



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Ondřeje Bartoše (soudce zpravodaj) a Pavla Molka v právní věci žalobce: **Z. Č.**, zast. JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Lublaňská 398/18, Praha 2, proti žalovanému: **Městská část Praha 11**, se sídlem Ocelíkova 672/1, Praha 4, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Kaufland Česká republika v. o. s.**, se sídlem Bělohorská 2428/203, Praha 6, zast. Mgr. Michalem Janíčkem, advokátem se sídlem Na příkopě 1096/19, Praha 1, proti kolaudačnímu souhlasu žalovaného ze dne 27. 6. 2022, č. j. MCP11/22/037418/OV/Dn, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 3. 2025, č. j. 5 A 61/2023-91,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Osoba zúčastněná na řízení **je povinna** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 9 475 Kč do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupkyně žalobce.
- III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval tím, zda zrušení stavebního povolení jako podmiňujícího rozhodnutí způsobilo nezákonnost žalobou napadeného kolaudačního souhlasu jako rozhodnutí podmíněného, a to mimo jiné s ohledem na závěry usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017-88, č. 3948/2019 Sb. NSS, *Peklo na Čertovině*, a rozsudku NSS ze dne 28. 11. 2024, č. j. 8 As 227/2023-77, *Hurpez*.

[2] Žalovaný vydal dne 27. 6. 2022 k žádosti osoby zúčastněné na řízení (dále též „stavebník“) v záhlaví označený kolaudační souhlas ke stavbě obchodního domu Kaufland Křeslice, ul. K Dálnici, Praha. Stavba byla provedena na základě stavebního povolení ze dne 2. 1. 2020, č. j. MCP11/20/000207/OV/Bar.

[3] Proti kolaudačnímu souhlasu podal žalobce u Městského soudu v Praze žalobu, který jí v záhlaví uvedeným rozsudkem vyhověl, napadený kolaudační souhlas zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Městský soud vyšel ze zjištění, že stavební povolení, jímž byla stavba povolena, zrušil Magistrát hl. m. Prahy (jako odvolací orgán) rozhodnutím ze dne 3. 10. 2023, č. j. MHMP 2050371/2023. Magistrát tak rozhodl poté, co jej k tomu zavázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 8. 2023, č. j. 10 As 543/2021-74, kterým zrušil rozsudek městského soudu ze dne 18. 11. 2021, č. j. 6 A 46/2021-198 (tím městský soud původně zamítl žalobu žalobce proti stavebnímu povolení), a také předchozí rozhodnutí magistrátu ze dne 20. 4. 2021, č. j. MHMP 414655/2021, jímž magistrát zamítl odvolání proti stavebnímu povolení.

[5] Městský soud shledal, že žalobce je aktivně procesně legitimován k podání žaloby proti kolaudačnímu souhlasu, protože je vlastníkem pozemků a stavby určené k bydlení, které se nacházejí v bezprostřední blízkosti stavby obchodního domu. Žalobce se aktivně účastnil územního i stavebního řízení. Tvrdil, že je přímo zkrácen na svém právu na příznivé životní prostředí, vlastnickém právu, právu na ochranu života a zdraví a právu na soukromí. Městský soud argumentoval, že shledal-li NSS žalobcovu aktivní procesní legitimaci ve vztahu ke stavebnímu povolení, je tato dána i ve vztahu ke kolaudačnímu souhlasu.

[6] Městský soud odkázal na usnesení rozšířeného senátu NSS ve věci *Peklo na Čertovině* a rozsudek *Hurpez*. Zejména závěry NSS ve věci *Hurpez* označil za plně použitelné pro posuzovanou věc, a to jak v otázce procesní, tak věcné legitimace žalobce. Uzavřel, že kolaudační souhlas pravomocně osvědčuje soulad dokončené stavby se stavebním povolením. To ale platilo pouze do doby vydání zrušujícího rozsudku NSS, resp. zrušujícího rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy. V době rozhodování soudu žádné platné stavební povolení neexistuje. Kolaudační souhlas tak nemůže osvědčovat soulad stavby se stavebním povolením. Proto městský soud kolaudační souhlas jako nezákonný zrušil. Doplnil, že na jeho závěru nemůže nic změnit ani stavebníkem tvrzená dobrá víra; přednost má prosazení objektivní zákonnosti. Městský soud zároveň nevyhověl návrhu na přerušení řízení podle § 48 odst. 2 písm. c), odst. 3 písm. d) s. ř. s.; ani jeden z důvodů pro přerušení neshledal.

II. Obsah kasační stížnosti a dalších podání účastníků

[7] Rozsudek městského soudu napadá kasační stížností osoba zúčastněná na řízení (stavebník; dále je proto označován jako „stěžovatel“) s návrhem, aby NSS rozsudek městského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[8] Předně stěžovatel zpochybnil závěr městského soudu o tom, že žalobce je aktivně legitimován. Aktivní legitimace k žalobě proti stavebnímu povolení podle stěžovatele neznamená automaticky totéž ve vztahu k žalobě proti kolaudačnímu souhlasu. Důvody žaloby proti stavebnímu povolení spočívaly v tom, že Magistrát hl. m. Prahy porušoval žalobcova práva v řízení, které předcházelo vydání stavebního povolení. Tyto důvody

pokračování

aktivní legitimace nelze vztáhnout na kolaudační souhlas a městský soud pochybil, pokud se nezabýval tím, jak se kolaudační souhlas negativně projevil v žalobcově právní sféře. Stěžovatel také poukázal na rozsudek NSS ze dne 25. 8. 2022, č. j. 3 As 3/2021-56, s jehož závěry ohledně aktivní procesní legitimace se městský soud údajně dostal do rozporu. V otázce aktivní procesní legitimace stěžovatel označil rozsudek městského soudu za nepřezkoumatelný. Argumentoval také skutkovými odlišnostmi oproti věci *Hurpez*.

[9] Stěžovatel dále napadl způsob, jakým městský soud věcně odůvodnil zrušení napadeného kolaudačního souhlasu. Městský soud převzal pasáže z rozhodnutí *Peklo na Čertovině* a *Hurpez*, aniž by blíže vysvětlil, jak jejich závěry aplikoval, a zda a jak zohlednil odlišnosti obou případů od posuzované věci. Také v tom spatřoval stěžovatel nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Závěry zmíněné judikatury městský soud interpretoval chybně a nesprávně z nich vyšel. Věc *Hurpez* je odlišná v tom, že zde byly stavební úpravy povoleny dodatečně a chyběla tak počáteční dobrá víra stavebníka, nebylo možné přezkoumat závazná stanoviska a byla udělena výjimka z požadavků na výstavbu. Tyto okolnosti měly vliv na výšku stavby a počet uživatelů stavby a s tím související omezení parkovacích kapacit pro dosavadní uživatele. Šlo o bytový dům a stěžovatel jako jeho uživatel byl přímo dotčen na svých právech důsledky kolaudačního souhlasu. Naproti tomu pro posuzovanou věc je podstatné, že NSS ve věci 10 As 543/2021 zrušil rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy z důvodu procesního pochybení; z věcných námitek je relevantní pouze otázka areálového osvětlení. V řízení ve věci stavebního povolení se tak řešily jiné otázky než v řízení ve věci kolaudačního souhlasu. NSS navíc ve věci 10 As 543/2021 konstatoval, že žalobcem vznesené námitky nemohou zvrátit uskutečnění záměru a stavba obchodního domu bude nejspíš opětovně povolena.

[10] Městský soud nezohlednil, že v usnesení *Peklo na Čertovině* je výslovně uvedeno, že zrušení stavebního povolení nemusí vést automaticky ke zrušení kolaudačního souhlasu; je třeba podle okolností vyhodnotit, jaký vliv má zrušení stavebního povolení na kolaudační souhlas. Městský soud se ale v napadeném rozsudku spokojil s konstatováním, že zrušení stavebního povolení *musí vést* ke zrušení kolaudačního souhlasu. Také v rozsudku *Hurpez* NSS uvedl, že soud hodnotí, zda zrušení či změna podmiňujícího rozhodnutí má s ohledem na okolnosti daného případu vést ke zrušení podmíněného rozhodnutí. Na toto posouzení městský soud podle stěžovatele rezignoval.

[11] Podle stěžovatele soudy musí zkoumat důvody zrušení podmiňujícího rozhodnutí; musí se zabývat tím, jaké výsledky lze při opakování řízení o podmiňujícím rozhodnutí v obecné rovině očekávat a jaký zásah do práv osoby jednající v dobré víře ve správnost správních rozhodnutí může zrušení podmiňujícího rozhodnutí vyvolat. Je třeba odlišovat případy, kdy je podmiňující rozhodnutí zrušeno kvůli vadám řízení, zaviněným správními orgány, které ale v konečném důsledku nemusí vést k zásadním změnám ve stavebním záměru.

[12] Naproti tomu z rozsudku *Hurpez* vyplývá závěr, že pokud je zrušeno či změněno stavební povolení, bude dán důvod pro zrušení kolaudačního souhlasu téměř vždy. Podle stěžovatele je tato teze v rozporu se závěry vyjádřenými v usnesení *Peklo na Čertovině*. Znamenalo by to, že by soudy měly automaticky rušit každé kolaudační rozhodnutí, pokud bylo zrušeno předcházející stavební povolení, aniž by přihlížely k okolnostem případu.

Stěžovatel navrhl, aby NSS sjednotil postup v podobě nastavení hranic pro rušení kolaudačního souhlasu a vymezení okolností, k nimž by soudy měly v takových případech přihlížet.

[13] Stěžovatel, ač si byl vědom, že se posuzovaná věc řídí právní úpravou před nabytím účinnosti zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon (dále „nový stavební zákon“), poukázal na § 258 a 259 nového stavebního zákona. Podle těchto ustanovení – v situaci, kdy zrušení povolení není důsledkem porušení povinnosti stavebníka – zákon nově předpokládá mírnější režim opakovaného povolení. Soudy by měly i při rozhodování podle zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále „starý stavební zákon“) tuto novou úpravu reflektovat v případě dobré víry stavebníka, který nezpůsobil zrušení stavebního povolení porušením svých povinností. To však městský soud neučinil.

[14] Stěžovatel namítal, že městský soud nesprávně posoudil důvody pro přerušení řízení podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s., konkrétně otázku možného vlivu výsledku řízení o povolení stavby na rozhodování soudu. Podle městského soudu by výsledek tohoto řízení mohl mít vliv na rozhodnutí soudu jen za situace, kdy by kolaudační souhlas mohl osvědčit soulad stavby obchodního domu Kaufland s nově vydaným stavebním povolením, v důsledku čehož by nemusel být zrušen. Takovou situaci ale městský soud vyloučil, protože kolaudační souhlas je navázán na konkrétní stavební povolení. To označil stěžovatel za přepjatý formalismus. Městský soud naopak měl – s ohledem na proporcionalitu – řízení přerušit a teprve podle výsledku opakovaného stavebního řízení pokračovat v soudním řízení. To by odpovídalo postupu podle nového stavebního zákona, kdy je po dobu opakovaného stavebního řízení až do vydání nového kolaudačního rozhodnutí zachována platnost toho původního.

[15] Konečně pak stěžovatel namítal, že napadený rozsudek je hrubě neproporcionální. Městský soud proporcionalitu řádně neposoudil, což činí jeho rozsudek nepřezkoumatelným. Zrušení kolaudačního souhlasu zasahuje do práv stěžovatele nepoměrně více, než jaký by byl zásah do práv žalobce v případě, že by kolaudační souhlas zrušen nebyl. Zachování kolaudačního souhlasu by předešlo újmě na straně stěžovatele a žalobci by současně zůstala zachována možnost uplatnit svá práva v opakovaném stavebním řízení. NSS v rozsudku, jímž zrušil stavební povolení, připustil, že stavební úřad v dalším řízení stavbu a provoz obchodního domu povolí. Stavba obsahuje řadu technologií, které jsou konstruovány na stálý provoz; jakékoliv dočasné přerušení jejich provozu by je poškodilo a vyžádalo si jejich výměnu. V opakovaném stavebním řízení předpokládá stěžovatel úpravu užívání areálového osvětlení; to neodůvodňuje minimálně několikaměsíční přerušení provozu celého obchodního domu s rizikem, že již nebude nikdy otevřen. Přerušení i ukončení provozu by pro stěžovatele znamenalo škody v řádu desítek až stovek milionů Kč. Žalobce navíc neuvedl, v čem mu provoz obchodního domu bude působit újmu – je totiž součástí velké obchodní zóny v Čestlicích, v níž se nacházejí další zařízení podobného typu. Městský soud se nezabýval tím, zda provoz obchodního domu skutečně působí újmu žalobci nebo jiné třetí osobě nebo je v rozporu s veřejným zájmem. Ani negativní dopady na stěžovatele (a zprostředkovaně jeho zaměstnance, nájemce, dodavatele) městský soud nebral v potaz.

pokračování

[16] **Žalobce** ve vyjádření ke kasační stížnosti ke své aktivní legitimaci uvedl, že neměl možnost seznámit se s obsahem spisu, protože nebyl účastníkem kolaudačního řízení. Na podporu závěru o své aktivní legitimaci pak obsáhle popisoval poměry v dotčené lokalitě (vegetační, hydrologické) a vlivy stavby obchodního domu na její okolí, včetně nemovitých věcí ve vlastnictví žalobce – světelné, hlukové a odtokové imise. Žalobce dále uvedl, že stěžovatel pokácel dřeviny rostoucí mimo les na místě stavby a v blízkém okolí v rozporu se zákonem, což konstatoval Magistrát hl. m. Prahy. Žalobce odmítl tvrzení stěžovatele, že v předchozím řízení byla porušena jen žalobcova procesní práva; připomněl, že mezi podmínkami kolaudačního souhlasu je také podmínka č. 19 týkající se provozu areálového osvětlení. Tuto podmínku žalobce rozporoval jako neurčitou a její neurčitost potvrdil i NSS v rozsudku ve věci 10 As 543/2021. Nebyla tedy porušena jen žalobcova procesní práva. K námitce stěžovatele, že městský soud opomněl hodnotit, jaký vliv má zrušení podmiňujícího rozhodnutí na zákonnost rozhodnutí podmíněného, žalobce poukázal na bod 35 odůvodnění rozsudku městského soudu, kde se soud tímto hodnocením zabýval. K namítanému porušení dobré víry stěžovatele žalobce uvedl, že bylo stěžovatelovou volbou, že se stavbou započal a pokračoval v ní i při vědomí běžícího soudního sporu, v němž se řešilo opomenutí žalobce jako účastníka řízení. Žalobce odmítl odkaz stěžovatele na § 258 a 259 nového stavebního zákona; stěžovatel prokazatelně úmyslně obcházel vlastní povinnosti, proto lze o jeho dobré víře oprávněně pochybovat. Žalobce také poukázal na usnesení *Peklo na Čertovině*, z jehož závěrů plyne, že v řízení o podmíněném rozhodnutí není prostor pro opětovné projednání argumentace vztahující se k podmiňujícímu rozhodnutí. Žalobce s odkazem na bod 45 odůvodnění napadeného rozsudku uzavřel, že nejsou dány právní podmínky pro „obnovení platnosti“ kolaudačního souhlasu, který odkazuje na neexistující stavební povolení. Pokud žalovaný vydá nové stavební povolení, bude muset vydat také nový kolaudační souhlas, v němž deklaruje soulad dokončené stavby s eventuálním novým stavebním povolením.

[17] **Žalovaný** se ztotožnil s návrhem stěžovatele, aby NSS zrušil rozsudek městského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Ve vyjádření uvedl, že žalobce není nijak zkrácen na právu na příznivé životní prostředí, vlastnickém právu, právu na ochranu života a zdraví a právu na soukromí. Žalovaný své vyjádření doprovodil fotografiemi poměrů v dotčené lokalitě, orto fotografickými snímky a výškopisnými mapami. Opodstatněné není ani tvrzení žalobce o zásahu do jeho právní sféry tím, že původní louka, na které byla stavba postavena, sloužila jako plocha pro rozliv a vsakování dešťové vody; při intenzivních srážkách by došlo k rozlivu do přilehlé dendrologické zahrady. Ani vybudování suchého poldru na Botiči nemůže nijak ovlivnit hladinu potoka, který protéká pozemkem žalobce.

[18] V **replíce** stěžovatel uvedl, že žalobce ve svém vyjádření stále neuvedl, v čem se negativně projevil kolaudační souhlas v jeho právní sféře, a z čeho tedy dovozuje svoji aktivní procesní legitimaci. Ta podle stěžovatele dána není, protože hlavním důvodem postupu žalobce v této věci je jeho subjektivní nespokojenost, a nikoli přímý zásah do právní sféry. Žalobcovy nemovitosti bezprostředně nesousedí s obchodním domem, odděluje je porost stromů. Relevantní vzdálenost je větší, než žalobce uvádí. Žalobce stále opakuje svá právně irelevantní tvrzení. Vykonává svá práva šikanózně, aniž by rozlišoval územní, stavební a kolaudační řízení. I napadený rozsudek vychází z jiných důvodů, než jsou důvody tvrzené žalobcem. Žalobce nemohl být limitován v možnostech tvrzení ohledně zkrácení práv tím, že se nemohl seznámit se spisem; tyto zásahy by musely fakticky vyplynout z provozu

obchodního domu. Žádný z věcných argumentů žalobce není ve vztahu ke kolaudačnímu souhlasu relevantní. Argumentaci týkající se hlukové studie shledaly soudy opakovaně nedůvodnou, navíc tato argumentace souvisí s územním, nikoli kolaudačním řízením. Podobně je tomu u argumentace vlivem provozu obchodního domu na kvalitu a množství vody. Stanovisko IPR nebylo závazným stanoviskem pro stavební povolení a nijak nesouvisí s kolaudačním souhlasem. Tvrzení o nezákonném kácení dřevin je také bez jakékoli relevance ve vztahu ke kolaudačnímu souhlasu. Otázku areálového osvětlení měl posoudit správní orgán prvního stupně ve stavebním řízení. Pokud ji posuzoval magistrát, šlo o procesní vadu, která ale nemůže negativně zasáhnout právní sféru žalobce. Stěžovatel se opakovaně dovolával § 259 nového stavebního zákona.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

Napadený rozsudek není nepřezkoumatelný

[20] Nejvyšší správní soud se zabýval předně tím, zda je napadený rozsudek krajského soudu přezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu je vadou, ke které je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet i bez námítky (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS).

[21] Městský soud se v bodech 17 až 26 odůvodnění napadeného rozsudku obsáhle věnoval splnění podmínek řízení. Vysvětlil, proč kolaudační souhlas považoval za rozhodnutí, proti němuž se lze bránit správní žalobou. Tu shledal jako včasnou poté, co podrobně vyložil judikaturní východiska pro posouzení běhu lhůty k podání žaloby u tzv. opomenutých účastníků řízení. V bodech 20 a 21 odůvodnění pak uvedl, že žalobce byl kolaudačním souhlasem zkrácen na svých právech a byl tedy aktivně procesně legitimován (oprávněn k podání žaloby). K tomuto závěru vedla městský soud především okolnost, že žalobce je vlastníkem pozemků a stavby, které se nacházejí v bezprostřední blízkosti obchodního domu. Městský soud přihlédl i k aktivitě žalobce v územním i stavebním řízení. Poukázal také na zrušující rozsudek NSS ve věci stavebního povolení; pokud zde NSS žalobci vyhověl, svědčí to také o zkrácení na jeho právech, a tedy žalobní legitimaci. Doplnil, že podmínky stanovené ve zrušeném stavebním povolení mají přímý odraz v kolaudačním souhlasu. Vypořádal se také s judikaturou NSS, která ve vztahu k zákonu č. 50/1976 Sb. dovodila aktivní procesní legitimaci pouze ve vztahu k účastníkům kolaudačního řízení (tím žalobce v posuzované věci nebyl). Své závěry podpořil kromě jiného i odkazem na rozsudek *Hurpez*. Napadený rozsudek je tak co do posouzení aktivní procesní legitimace žalobce plně přezkoumatelný.

[22] Městský soud ve svém odůvodnění vyšel z rozhodnutí *Peklo na Čertovině* a *Hurpez*. Srozumitelně vysvětlil, proč závěry NSS zde vyjádřené byly pro posuzovanou věc podstatné;

pokračování

jako zásadní právní otázku identifikoval vztah podmiňujícího a podmíněného rozhodnutí. Vypořádal se také se stěžovatelovou námitkou dobré víry (v čemž současně spočívá stěžovatelem odkazovaná skutková odlišnost od věci *Hurpez*). Městský soud – přesto, že stěžovatel tvrdí opak – nepřehlédl, že NSS v rozsudku *Peklo na Čertovině* judikoval, že zrušení či změna podmiňujícího rozhodnutí nemusí vést vždy k automatickému zrušení podmíněného rozhodnutí. V bodě 30 odůvodnění napadeného rozsudku tuto okolnost výslovně zmiňuje, byť formou odkazu na rozsudek *Hurpez*, jehož argumentaci si osvojil. Ani v otázce aplikace závěrů judikatury NSS tak napadený rozsudek nepřezkoumatelností netrpí.

[23] Napadený rozsudek není nepřezkoumatelný ani z důvodu, že se krajský soud výslovně nezabýval otázkou proporcionality. NSS v rozsudku ze dne 17. 7. 2020, č. j. 2 As 58/2019-80, bod 20, ve vztahu ke společnému souhlasu, vydanému podle § 96a starého stavebního zákona uvedl, že ani dobrá víra stavebníků ve správnost a zákonnost společného souhlasu nemůže mít přednost před prosazením objektivní zákonnosti. Tento závěr je přenositelný nepochybně i na kolaudační souhlas a na otázku proporcionality. Pokud se pak krajský soud odkázal na tento konkrétní bod odůvodnění citovaného rozsudku v bodě 32 svého rozsudku, s námitkou proporcionality se vypořádal, byť jen tímto odkazem.

[24] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že napadený rozsudek je srozumitelný a je z něj zřejmé, proč krajský soud žalobě vyhověl. Vadou nepřezkoumatelnosti netrpí.

Žalobce je aktivně procesně legitimován

[25] Stěžovatel zpochybňoval závěr městského soudu o tom, že žalobce je aktivně procesně legitimován. Podle stěžovatele nelze okolnosti zakládající aktivní procesní legitimaci žalobce v řízení o zrušení stavebního povolení bez dalšího vztáhnout na řízení o zrušení kolaudačního souhlasu. NSS tento obecný závěr nezpochybňuje. Městský soud ovšem neshledal aktivní procesní legitimaci žalobce *a priori* proto, že žalobce byl aktivně procesně legitimován v řízení o zrušení stavebního povolení. V bodě 21 odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, že aktivní legitimace ze zrušujícího rozsudku NSS (myšleno rozsudku ve věci stavebního povolení) vyplývá ne proto, že by to bez dalšího znamenalo aktivní legitimaci i v řízení o zrušení kolaudačního souhlasu, nýbrž proto, že žalobce je stavbou obchodního domu dotčen na svých právech a podmínky stanovené ve stavebním povolení mají přímý odraz i v kolaudačním souhlasu. Konkrétně jde např. o podmínky areálového osvětlení, které – jak krajský soud shledal – byly zcela převzaty z podmínky č. 19 zrušeného stavebního povolení. NSS tedy souhlasí s tím, že žalobce byl v řízení o zrušení kolaudačního souhlasu aktivně procesně legitimován, neboť kolaudační souhlas byl přímo podmíněn existencí stavebního povolení a obsahem kolaudačního souhlasu byly mimo jiné podmínky, přímo vycházející ze zrušeného stavebního povolení. Nešlo tedy například o podmínky týkající se pouze provádění stavby, kde by aktivní procesní legitimace v řízení o zrušení stavebního povolení nemusela předurčovat totéž v řízení o zrušení kolaudačního souhlasu. Zde šlo o podmínky promítající se i do následného provozu obchodního domu, jehož nutnou podmínkou je řádná kolaudace.

[26] To, že důvodem zrušujícího rozsudku NSS ve věci stavebního povolení bylo porušení žalobcových procesních práv, tedy nijak nevylučuje jeho aktivní procesní legitimaci v žalobě proti kolaudačnímu souhlasu. Tu lze naopak vnímat ve vztahu k řízení o žalobě proti

stavebnímu povolení jako komplementární. Důvody nynější žaloby proti stavebnímu povolení sice spočívaly v tom, že Magistrát hl. m. Prahy porušoval žalobcova práva v předcházejícím správním řízení. Nejednalo se ale o porušení nijak marginální – žalobce byl opomenut jako účastník řízení, což lze považovat za jednu z nejzávažnějších vad správného řízení. V důsledku této procesní vady nebyly řádně vypořádány žalobcovy výše uvedené věcné námitky, které navíc měly svou povahou dopady jak do stavebního, tak do kolaudačního řízení (viz níže bod 32); vada tak mohla mít i dopad do jeho hmotněprávního postavení (důvodnost jeho věcných námitek bude předmětem dalšího hodnocení správních orgánů).

[27] NSS tak uzavírá, že žalobce v posuzované věci aktivně procesně legitimován byl. Stěžovatelem odkazované závěry NSS ve věci 3 As 3/2021 (kde NSS přejal závěry vyjádřené v rozsudku ze dne 25. 2. 2022, č. j. 10 As 88/2021-60) pak nejsou pro věc relevantní: NSS zde řešil především otázku aktivní *věcné*, nikoli *procesní* legitimace (srov. bod 20 cit. rozsudku, kde NSS výslovně pojímá předpoklad, že stěžovatel byl aktivně procesně legitimován). Následná argumentace *subjektivní nespokojeností* stěžovatele se vztahuje k vypořádání nedostatku stěžovatelovy aktivní *věcné*, nikoli *procesní* legitimace. Důležité je také zmínit, že zatímco v nyní posuzované věci byla žalobcova tvrzení, z nichž dovozoval svou aktivní (procesní i věcnou) legitimaci, úzce provázána se stavebním povolením, jak již NSS zmínil výše, ve věci 3 As 3/2021 tato úzká vazba chyběla; stěžovatel zde brojil proti očekávanému zvýšení hustoty dopravního provozu a ztíženým možnostem parkování v důsledku uvedení kolaudované stavby do provozu. Nebylo zřejmé, že by šlo o záležitosti, které byly přímým odrazem podmínek stanovených v povolovacím řízení.

Zrušení kolaudačního souhlasu městským soudem bylo důvodné

[28] Městský soud – co do věcného posouzení důvodů pro zrušení kolaudačního souhlasu – vyšel v podstatné míře z rozhodnutí *Peklo na Čertovině* a *Hurpez*. Stěžovatel s tím nesouhlasil a namítal, že městský soud závěry těchto rozhodnutí chybně interpretoval a nesprávně aplikoval na posuzovanou věc. NSS ale toto přesvědčení stěžovatele nesdílí.

[29] Městský soud za zásadní otázku řešenou ve věci *Hurpez* označil to, zda zrušení stavebního povolení jako podmiňujícího rozhodnutí způsobuje nezákonnost žalobou napadeného kolaudačního souhlasu jako rozhodnutí podmíněného. Významnou odlišnost spatřoval stěžovatel v tom, že ve věci *Hurpez* šlo o *dodatečné* stavební povolení, což implikuje chybějící dobrou víru stavebníka. Tato drobná skutková odlišnost je ale pro posuzovanou věc nevýznamná. Skutečně podstatná je otázka vztahu podmiňujícího a podmíněného rozhodnutí – a ta je v obou případech totožná: kolaudační souhlas (mimo jiné) osvědčuje soulad provedení stavby se stavebním povolením a není rozhodné, zda jde o stavební povolení řádné či dodatečné (§ 122 odst. 3 starého stavebního zákona). Na vztah podmiňujícího a podmíněného aktu nemá otázka dobré víry vliv, resp. nemůže převážet nad zájmem na prosazením objektivní zákonnosti na základě řádné a včasné žaloby, protože soudní řád správní neumožňuje z tohoto důvodu žalobu zamítnout; to vysvětlil NSS již v rozsudku ze dne 17. 7. 2020, č. j. 2 As 58/2019-80, bod 20). Odkazem na tento rozsudek (citovaný v rozsudku *Hurpez*) si stejný argument osvojil i městský soud v posuzované věci. Ani další stěžovatelem vzpomínané okolnosti věci *Hurpez* (nemožnost přezkoumat závazná stanoviska, udělení výjimky z požadavků na výstavbu, přímé dotčení stěžovatele jako

pokračování

obyvatele dotčené stavby) nemají vliv na zásadní otázku vztahu podmiňujícího a podmíněného rozhodnutí.

[30] Není zřejmé, z čeho stěžovatel dovozuje, že by z věcných námitek měla být relevantní pouze otázka areálového osvětlení. Z rozsudku NSS ve věci stavebního povolení plyne to, že žalobce uplatňoval také námitky týkající se suchého poldru na Botiči a povolení kácení dřevin rostoucích mimo les, které správními orgány nebyly vůbec vypořádány.

[31] Není ani podstatné, že žalobcem vznesené námitky nemohou zvrátit uskutečnění záměru. Již ve věci 10 As 543/2021 NSS konstatoval, že nelze vyloučit, že mohly – byť v podrobnostech – ovlivnit obsah stavebního povolení. Vzhledem k tomu, že kolaudační souhlas kromě jiného osvědčuje soulad provedení stavby se stavebním povolením, mohou mít tyto námitky zprostředkovaně vliv i na obsah kolaudačního souhlasu. Žalobcem vznesené námitky tak nutně nemusejí mít vliv na otázku samotného uskutečnění či neuskutečnění záměru; postačí, mají-li – jako v posuzované věci – vliv na to, *v jaké podobě* bude záměr nakonec uskutečněn.

[32] To je také důvodem, proč zrušení stavebního povolení jako rozhodnutí podmiňujícího mělo v daném případě vést ke zrušení kolaudačního souhlasu jako rozhodnutí podmíněného. Stavební povolení bylo zrušeno z důvodu procesního pochybení správních orgánů. Takové pochybení, může-li myslitelně dopadat i do hmotných práv účastníka řízení, bude zpravidla samo o sobě dostatečným důvodem pro zrušení kolaudačního souhlasu. V posuzované věci navíc byly správní orgány v dalším řízení o vydání stavebního povolení zavázány řešit i otázky věcné, konkrétně otázky podoby některých prvků, resp. podmínek uskutečnění záměru (například otázku areálového osvětlení, vybudování suchého poldru na Botiči, kácení dřevin rostoucích mimo les). To, v jaké podobě bude záměr po opakovaném řízení *povolen*, má vliv na to, v jaké podobě bude nakonec také *kolaudován*. Městský soud k tomu přihlédl. Stejně jako nyní Nejvyšší správní soud v bodě 35 odůvodnění napadeného rozsudku konstatoval, že nejenže stavební povolení bylo zrušeno z procesních důvodů, ale dopad je zřejmý již jen z toho důvodu, že ke zrušení došlo navíc i z důvodu věcných nesrovnalostí namítaných žalobcem, zejména ne dost určité stanovených podmínek areálového osvětlení, přičemž tyto podmínky jsou – shodně jako ve stavebním povolení – stanoveny i v kolaudačním souhlasu. Městský soud tak na hodnocení toho, zda a proč má v posuzované věci zrušení podmiňujícího rozhodnutí vést ke zrušení rozhodnutí podmíněného, nerezignoval, jak namítal stěžovatel; tato námitka je proto nedůvodná. Současně je třeba konstatovat, že městský soud se svým posouzením věci nedostal do rozporu s judikaturou NSS. Městský soud nepřistoupil ke zrušení kolaudačního souhlasu automaticky jen z důvodu, že bylo zrušeno stavební povolení. Vyšel, pravda, ze závěrů rozsudku *Hurpez*, podle nichž ve vztahu stavebního povolení a kolaudačního souhlasu bude dán důvod pro zrušení kolaudačního souhlasu *téměř* vždy, pokud je zrušeno či změněno stavební povolení. Současně ale přihlížel ke konkrétním okolnostem případu, na které závěry uvedené judikatury přílehavě aplikoval. Zohlednil také, že lze očekávat opětovné povolení záměru, správně ale upozornil, že některé z námitek uplatněných žalobcem mohou ovlivnit (skrže stavební povolení) i obsah kolaudačního souhlasu.

[33] Není přepjatým formalismem, vycházel-li městský soud z toho, že je nemyslitelný takový výsledek obou provázaných řízení, kdy by na základě nového stavebního povolení zůstal v platnosti posuzovaný (dosavadní) kolaudační souhlas. Naopak, takový závěr plně odpovídá dikci, ale i smyslu a účelu § 122 odst. 3 starého stavebního zákona; podle něho platilo, že *je-li žádost o kolaudační souhlas úplná a dokončená stavba, popřípadě část stavby schopná samostatného užívání, je v souladu s 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, jsou dodrženy obecné požadavky na výstavbu a skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat život a veřejné zdraví, život nebo zdraví zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí, stavební úřad vydá do 15 dnů ode dne provedení závěrečné kontrolní prohlídky kolaudační souhlas, který je dokladem o povoleném účelu užívání stavby.*

[34] Závěr o tom, že kolaudační souhlas navázaný na zrušené stavební povolení stěží může osvědčovat soulad stavby s novým stavebním povolením, vydaným až po kolaudačním souhlasu, je proto logický a správný. Domáhal-li se pak stěžovatel toho, že městský soud měl vycházet z principů nové právní úpravy (§ 258 a 259 nového stavebního zákona), pak pro takový postup neměl soud žádný zákonný podklad; takové rozhodnutí by naopak bylo v rozporu s principem právní jistoty a předvídatelnosti soudního rozhodování. Kromě toho se tato ustanovení vztahují na řízení před správními orgány, a nikoli před soudy; není tak zřejmé, zda a jaký vliv by tato ustanovení případně mohla mít vliv na rozhodování soudu i v režimu nového stavebního zákona.

[35] NSS současně neshledal opodstatněným vymezovat obecnější sjednocení postupů pro rušení kolaudačního souhlasu; tyto meze dostatečně vyplývají z dosavadní judikatury. NSS takto poukazuje na již opakovaně zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci *Hurpez*, zejména jeho bod 36 (*ve vztahu kolaudačního souhlasu a stavebního povolení bude dán důvod pro zrušení kolaudačního souhlasu téměř vždy, pokud je zrušeno či změněno stavební povolení*), bod 40 (*při posouzení zákonnosti kolaudačního souhlasu nelze zohlednit tvrzenou dobrou víru stavebníka ve správnost stavebního povolení*). Obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 11. 2. 2020, č. j. 1 As 156/2018-52, *obec Mrač*, body 29 a 30.

[36] Pokud jde o námitku, že městský soud nesprávně posoudil důvody pro přerušení řízení podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s., ani ta není důvodná. Městský soud posoudil otázku možného vlivu výsledku řízení o povolení stavby na rozhodování soudu správně. Vhodně poznamenal, že výsledek řízení o vydání stavebního povolení by mohl mít vliv na rozhodnutí soudu jen za situace, kdy by kolaudační souhlas mohl osvědčit soulad stavby obchodního domu Kaufland s nově vydaným stavebním povolením. To je ovšem vyloučeno, což městský soud správně uvedl. Pro postup podle nového stavebního zákona – jak se toho domáhal stěžovatel – opět není žádný zákonný podklad. Platí také, že uvedený zákonný důvod pro přerušení řízení je důvodem fakultativním; i když řízení, mající potenciálně vliv na rozhodnutí soudu, probíhá, je na úvaze soudu, zda řízení přeruší či nikoliv.

IV. Závěr a náklady řízení

[37] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

pokračování

[38] O nákladech řízení rozhodl soud podle zásady úspěchu ve věci (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Osoba zúčastněná na řízení jako stěžovatel byla v kasačním řízení neúspěšná; je proto povinna nahradit náklady řízení procesně úspěšnému žalobci. Ten byl v řízení zastoupen advokátkou, náleží mu proto náhrada nákladů právního zastoupení. Sazba odměny za jeden úkon právní služby činí 4 620 Kč (§ 9 odst. 5, § 7 bod 5. advokátního tarifu). Advokátka vykonala v řízení o kasační stížnosti dva úkony právní služby [sepis a podání vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku *v poloviční sazbě* podle § 11 odst. 3, odst. 2 písm. a) advokátního tarifu, a sepis a podání vyjádření ke kasační stížnosti podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Celkem za úkony právní služby náleží 6 930 Kč. Advokátce dále náleží náhrada hotových výdajů za dva úkony ve výši 900 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Advokátka je plátkyní DPH, náleží jí proto náhrada za tuto daň ve výši 1 644,3 Kč, po zaokrouhlení 1 645 Kč. Celkem tak žalobci náleží částka 9 475 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jeho právní zástupkyně. Žalovaný ve věci úspěch neměl, nemá proto na náhradu nákladů řízení právo.

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

V Brně 2. dubna 2026

Petr Mikeš
předseda senátu