje podle dosavadních právních předpisů s výjimkou věcí týkajících se vyhrazených staveb uvedených v příloze č. 3 k tomuto zákonu, staveb s nimi souvisejících a staveb tvořících s nimi soubor staveb. Pro účely Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

přechodných ustanovení v části dvanácté hlavě II dílu 4 se za den nabytí účinnosti tohoto zákona považuje 1. červenec 2024. Ve věcech týkajících se vyhrazených staveb uvedených v příloze č. 3 k tomuto zákonu, staveb s nimi souvisejících a staveb tvořících s nimi soubor staveb se postupuje podle tohoto zákona s výjimkou § 172, 173, § 185 odst. 3 písm. c) a části sedmé.

23. *Dle § 330 odst. 1 nového stavebního zákona řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních právních předpisů.*
24. *Dle § 119 odst. 1 zákona č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu (starý stavební zákon) ve znění účinném do 31. 12. 2017 dokončenou stavbu, popřípadě část stavby schopnou samostatného užívání, uvedenou v § 103 odst. 1 písm. e) bodech 4 až 8, nebo stavbu, popřípadě část stavby schopnou samostatného užívání, pokud vyžadovala stavební povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu podle § 104 odst. 1 písm. a) až d) a k), nebo stavby ohlašované podle zvláštního právního předpisu anebo byla prováděna na podkladě veřejnoprávní smlouvy podle § 116 nebo certifikátu autorizovaného inspektora podle § 117, byla dokončována podle opakovaného stavebního povolení nebo dodatečného povolení stavby podle § 129, lze užívat na základě oznámení stavebnímu úřadu (§ 120) nebo kolaudačního souhlasu. Stavebník zajistí, aby byly před započítím užívání stavby provedeny a vyhodnoceny zkoušky a měření předepsané zvláštními právními předpisy. Dle odst. 2 téhož ustanovení stavební úřad při uvádění stavby do užívání zkoumá, zda stavba byla provedena v souladu s rozhodnutím o umístění nebo jiným úkonem nabrazujícím 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 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.*
25. *Dle § 120 odst. 1 starého stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017 stavebník je povinen oznámit stavebnímu úřadu záměr započít s užíváním stavby nejméně 30 dnů předem, nejde-li o stavbu uvedenou v § 122. V oznámení stavebník uvede označení stavby, údaje o umístění a povolení stavby, předpokládaný termín dokončení stavby a zahájení jejího užívání. S užíváním stavby pro účel, k němuž byla stavba povolena, může být započato následující den po kontrolní prohlídce stavby, při které stavební úřad do protokolu zaznamená ověření splnění podmínek podle § 119 odst. 2, nebo pokud do 30 dnů od oznámení stavební úřad rozhodnutím, které je prvním úkonem v řízení, užívání stavby nezakáže.*
26. *Dle § 119 odst. 1 starého stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018, dokončenou stavbu, popřípadě část stavby schopnou samostatného užívání, uvedenou v § 103 odst. 1 písm. f) bodech 4 až 8, nebo stavbu, u které postačí ohlášení stavebnímu úřadu podle § 104 odst. 1 písm. a) až d) a k) nebo podle zvláštního právního předpisu, nebo pokud vyžaduje stavební povolení, a jedná-li se o a) stavbu veřejné infrastruktury, b) stavbu, jejíž vlastnosti nemohou budoucí uživatelé ovlivnit, c) stavbu, u které bylo stanoveno provedení zkušebního provozu, d) změnu stavby, která je kulturní památkou, e) vodní dílo podle § 15a odst. 3 vodního zákona, lze užívat pouze na základě kolaudačního souhlasu, nebo kolaudačního rozhodnutí. Stavebník zajistí, aby byly před započítím užívání stavby provedeny a vyhodnoceny zkoušky a měření předepsané zvláštními právními předpisy.*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

27. Podle Čl. II odst. 10 zákona č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon č. 225/2017 Sb.“) *správní řízení, která nebyla pravomocně ukončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí stavební úřad podle dosavadních právních předpisů*. Dle odst. 11 téhož ustanovení *postupy, které nejsou správním řízením, zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí stavební úřad podle dosavadních právních předpisů*.
28. Soud se předně zabýval podmínkami řízení. Při posuzování přípustnosti zásahové žaloby vyšel z posloupnosti vymezené rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, body 61 až 66. Rozsudek rozšířeného senátu byl sice následně zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, ale důvody zrušení se netýkaly úvah při posuzování přípustnosti zásahové žaloby. Soud proto závěry rozšířeného senátu v tomto rozsahu respektoval a posoudil, zda byla žalobkyně procesně legitimována k podání zásahové žaloby; zda žalovaný měl při tvrzeném zásahu postavení správního orgánu; zda žalobkyně vyčerpala jiné právní prostředky ochrany nebo nápravy; a zda byla zásahová žaloba podána včas.
29. K založení aktivní žalobní legitimace dle § 82 soudního řádu správního postačuje, aby žalobce tvrdil přímé zkrácení na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo. Takové tvrzení musí být přípustitelné, spočívající v alespoň myslitelném zásahu. Nesmí být zjevné a nepochybné, že v žalobě tvrzené jednání nemůže být nezákonným zásahem (srov. rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, bod 63).
30. Žalobkyně spatřovala nezákonný zásah ve Sdělení. Žalovaný jakožto místně příslušný stavební úřad uváděl, že Stavba byla provedena podle ověřené dokumentace a může být zahájeno její užívání. Dle žalobkyně však Stavba není dokončena v souladu s projektovou dokumentací. Žalobkyně uvedla, že tím bylo zasaženo do jejích práv, neboť na základě tohoto Sdělení musí strpět nedokončenou Stavbu. Tvrdila, že absence bezpečné likvidace dešťových vod působí vlhnutí (podmáčení) sousedních pozemků a staveb žalobkyně, absence dokončení štítové zdi působí „utopení“ její nemovitosti.
31. K tomu soud ze spisového materiálu ověřil, že je žalobkyně vlastnící mezujícího sousedního pozemku, jehož součástí je její rodinný dům. Nelze přitom na první pohled zcela jednoznačně vyloučit, že žalobkyní tvrzený zásah zjevně a nepochybně pojmově být nezákonným zásahem nemůže. Soud proto dospěl k závěru, že žalobkyně je procesně legitimována k podání zásahové žaloby.
32. Žalovaný je místně a věcně příslušným stavebním úřadem, v jehož obvodu se Stavba nachází. Žalovaný tak nejenže vedl stavební řízení, ale zároveň je správním orgánem vykonávajícím nad Stavbou státní stavební dozor. Žalovaný zároveň vydal Sdělení, v němž žalobkyně spatřuje nezákonný zásah. Žalobkyní uváděné jednání spočívající ve vydání Sdělení je jednoznačně přičitatelné žalovanému správnímu orgánu. Žalovaný je proto pasivně procesně legitimovaným účastníkem řízení o zásahové žalobě.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

33. Žalobkyní napadené Sdělení nenaplnňuje znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Napadené Sdělení není takovým druhem správního aktu, pro jehož vydání by zákon předpokládal určitou formu či určité náležitosti, ani úkonem, k jehož vydání by zákon předvídal předem stanovený (byť minimálním způsobem) formalizovaný procesní postup. Je proto vyloučeno, aby napadené Sdělení bylo aktem pořiditelným pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Zcela zřejmě se přitom neužije ani právní úprava řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 s. ř. s. Tvrzený zásah nepochybně nemůže být ani opatřením obecné povahy.
34. Žaloba byla podána včas. Sdělení je datováno dnem 11. 7. 2024. Ze správního spisu je patrné, že Sdělení bylo žalovaným doručováno stavebníkům (OZŘ), Odboru výstavby, referentovi a spisovně. Žalobkyni nebylo Sdělení doručováno a nebylo ani zveřejněno na úřední desce či jiným způsobem, jež by žalobkyni umožňoval se se Sdělením seznámit. Žalobkyně uvedla, že se o existenci Sdělení dověděla dne 4. 11. 2024 od M. T, která téhož dne obdržela Sdělení na základě žádosti dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Z důkazu přispisem JUDr. E. T., vedoucího odboru výstavby, jímž bylo Sdělení M. T. poskytnuto, byl podepsán dne 04.11.2024 v 14:08:20 hod. Žalobkyně proto dostatečně osvědčila, že se o Sdělení dověděla dne 4. 11. 2024. Žaloba byla doručena do datové schránky soudu dne 3. 12. 2024. Žaloba byla podána včas ve lhůtě dle § 84 s. ř. s. do dvou let od vydání Sdělení a do dvou měsíců ode dne, kdy se o něm žalobkyně dověděla (zvláštní lhůta dle § 306 nového stavebního zákona se v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu neuplatní).
35. Podmínky řízení o zásahové žalobě tak byly splněny, soud proto přikročil k věcnému přezkumu.
36. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu poskytne soud ochranu před nezákonným zásahem tehdy, je-li žalobce přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (srov. rozsudek NSS ze 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).
37. Dle první podmínky musí být žalobce zásahem přímo zkrácen na svých právech. Zásahem nemůže být úkon, který není dostatečně individualizován, který působí obecně, tedy ve vztahu ke komukoliv. Naopak aplikaci § 82 nebrání, pokud zásah směřuje současně proti vícero osobám. Zákon nepovoluje ani actio popularis, žalobu na ochranu práv třetích osob. Nelze proto žalovat nezákonný zásah, kterým byl zkrácen na právech někdo jiný než žalobce (viz [KÜHN, Zdeněk a Tomáš KOCOUREK. § 82 Žalobní legitimace. In: KÜHN, Zdeněk, Tomáš KOCOUREK aj. Soudní řád správní: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-4-17]. ASPI_ID KO150_2002CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.]).
38. Z spisového materiálu vyplynulo (a mezi stranami o tom ani není sporu), že je žalobkyně vlastnící pozemku sousedícího se Stavbou. Starý stavební zákon stanovil, že požadavek, aby stavba byla prováděna v souladu s rozhodnutím nebo jiným opatřením stavebního úřadu je Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

veřejným zájmem (§ 132 odst. 3 písm. a/ starého stavebního zákona), stavební úřady vykonávají soustavný dozor také nad zajišťováním ochrany práv a oprávněných zájmů právnických a fyzických osob (viz § 132 odst. 1 starého stavebního zákona). Nový stavební zákon pak obecně ukládá stavebním úřadům kontrolovat plnění povinnosti z něj vyplývajících (§ 291 nového stavebního zákona). Zákonodárce přiznal sousedům právo být účastníky stavebního řízení za účelem ochrany jejich práv. Ze správního spisu je zřejmé, že žalobkyně byla aktivní účastnicí stavebního řízení. Naplňování smyslu a účelu právní úpravy by bylo značně oslabeno, pokud by stavební úřady nedbaly na sjednocení právního a faktického stavu, tj. na provedení stavby v souladu s pravomocným stavebním povolením. Nejsou-li dozorčí pravomoci ze strany stavebního úřadu vykonávány řádně, je takový postup dle soudu nepochybně způsobilý přímo zkrátit veřejná subjektivních práva vlastníků sousedních pozemků. První podmínka je proto splněna.

39. Podle druhé podmínky musí zásah krátit žalobce na jeho právech. Bez splnění tohoto předpokladu by posuzování nezákonnosti zásahu postrádalo smysl. S ohledem na překotný legislativní vývoj v oblasti ohlašování dokončování staveb a veřejnoprávního dozoru nad započatím užívání staveb bylo předně nutno identifikovat, jakým právním režimem se dokončení Stavby v posuzovaném případě řídí. Jen od počátku řízení o vydání dodatečného povolení Stavby v roce 2013 byly v platnosti a účinnosti tři zcela odlišné právní úpravy stran započetí užívání staveb (starý stavební zákon ve znění účinném do 31. 12. 2017, starý stavební zákon ve znění účinném od 1. 1. 2018, nový stavební zákon od 1. 7. 2024).
40. Stavební zákon ve znění účinném do 31. 12. 2017 ve § 119 odst. 1 stanovil, že stavbu dokončenou dle dodatečného povolení lze užívat na základě oznámení stavebnímu úřadu (§ 120) nebo kolaudačního souhlasu. Odst. 2 téhož ustanovení ukládal stavebnímu úřadu zkoumat, „*zda stavba byla provedena v souladu s rozhodnutím o umístění nebo jiným úkonem nahrazujícím 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 požadavky na výstavbu*“, a dále „*zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat život a veřejné zdraví, život nebo zdraví zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí*“. Ustanovení § 120 odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017 pak stanovilo, že „*[s]tavebník je povinen oznámit stavebnímu úřadu záměr započít s užíváním stavby nejméně 30 dnů předem, nejde-li o stavbu uvedenou v § 122. V oznámení stavebník uvede označení stavby, údaje o umístění a povolení stavby, předpokládaný termín dokončení stavby a zahájení jejího užívání. S užíváním stavby pro účel, k němuž byla stavba povolena, může být započato následující den po kontrolní prohlídce stavby, při které stavební úřad do protokolu zaznamená ověření splnění podmínek podle § 119 odst. 2, nebo pokud do 30 dnů od oznámení stavební úřad rozhodnutím, které je prvním úkonem v řízení, užívání stavby nezakáže*“.
41. Judikatura správních soudů dovodila, že *[v] projednávané věci totiž představuje uvedené sdělení záznam podle § 120 odst. 1 věty druhé stavebního zákona o tom, že stavební úřad ověřil splnění podmínek uvedených v § 119 odst. 2 stavebního zákona. Až v tomto sdělení (nikoliv tedy již při samotné kontrolní prohlídce) žalovaný konstatoval, že ověřil splnění zákonných podmínek. Materiálně je tak nutné na tento úkon nahlížet jako na záznam ověřující splnění podmínek podle § 119 odst. 2 stavebního zákona, ač neměl formu protokolu, respektive Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.*

k jeho záznamu nedošlo přímo v protokolu o kontrolní prohlídce. (...) Právě záznam o ověření splnění podmínek dle § 119 odst. 2 stavebního zákona (zde formou sdělení) přitom představuje jednu z právních skutečností, s níž § 120 odst. 1 věta druhá stavebního zákona spojuje právní následek v podobě stanovení okamžiku, od něhož je možno započít užívat stavbu. V důsledku provedení záznamu stavebním úřadem tak dochází ke změně právního postavení (práv a povinností) dotčených osob, neboť stavebníkovi vzniká v návaznosti na něj ex lege právo započít užívat stavbu pro účely, ke kterým byla povolena. (...) Z právní úpravy stavebního zákona ostatně vyplývá, že možnost užívat stavbu podle § 120 odst. 1 stavebního zákona je de facto jakýmsi zjednodušeným kolaudačním souhlasem (viz §§ 119-122 stavebního zákona). To koresponduje se skutečností, že v samotném § 120 odst. 1 stavebního zákona je uvedeno, že [s]tavebník je povinen oznámit stavebnímu úřadu záměr započít s užíváním stavby nejméně 30 dnů předem, nejde-li o stavbu uvedenou v § 122 (přičemž § 122 se zabývá právě kolaudačním souhlasem, a dané instituty jsou tak k sobě doplňkové). O tom, že kolaudační souhlas je úkonem způsobilým zasáhnout do práv a povinností, přitom není pochyb (srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 - 76)“ (cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2022, č. j. 7 As 251/2021-21, body 11 až 13). Nejvyšší správní soud uzavřel, že záznam o ověření splnění podmínek užívání stavby ve smyslu § 120 odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017, je úkonem, který je způsobilý zasáhnout do veřejných subjektivních práv dotčených osob (srov. tamtéž, právní věta)

42. *V následné judikatuře NSS dovodil, že proti záznamu o ověření splnění podmínek užívání stavby lze brojit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem dle § 82 s. ř. s.: „krajský soud postupoval v dalším řízení zcela v souladu se závazným právním názorem kasačního soudu vysloveným v původním rozsudku. Jeho úkolem bylo posoudit povahu sdělení žalovaného podle § 120 odst. 1 stavebního zákona z hlediska možnosti soudní ochrany proti případnému pochybení stavebního úřadu. Krajský soud správně dospěl na základě usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 As 436/2017 - 43 k závěru, že předmětné sdělení žalovaného nemá povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., a že ochranu proti případnému pochybení stavebního úřadu by bylo možno stěžovatelce poskytnout cestou zásahové žaloby“ (cit. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2022, č. j. 7 As 100/2022-23, bod 10).*
43. *Zákonodárce však následně s účinností k 1. 1. 2018 právní úpravu oznámení o záměru započít s užíváním a následného záznamu o ověření splnění podmínek dle § 119 odst. 2 starého stavebního zákona zrušil. Jak plyne z důvodové zprávy k novelizačnímu zákonu č. 225/2017 Sb.: „Návrhem dochází k dalšímu výraznému prohloubení deregulace. (...) Podle současné úpravy jsou dvě formy kolaudace - kolaudační souhlas, kdy stavebník žádá o vydání kolaudačního souhlasu (u staveb uvedených v § 122) nebo stavebník má povinnost s předstihem oznámit stavebnímu úřadu svůj záměr užívat stavbu (u ostatních staveb). Novelou je navrhováno další prohloubení deregulace spočívající v umožnění užívání druhé skupiny staveb bez uvedené povinnosti. (...) U staveb, které po svém dokončení nebudou vyžadovat žádné zapojení stavebního úřadu, není stavebník z povahy věci povinen žádat ani o povolení předčasného užívání stavby podle § 123. Ochrana veřejných zájmů je zajištěna také u staveb podle návrhu nevyžadujících kolaudaci. Zjistí-li stavební úřad, že stavba není prováděna podle vydaného povolení stavby, využije nástrojů stavebního zákona (podle okolností zastavení stavby, výzva k odstranění nedostatků, případně vydání rozhodnutí nařizující zjednání nápravy, nařízení nezbytných*

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

úprav, zahájení řízení o odstranění stavby).“ (cit. Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 225/2017 Dz).

44. Z výše uvedeného vyplývá, že cílem zákonodárce bylo od 1. 1. 2018 deregulovat proces dokončování stavby a započetí užívání stavby u staveb nevyžadujících kolaudační souhlas. Tyto stavby tak již po svém dokončení nevyžadovaly žádné zapojení stavebního úřadu, akt stavebního úřadu tedy neměl být podmínkou k započetí užívání stavby.
45. Dle přechodných ustanovení obsažených v článku II zákona č. 225/2017 Sb. vyplývá, že *„[s]právní řízení, která nebyla pravomocně ukončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí stavební úřad podle dosavadních právních předpisů“* (odst. 10). Obdobně *„[p]ostupy, které nejsou správním řízením, zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí stavební úřad podle dosavadních právních předpisů“* (odst. 11).
46. S účinností od 12. 3. 2020 pak zákonodárce zakotvil povinnost ohlásit stavebnímu úřadu dokončení stavby, která byla prováděna na základě povolení vydaného podle starého stavebního zákona, ale nepodléhá kolaudaci (§ 152 odst. 5 starého stavebního zákona ve znění účinném od 12. 3. 2020). Dle důvodové zprávy k novelizačnímu zákonu č. 47/2020 Sb. *„[n]ově je zavedena povinnost stavebníka ohlásit stavebnímu úřadu dokončení stavby, která nepodléhá kolaudaci. U staveb, které byly provedeny na základě povolení stavebního úřadu a které nevyžadují kolaudaci, ale jsou předmětem zápisu do katastru nebo jejich výstavbou dochází k rozdělení pozemku, je nově pro stavebníka také zavedena povinnost doložit stavebnímu úřadu k ohlášení dokončení stavby geometrický plán. Jedná se o analogickou povinnost k povinnosti, která vyplývá pro kolaudované stavby z ustanovení § 121 odst. 1 věty třetí stavebního zákona. Důvodem rozšíření této povinnosti i na stavby, které nepodléhají kolaudaci, je potřeba jednoznačného nastavení úkonů, na základě kterých bude stavební úřad činit další kroky k očíslování stavebního objektu (viz rovněž odůvodnění k § 121 odst. 2)“* (cit. Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 47/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu [stavební zákon], ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, č. 47/2020 Dz). Smyslem a účelem této právní úpravy tedy bylo zlepšení procesu očíslování stavebního objektu, nikoliv znovuzavedení podmínky oznámení dokončení stavby a následného záznamu o ověření splnění podmínek jakožto zákonného předpokladu užívání stavby.
47. Ke dni 1. 7. 2024 následně nabyla účinnosti právní úprava stavebního řádu obsažená v novém stavebním zákoně (srov. § 334 odst. 3 nového stavebního zákona). S účinností nového stavebního zákona byl rozšířen typový výčet staveb, jejichž užívání je podmíněno kolaudačním rozhodnutím (mmj. o jednoduché stavby pro bydlení a rodinnou rekreaci, viz § 230 odst. 1 a 2 nového stavebního zákona). Stavby, které nevyžadují kolaudační rozhodnutí, lze dle nového stavebního zákona užívat ihned po jejich úplném dokončení. Takovou stavbu lze užívat ihned po dokončení za předpokladu, že je užívána v souladu s vydaným povolením záměru (viz § 230 odst. 3 nového stavebního zákona). Dle § 330 odst. 1 nového stavebního zákona se však řízení a postupy zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

48. Pro posouzení otázky, zda Sdělení zkrátilo žalobkyni na jejích právech, je proto nezbytné určit, pod který z výše předestřených procesních režimů dokončení Stavby a započetí s jejím užíváním spadá. Správní řízení ve věci dodatečného povolení Stavby bylo zahájeno na základě žádosti stavebníků (OZŘ) ze dne 19. 6. 2013. Toto řízení se tedy řídilo procesní úpravou stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017. Jak plyne ze správního spisu, řízení o dodatečném povolení Stavby bylo pravomocně skončeno poté, co Magistrát hlavního města Prahy rozhodnutím ze dne 3. 6. 2024, č. j. MHMP 574179/2024, sp. zn. S-MHMP 431054/2023/STR, zamítl odvolání žalobkyně a Ing. J. L., a rozhodnutí o dodatečném povolení Stavby potvrdil. Právní mocí tohoto rozhodnutí bylo stavební řízení skončeno.
49. Úkony, které byly činěny žalovaným v reakci na Ohlášení dokončení stavby ze dne 14. 6. 2024 (Výzva k závěrečné kontrolní prohlídce ze dne 27. 6. 2024, Protokol z kontrolní prohlídky ze dne 9. 7. 2024, Sdělení ze dne 11. 7. 2024) tvořily samostatný, od stavebního řízení oddělený, postup, jež byl zahájen dnem 14. 6. 2024. Tento postup žalovaného tak (na rozdíl od správního řízení ve věci dodatečného povolení Stavby) nespadal pod režim přechodných ustanovení zákona č. 225/2017 Sb. Předmětný postup žalovaného se ohledem na znění § 330 odst. 1 ve spojení s § 334 odst. 3 nového stavebního zákona dokončil podle dosavadní právní úpravy, tj. dle starého stavebního zákona ve znění účinném ke dni 14. 6. 2024 (tj. ve znění novelizací účinných od 1.1. 2018 a 12. 3. 2020, viz výše).
50. Postup, v jehož rámci vydal žalovaný napadené Sdělení, proto nebyl veden v režimu právní úpravy, která předpokládala jakýkoliv akt stavebního úřadu, jež by podmiňoval zahájení užívání Stavby, či jež by dokončení Stavby spojoval s formálním úkonem stavebního úřadu, v důsledku kterého by docházelo ke změně právního postavení (práv a povinností) dotčených osob.
51. Napadené Sdělení žalovaný označil jako „Sdělení k oznámení záměru započít užívání“, v jeho textu uvedl slovní spojení „Před vydáním souhlasu s užíváním bylo doloženo: (...)“, a závěrem uvedl, že „S užíváním stavby může být započato“. Žalovaný tedy ve Sdělení užíval terminologii odpovídající právní úpravě starého stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017 (jež na předmětný postup žalovaného již nedopadala).
52. K argumentaci žalovaného, že Sdělením toliko neformálně vyjádřil svůj názor, soud podotýká, že záměrem zákonodárce nebylo nahradit závazné akty vydávané dle § 120 odst. 1 starého stavebního zákona jakýmikoli „neformálními“ přípisy stavebního úřadu, jimiž by stavební úřady (slovy žalovaného) „neformálně vyjadřovaly názor, že stavba je způsobilá k užívání“. Jak plyne z výše citované důvodové zprávy, zákonodárce toliko předpokládal, že v případě, kdy v rámci výkonu státního stavebního dozoru stavební úřad zjistí, že stavba není v souladu s pravomocným stavebním povolením, využije jemu svěřených nástrojů stavebního zákona (podle okolností zastavení stavby, výzva k odstranění nedostatků, případně vydání rozhodnutí nařizující zjednáání nápravy, nařízení nezbytných úprav, zahájení řízení o odstranění stavby) k zajištění nápravy. Zákonodárce nepředpokládal, že stavební úřady budou „neformálně“ ujišťovat stavebníky o tom, že stavba v rozporu s pravomocným stavebním povolením není.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

53. Pokud již však žalovaný (stavební úřad) takový správní akt vydal, nemohl mít vůči adresátům práva žádné účinky. Sdělení nemohlo mít dopad na práva a povinnosti stavebníků či Stavbou dotčených osob, ani nezavázalo žalovaného k dalšímu postupu, neboť zákon žádné takové účinky Sdělení nepředpokládá. Práva a povinnosti stavebníků a dotčených osob plynou toliko z pravomocného dodatečného povolení Stavby. Sdělení ani nemohlo založit dobrou víru či legitimní očekávání na straně stavebníků, neboť stavebníkům musí být nepochybně známo, zda Stavbu provádějí v souladu s pravomocným dodatečným povolením, či nikoli.
54. Nelze proto přisvědčit žalobkyni, že žalovaný Sdělením fakticky „odpustil“ stavebníkům (OZŘ) nutnost dokončení Stavby dle dokumentace. Obdobně nelze přisvědčit tvrzení žalobkyně, že stavebníci nyní stavbu v důsledku Sdělení dokončovat nesmí. Stavebníci (OZŘ) jsou nadále vázáni pravomocným dodatečným povolením Stavby a je na nich, aby Stavbu uvedli do faktického stavu, který je v souladu s právním stavem (dodatečným povolením Stavby). Zároveň je zákonnou povinností stavebního úřadu na sjednocení faktického a právního stavu dohlížet a využít veškerých zákonných pravomocí k tomu, aby bylo takového stavu dosaženo.
55. Nelze přitom přisvědčit názoru žalovaného, že k porušování práv žalobkyně v žádném případě nemůže dojít ze strany veřejné správy, nýbrž maximálně ze strany soukromých osob. V posuzovaném případě lze dovodit (jak již soud vyložil výše) veřejné subjektivní právo žalobkyně jakožto vlastnice mezujícího pozemku, jež byla účastnicí stavebního řízení, aby Stavba byla prováděna v souladu s dodatečným povolením. Je povinností stavebního úřadu na naplnění tohoto veřejného subjektivního práva dbát a využívat přitom veškerých zákonem svěřených pravomocí (např. výzva k odstranění nedostatků, vydání rozhodnutí nařizující zjednání nápravy, nařízení nezbytných úprav, zahájení řízení o odstranění stavby dle starého stavebního zákona, resp. opatření k nápravě či zahájení řízení o nařízení odstranění stavby při postupu dle nového stavebního zákona). Pokud by stavební úřad tuto povinnost neplnil, mohl by takovýto jeho postup představovat nezákonný zásah do veřejných subjektivních práv žalobkyně. Žalobkyně by se pak mohla domáhat ochrany tohoto svého veřejného subjektivního práva, avšak pouze při splnění podmínek, jež vyslovil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, ŽAVES, na který žalobkyně sama odkazovala (podání podnětu ke stavebnímu úřadu podnět dle § 42 správního řádu). Ze žalobních tvrzení žalobkyně ani ze správního spisu neplyne, že by žalobkyně takový podnět ke dni rozhodování soudu v nyní projednávané věci podala.
56. Soud zároveň přihlédl k formulaci konečného návrhu ve věci (žalobního petitu). V něm žalobkyně žádala určení, že zásah žalovaného spočívající ve Sdělení byl nezákonný, dále aby bylo žalovanému zakázáno ze Sdělení vycházet ve své další úřední činnosti a aby bylo žalovanému uloženo zrušit Sdělení postupem dle § 156 odst. 2 správního řádu. Ze žalobního petitu je tedy jasné a nepochybné, že žalobkyně učinila předmětem řízení právě Sdělení. Soud proto posuzoval dopady Sdělení do právní sféry žalobkyně. Pro úplnost soud uvádí, že nepoučoval žalobkyni, aby změnila žalobní petit a namísto proti Sdělení brojila proti faktické nečinnosti žalovaného při výkonu státního stavebního dozoru (a tím změnila také předmět řízení), neboť by takovým postupem vystoupil z mezí poučovací povinnosti a Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

fakticky za žalobkyni „domýšlel“, které kroky má v řízení v nyní projednávané věci činit. Jak vyplývá z judikatury NSS, „*poučovací povinnost soudu nespočívá v poskytnutí návodu, co by měl účastník v dané situaci dělat, nýbrž v tom, jak má soudu dát svůj konkrétní úkon najevo, aby jím vyvolal zamýšlený účinek*“ (cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2019, č. j. 3 Ads 57/2018-20, bod 16). Žalobkyně dávala zcela jasně najevo, že zamýšleným účinkem podání žaloby je právě přezkoumání Sdělení.

57. Z výše uvedeného plyne, že žalobě nelze vyhovět, neboť nebyla splněna druhá podmínka - Sdělení žalobkyni nekrátí na jejich právech.
58. Posuzováním dalších podmínek se soud již nezabýval, neboť musí být splněny kumulativně, respektive jejich zkoumání přichází do úvahy až poté, jsou-li naplněny všechny předchozí podmínky (viz KÚHN, Zdeněk a Tomáš KOCOUREK. § 87 Rozsudek. In: KÚHN, Zdeněk, Tomáš KOCOUREK aj. Soudní řád správní: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-1-24]. ASPI_ID KO150_2002CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.)

Závěr a náklady řízení

59. Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle ustanovení § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
60. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle 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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů*. Žalobkyně nebyla ve věci procesně úspěšná, žalovanému správnímu orgánu, který měl úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.
61. Výrok o nákladech osob zúčastněných na řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 5 s. ř. s., neboť soud osobám zúčastněným na řízení ničeho neuložil, důvody zvláštního zřetele hodné pro přiznání náhrady nákladů neshledal, proto jim náhrady na náhradu nákladů v řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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.

Praha 25. dubna 2025

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.