



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Lenky Oulíkové a Mgr. Miroslava Makajeva ve věci

žalobce: **P. L.,**
bytem X,

proti
žalovanému: **Městský úřad Říčany**
sídlem Masarykovo náměstí 520/4, Říčany

za účasti
osob zúčastněných na řízení: **1. R. P. D., s. r. o.,**
sídlem X,
zastoupená advokátem Mgr. Tomášem Krejčím,
sídlem Pařížská 204/21, Praha 1,

2. I. S.,
bytem X,

3. Ing. H. D.,
bytem X,
zastoupená advokátem Mgr. Samuelem Havlíkem,
sídlem Senovážné náměstí 977/24, Praha 1,

4. J. V.,
bytem X,

5. K. J. G.,
bytem X,

6. H. C. s.r.o.,

sídlem X,

7. Mgr. Š. K.,

bytem X,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2018, č. j. 70984/2018-MURI/OSÚ/00022,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

I. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

II. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení 1 ze dne 27. 6. 2018 žalovaný v záhlaví označeným kolaudačním rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) povolil užívání stavby „*Obytný soubor 5 dvojdomů (10 rodinných domů), plynovodní přípojky, vodovodní přípojky, kanalizační přípojky, komunikace, terénní úpravy Ř., R.*“ na stavebních pozemcích p. č. X, X, X, X, X, X, X, X, X, X a pozemcích p. č. X, X, X, X v katastrálním územím Ř.-R. (stejně jako všechny nemovitosti uvedené v tomto rozsudku).
2. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou 27. 9. 2018 domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.

Shrnutí žaloby, podání účastníků řízení a osob zúčastněných na řízení

3. Žalobce v úvodu žaloby uvádí, že nebyl účastníkem kolaudačního řízení, a nepodal tedy odvolání proti napadenému rozhodnutí, neboť by bylo jako nepřipustné zamítnuto. Žalobce se přesto domnívá, že napadené rozhodnutí negativně zasáhlo do jeho právní sféry. Přípustnost žaloby dovozuje z právního názoru vyjádřeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále též jen „NSS“) ze dne 18. 4. 2014, č. j. 4 As 157/2013 – 33, č. 3060/2014 Sb. NSS.
4. Žalobce dále uvádí, že je vlastníkem stavebního pozemku p. č. X, jehož součástí je rodinný dům č. p. X, bezprostředně sousedícího s pozemkem stavebníka p. č. X, na němž má být realizován stavební záměr. Pozemek p. č. X je jedinou přístupovou komunikací k nemovitostem žalobce a pro obyvatele 30 bytů ve stavbě, jejíž užívání je napadeným rozhodnutím povolováno. Hlavní část stavby bude umístěna na pozemku p. č. X, který je vzdálen od pozemku žalobce zhruba 40 metrů vzdušnou čarou. Kolaudací stavby dojde ke zvýšení provozu na přístupové komunikaci, úrovně hluku a exhalací, dojde ke zhoršení bezpečnosti osob, zvýšení počtu obyvatel na relativně malém prostoru a snížení intimity bydlení. Žalovaný se pokouší nezákonně zkolaudovat bytové domy namísto domů rodinných, čemuž se žalobce snaží zabránit. Územní plán platný v roce 2006 i územní plán z roku 2014 umožňují pouze výstavbu rodinných domů. Kolaudované domy dosud nemají připojení k elektrické distribuční soustavě, jsou tedy nezpůsobilé k užívání, nadto jejich užívání (a zejména pohyb osob v jejich okolí) je životu nebezpečné z důvodu existence nechráněných elektrických rozvodů. Domy nemají ani připojení k zařízení pro zneškodňování odpadních vod (nejméně u domu na pozemku p. č. st. X nebylo zapojeno

ovládání přečerpávání kanalizace). Nebyla splněna podmínka účasti zástupce hasičského záchranného sboru při kolaudaci stanovená v závazném stanovisku Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje a nebyl předložen ani žádný z určených dokladů o požární bezpečnosti. Výrok č. I a č. II napadeného rozhodnutí jsou ve vzájemném rozporu, rozhodnutí je tedy zmatečné.

5. Žalobce namítá, že napadené rozhodnutí je zmatečné, neboť není zřejmé, zda byl zkolaudován dům p. č. st. X. Stavba není podle žalobce v souladu s vydaným územním rozhodnutím a stavebním povolením ze dne 19. 1. 2009, č. j. 1417s/25797/2008/Po, neboť měly být postaveny rodinné dvojdomy s jedním podzemním a dvěma nadzemními podlažími a podkrovím, ve skutečnosti stavebník postavil pět bytových domů s šesti převážně malometrážními byty o čtyřech nadzemních podlažích. Stavební úřad měl namísto kolaudačního řízení zahájit řízení o odstranění stavby. Dle projektové dokumentace pro změnu stavby před dokončením byla původní svislá konstrukce z cihlových bloků o šířce 240 mm v 1. podzemním podlaží nahrazena železobetonovou stěnou o šířce 200 mm, čímž se musela zvětšit výměra bytů. Projektant uvedl ve výkresech pro změnu stavby před dokončením chybně výměry místností u všech bytů v 1. podzemním podlaží. Žádný ze součtu výměr místností nemá méně než 60 m² (např. byt A1 má dle žalobce 60,78 m², byt B1 60,45 m²), což je klíčové pro stanovení počtu parkovacích míst. Domy tedy neodpovídají rozhodnutí o umístění stavby z hlediska výpočtu dopravy v klidu, neboť pro byty o výměře do 60 m² mělo být zřízeno 1 parkovací stání, zatímco byty o větší výměře vyžadovaly 1,8 parkovacího stání, a stavebník tak „ušetřil“ zřízení 8 parkovacích stání. Změnou stavby před dokončením došlo též změnou zateplovacího systému ke zvětšení objemu domů, které tak neodpovídají rozhodnutí o umístění stavby. Dále žalobce namítá, že nelze vydat kolaudační rozhodnutí v případě, že stavba byla postavena na základě stavebního povolení, jehož platnost zanikla. V daném případě dle žalobce stavební povolení pozbylo platnosti v důsledku marného uplynutí lhůty pro zahájení stavby. Uvádí, že se od roku 2017 domáhá vydání deklaratorního rozhodnutí, že platnost stavebního povolení zanikla, o jeho žádosti však nebylo věcně rozhodnuto. Žalobce též namítá, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť kolaudační řízení bylo vedeno na základě žádosti, která neobsahovala povinné náležitosti, a žalovaný měl tedy stavebníka vyzvat k jejímu doplnění, rozhodnutí neobsahuje povinné náležitosti podle § 18i odst. 2 vyhlášky č. 503/2006 Sb. (označení povolení stavby) a bylo vydáno osobou vyloučenou z rozhodování pro podjatost.
6. Žalovaný ve vyjádření navrhuje zamítnutí žaloby pro nedůvodnost. Uvádí, že dne 19. 1. 2009 bylo pod č. j. 1417s/25797/2008/Po vydáno rozhodnutí o dělení a scelování pozemků, rozhodnutí o umístění stavby a stavební povolení. Žalovaný nezahrnul žalobce mezi účastníky tohoto řízení, neboť jeho nemovitosti nejsou stavebním záměrem přímo dotčeny. Prostor mezi pozemkem žalobce a stavebním záměrem je tvořen třemi dalšími řadami pozemků se stavbami rodinných domů. Za přímé dotčení stavební úřad nepovažuje přímé sousedství s pozemkem pozemní komunikace. Veškeré úkony byly oznamovány též veřejnou vyhláškou a veřejnost během řízení žádné připomínky neuplatnila. Dne 25. 3. 2011 bylo rozhodnuto o změně stavby před dokončením spočívající ve změně lhůty pro její dokončení. Žalobce nevyužil možnosti uplatnit námitky a připomínky ve spojeném územním a stavebním řízení. Argumenty žalobce ohledně dotčení jeho právní sféry se dle žalovaného nevztahují k napadenému rozhodnutí, ale k řízení o umístění stavby. Nedodělky na stavbě byly v požadovaném termínu odstraněny. Rodinné domy jsou připojeny na veřejnou kanalizační síť. Ke stavbě a kolaudaci rodinných domů do velikosti

zastavěné plochy 200 m² se zástupce hasičského záchranného sboru nevyjadřuje. Stavba byla postavena v souladu s pravomocným stavebním povolením a povolenou změnou, přičemž velikost bytů je v souladu se stavebním povolením. Stavebník doplnil všechny náležitosti žádosti. O nepodjatosti oprávněné úřední osoby bylo řádně rozhodnuto.

7. Žalobce v replice zpochybňuje tvrzení žalovaného, že veřejnost neuplatnila v průběhu územního řízení žádné připomínky (řadu připomínek uplatnilo např. O. s. F., z. s.). Žalovaný se dle něj snaží bagatelizovat vliv stavby na žalobcovy nemovitosti. Vzdálenost žalobcova domu od pozemku p. č. X je cca 40 metrů vzdušnou čarou a jeho nemovitosti bezprostředně sousedí s pozemkem p. č. X, na němž jsou umístěny plynové přípojky a zčásti i parkovací stání a je po něm vedena veškerá doprava k předmětným domům a vlastníci bytů na něm budou parkovat svá vozidla. Výstavbou 30 bytů se zvýší hustota provozu i již nyní špatný stav dopravy v klidu, neboť všechna vozidla musí projet, resp. parkovat přímo pod okny žalobce. Tím dojde i k nárůstu hluku a koncentrace výfukových zplodin. Tyto imise se promítnou snížením hodnoty nemovitostí. Žalobce má za to, že se žalovaný svými účelovými tvrzeními snaží zakrýt skutečnost, že umožnil na pozemku p. č. X o výměře 4 060 m², z něhož plocha určená územním plánem k výstavbě činí pouze 3 175 m², výstavbu pěti bytových domů se šesti bytovými jednotkami o výšce přesahující 13 m a před nimi parkoviště pro 40 osobních automobilů. Platný územní plán připouští pouze výstavbu rodinných domů nebo rodinných dvojdomů o maximální výšce 9 m umístěných na pozemku o výměře 700 m², resp. 1 100 m² v případě dvojdomů, přičemž parkování musí být řešeno na vlastním pozemku. Při respektování platného územního plánu by tak mohly být na pozemek p. č. X umístěny nejvýše čtyři samostatné rodinné domy nebo dva rodinné dvojdomy s parkovacími místy bez parkoviště. V bodu III žaloby žalobce vylíčil, jak se napadené rozhodnutí promítá v jeho právní sféře. Vzhledem k tomu, že napadeným rozhodnutím je povoleno užívání stavby postavené na základě stavebního povolení, jehož platnost zanikla, je třeba žalovaným legalizovaný stav porovnávat se stavem, jaký by byl v místě v případě výstavby v souladu s platným územním plánem. Argument, že užívání stavby je životu nebezpečné z důvodu nechráněných elektrických vedení volně přístupných na pozemku, zjevně nenáleží do územního řízení. Žalobce nepoukazoval na nedodělky uvedené v kolaudačním rozhodnutí, ale absenci napojení na elektrické sítě a zařízení pro zneškodňování odpadních vod, které bránily vydání kolaudačního rozhodnutí dle § 6 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb. Tyto nedostatky nebyly odstraněny ani ve lhůtě do 30. 9. 2018 stanovené žalovaným pro dokončení terénních úprav a bytů v rodinném domě na pozemku p. č. st. X, neboť až 1. 11. 2018 byly domy připojeny k přívodu elektřiny. Aktuálně jsou sice již domy připojeny k veřejné kanalizační síti, v době vydání rozhodnutí tomu tak ale nebylo. S ohledem na počet nadzemních podlaží a hloubku podzemního podlaží nejde o případ, kdy se dle § 31 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, závazné stanovisko hasičského záchranného sboru nevyžaduje, nadto si hasičský záchranný sbor svou účast v kolaudačním řízení výslovně vymínil v závazném stanovisku ze dne 20. 11. 2017 v rámci řízení o změně stavby před dokončením. Žalobce dále předestřel výpočty, jejichž prostřednictvím dospěl k závěru o změně podlahových výměr bytů. Žalobce nesouhlasí s vyjádřením žalovaného, že stavební povolení je platné a že důvody byly žalobci opakovaně sděleny. Poukazuje na to, že v rozhodnutí ze dne 27. 6. 2012 č. j. 27596/2012-MURI/OSÚ/00022, bylo uvedeno, že stavební práce nebyly zahájeny, a o žádosti žalobce o vydání deklaratorního rozhodnutí nebylo dosud rozhodnuto.

8. Osoba zúčastněná na řízení 1 vyjádřila pochybnosti o aktivní legitimaci žalobce k podání žaloby proti napadenému rozhodnutí. Žalobcova argumentace stran zkrácení jeho veřejných subjektivních práv je neurčitá a účelová. Již nyní je v bezprostředním okolí žalobcova domu cca 60 rodinných domů. Dalších pět dvojdomů nemůže současnou situaci nijak významně ovlivnit. Podle současného územního plánu jsou i všechny okolní nezastavěné pozemky určeny k další zástavbě. Účelovou se jeví i argumentace, že žalobcovy pozemky přímo sousedí s pozemkem, na kterém probíhala stavba, což má být pozemek p. č. X, který však tvoří přístupovou cestu ke všem okolním domům a tvoří dohromady sedm ulic. Pokud by soud dospěl k závěru, že žalobce je aktivně legitimován k podání žaloby, je podle osoby zúčastněné na řízení 1 žaloba nepochybně nedůvodná, neboť nemohlo dojít k dotčení jeho právní sféry.
9. V doplnění vyjádření ze dne 18. 7. 2019 osoba zúčastněná na řízení 1 vyjadřuje pochybnosti o tom, zda některé žalobcem předložené fotografie zachycují předmětné nemovitosti. Provizorní zdroj elektriny sloužil pouze stavební firmě, nešlo o napojení pro vlastníky bytů. Kolaudace elektrického napojení proběhla 17. 9. 2018. Dále uvádí, že kolaudované stavby splňují definici rodinných domů. V geometrickém plánu byly pozemky zobrazeny včetně přesahu střech, základová deska má však 60 m², podlahová plocha 1. nadzemního podlaží tak nemůže být větší. K výměrám bytů poukázal na zápis v katastru nemovitostí. Stavební povolení nepozbylo platnosti. Posouzení ze strany hasičského záchranného sboru nebylo s ohledem na změnu zákona od 1. 1. 2018 třeba. Osoba zúčastněná na řízení 1 se domnívá, že žalobce se nyní obrací na soud pouze z důvodu, že mu neposkytla náhradu škody ve výši 1 678 627 Kč, která je předmětem soudního řízení. Žalobce byl v kupní smlouvě upozorněn, že bude na okolních pozemcích realizována výstavba druhé etapy. Podání žaloby považuje za účelový a šikanózní výkon práva.
10. Osoba zúčastněná na řízení 2 vyjádřila nesouhlas s žalobním tvrzením, že jde o výstavbu pěti bytových domů s šesti byty v každém z nich.
11. Osoba zúčastněná na řízení 7 ve svém vyjádření uvedla, že žalobu a řízení před správními úřady považuje za neúměrné zatěžování státní správy a soudní soustavy z malicherné pohnutky. Zájem žalobce na předmětu řízení budí přinejmenším rozpaky. Žalobce se snaží dovodit své právo na účastenství v kolaudačním řízení na základě pochybných závěrů a formalistickým napadáním řízení, na jehož výsledku nemá žádný zájem. Oproti tomu zcela pomíjí skutečnost, že svým jednáním přivodil životní nejistotu pro nabyvatele vlastnického práva k bytovým jednotkám, kterých se napadené rozhodnutí týká.
12. V replice k vyjádření osob zúčastněných na řízení žalobce uvedl, že výstavba pěti nových bytových domů s třiceti byty a parkovištěm pro 40 automobilů má zásadní negativní dopad do lokality s relativně hustou stávající zástavbou. Podstatné je, že žalobcova nemovitost je v ulici, která je příjezdovou komunikací pro vlastníky nových bytů. Doprava v území se zjevně nemůže volně rozdělit, neboť všechny ulice jsou jednosměrné. Doprava z centra Ř. a od dálnice D1 k rodinným domům projíždí ulicí L., neboť ulice L. a S. jsou průjezdné pouze v opačném směru. Pokud jde o informaci o druhé etapě výstavby, součástí výstavby bylo 57 řadových domů, z nichž jeden žalobce vlastní, přičemž žalobce neudělil souhlas s výstavbou v rozporu s územním plánem a bez platného stavebního povolení. Žalobce se dále vyjadřuje k pojistkovým skříním na fotografiích a elektrickým přípojkám. Poukazuje na to, že elektrická přípojka byla zkolaudována až po vydání napadeného rozhodnutí, přičemž k připojení došlo až 1. 11. 2018. Skutečnost, že žalovaný

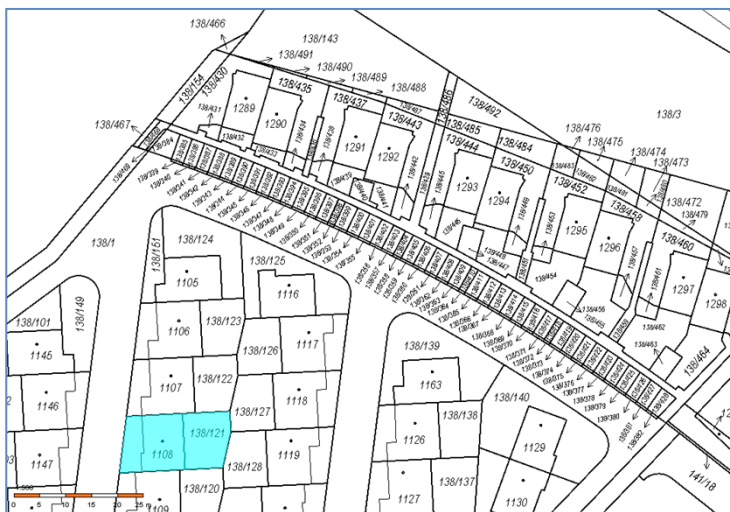
zkolaudoval stavbu jako rodinné domy a na základě toho byly takto zapsány do katastru nemovitostí, nedokládá správnost napadeného rozhodnutí, neboť právě tato skutečnost je zpochybňována. Dle žalobce lze výpočtem z projektové dokumentace zjistit, že plocha základové desky je cca 71 m². Výměra bytu není závazným údajem katastru nemovitostí a katastrální úřad ji při zápisu nemovitosti neověřuje. K poukazu na civilní spor uvádí, že se týká reklamovaných vad, přičemž o jedné z vad spor stále probíhá, o ostatních bylo rozhodnuto ve prospěch žalobce. K vyjádření dalších osob zúčastněných na řízení žalobce uvádí, že jejich současná situace je politováníhodná. Z důvodu nečinnosti žalovaného se stavebníkovi podařilo domy dostavět a byty rozprodat novým vlastníkům, čímž podstatně narostl počet osob dotčených tímto řízením. Je však i v zájmu současných vlastníků bytů, aby se současný protiprávní stav co nejdříve zlegalizoval. Ve veřejném zájmu je, aby soud konstatoval nezákonnost postupu žalovaného.

13. Ve vyjádření ze dne 14. 12. 2020 žalobce poukázal na to, že součástí žalovaným předloženého správního spisu není projektová dokumentace pro stavební povolení, na jejímž základě bylo vydáno stavební povolení ze dne 19. 1. 2009. Vzhledem k tomu, že projektová dokumentace pro stavební povolení tvoří nedílný celek s projektovou dokumentací pro změnu stavby před dokončením, nemohl bez ní žalovaný v kolaudačním řízení ověřit soulad provedení stavby s ověřenou projektovou dokumentací. Dále žalobce upozornil, že rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2019, č. j. 43 A 95/2018-56, bylo zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje o odvolání proti souhlasu se změnou stavby před dokončením ze dne 29. 1. 2018. Krajský úřad Středočeského kraje následně vydal dne 4. 7. 2019 nové rozhodnutí, jímž odvolání opět zamítl. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce další správní žalobu, která je vedena u Krajského soudu v Praze pod sp. zn. 43 A 80/2019. Žalobce má za to, že lze s vysokou pravděpodobností předpokládat zrušení rozhodnutí žalovaného o změně stavby před dokončením ze dne 29. 1. 2018. Soud by měl proto přihlídnout k právnímu názoru vyslovenému v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017-88, podle něhož je v řízení o žalobě proti kolaudačnímu rozhodnutí nutné zohlednit i případné zrušení o změně stavby před dokončením, i kdyby k němu došlo až po vydání kolaudačního rozhodnutí. Dle žalobce nebyl žalovaný oprávněn vydat rozhodnutí o změně stavby před dokončením, ale měl zahájit řízení o odstranění nepovolené stavby, neboť ze záznamů ve stavebním deníku, které žalobce předložil k důkazu, plyne, že v době vydání rozhodnutí o změně stavby před dokončením již byla stavba prakticky dokončena. Žalobce dále doplnil, že podal žalobu proti rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti zamítavému rozhodnutí žalovaného v řízení o vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu, v němž se žalobce domáhal určení, že platnost stavebního povolení ze dne 19. 1. 2009 zanikla. Žaloba je vedena u Krajského soudu v Praze pod sp. zn. 54 A 75/2019. Žalobce podal žalobu též proti kolaudačnímu rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 9. 2018, č. j. 122811/2018-MURI/OSÚ/00022, které se týká domu na pozemku p. č. st. X. Žaloba je vedena u Krajského soudu v Praze pod sp. zn. 51 A 7/2019. Upozornil také, že v uvedeném řízení Krajský soud v Praze usnesením ze dne 19. 11. 2019 rozhodl, že společnost R. P. D., s.r.o., není osobou zúčastněnou na řízení, přičemž kasační stížnost byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2020, č. j. 3 As 412/2019-28.
14. Při jednání dne 18. 12. 2020 účastníci řízení setrvali na svých procesních stanoviscích.

15. Soud provedl důkaz katastrální mapou zachycující pozemky žalobce a kolaudovaný záměr a dále náhledy na mapu, snímky lokality, domu žalobce a předmětné stavby vytištěnými z webových stránek www.mapy.cz. Soud dále provedl k důkazu žalobcem při jednání předloženou fotografii předmětné rozestavěné stavby. Provedení ostatních žalobcem navrhovaných důkazů soud zamítl, neboť s ohledem na níže uvedený právní názor nebyly skutečnosti, které jimi měly být prokázány, pro rozhodnutí věci relevantní.

Zjištění vyplývající ze správního spisu a provedeného dokazování

16. Soud z předloženého správního spisu a dokazování provedeného při jednání zjistil následující okolnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci:
17. Žalobce je vlastníkem pozemku p. č. st. X, jehož součástí je stavba rodinný dům č. p. X, a pozemku p. č. X. Před pozemkem p. č. st. X vede pozemní komunikace, která je umístěna na pozemku p. č. X. Tento pozemek tvoří uliční síť v okolí žalobcova pozemku. Kromě ulice L., v níž se nachází žalobcovy pozemky, jde o ulice B., K., L., S., část ulice M. a část ulice P., v níže se nachází též kolaudovaná stavba. Z mapy lokality dostupné na <https://mapy.cz> vyplývá, že z jednosměrné ulice M. s přikázaným směrem jízdy na západ vedou k západnímu okraji ulice P. s přikázaným směrem jízdy na východ jednosměrné ulice L., K. ústící do B. a ulice B. (s přikázaným směrem jízdy na sever, resp. severozápad), výjezd z lokality vede ulicí P. jednosměrnými ulicemi L. a S. s přikázaným směrem jízdy na jih, případně dále ulicí T.. Soud níže pro přehlednost uvádí výřez z katastrální mapy, z něž je patrná pozice žalobcových pozemků a kolaudovaný záměr.



18. Z fotografií dané lokality z webového portálu mapy.cz a katastrální mapy je patrné, že oblast mezi ulicemi M., B., P. a S., v níž se nachází nemovitosti žalobce, je hustě zastavěná řadovými rodinnými domy.
19. Dne 27. 6. 2018 požádala osoba zúčastněná na řízení 1 o kolaudaci stavby „Obytný soubor 5 dvojdomů (10 RD), plynovodní přípojky, vodovodní přípojky, kanalizační přípojky, komunikace, terénní úpravy“ v Ř. – R., ulice P., na stavebních pozemcích p. č. X, X, X, X, X, X, X, X, X a pozemcích p. č. X, X, X a X. Podle žádosti byla stavba provedena s nepodstatnými odchylkami od stavebního povolení nebo od projektové dokumentace (opěrné zdi venkovních objektů, zpevnění terénu). Dne 31. 7. 2018 proběhla závěrečná kontrolní prohlídka stavby, při které byly předloženy mj. stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje, geometrický plán č. 1613-24/18, zprávy o revizích

elektrických instalací a protokoly o tlakových zkouškách vnitřního vodovodu a vodovodních přípojek a protokoly o tlakových zkouškách kanalizace (domovních přípojek) a těsnosti kanalizace. Žalovaný zjistil, že nebyly dokončeny terénní a parkové úpravy a byty v rodinném domě na stavebním pozemku p. č. X, pokud jde o podlahy a úpravy povrchů. Z tohoto důvodu dne 31. 7. 2018 rozhodl o provedení kolaudačního řízení.

20. Dne 31. 7. 2018 žalovaný vydal napadené rozhodnutí, jímž povolil užívání stavby a stanovil podmínky pro užívání stavby, v nichž stanovil, že terénní a parkové úpravy a podlahy a úpravy povrchů v rodinném domě na stavebním pozemku p. č. st. X budou dokončeny do 30. 9. 2018, tři nezkolaudované bytové jednotky v uvedeném rodinném domě budou zkolaudovány po provedení terénních a parkových úprav, což bude sloužit jako záruka k jejich dokončení. V odůvodnění žalovaný uvedl, že žádost projednal s účastníky řízení a s dotčenými orgány a zjistil, že stavba je provedena v souladu s § 81 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), a jejím užíváním nejsou ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho provedení a zvláštními předpisy. Při provádění stavby došlo ke změnám oproti projektové dokumentaci ověřené ve stavebním řízení. Tyto změny byly zakresleny v projektové dokumentaci, která byla předložena při kolaudačním řízení. Zjištěné drobné nedostatky nebrání řádnému a nerušenému užívání stavby, a proto bylo užívání stavby povoleno ještě před jejich odstraněním. Pro odstranění nedostatků (dokončení terénních úprav, dokončení parkových úprav a dokončení rodinného domu na p. č. st. X – podlahy, úpravy povrchů) určil lhůtu do 30. 9. 2018. Žalovaný neshledal důvody, které by bránily povolení užívání stavby. Uvedl, že zajistil vzájemný soulad předložených stanovisek dotčených orgánů vyžadovaných zvláštními předpisy, zabezpečil plnění požadavků vlastníků sítí technického vybavení k napojení na ně a tato stanoviska a požadavky zahrnul do podmínek rozhodnutí. Jediným účastníkem kolaudačního řízení byla osoba zúčastněná na řízení 1.

Splnění procesních podmínek

21. Soud se nejprve zabýval splněním podmínky vyčerpání řádných opravných prostředků proti napadenému rozhodnutí. Z hlediska posouzení této otázky je podstatné, že žalobce nebyl účastníkem správního (kolaudačního) řízení a ani jím být neměl, což ostatně žalobce nezpochybňuje. Okruh účastníků kolaudačního řízení taxativním způsobem vymezuje § 122a stavebního zákona tak, že jimi jsou a) stavebník, b) vlastník stavby, není-li stavebníkem, c) vlastník pozemku, na kterém je stavba provedena, není-li stavebníkem a může-li být jeho vlastnické právo kolaudačním rozhodnutím přímo dotčeno. Není sporu o tom, že žalobce nespadá ani do jedné z těchto zákonem vymezených skupin. Žalovaný s ním proto správně jako s účastníkem kolaudačního řízení nejednal, a žalobci tak nesvědčilo ani právo podat proti kolaudačnímu rozhodnutí odvolání (§ 81 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „správní řád“). Jak však dovodila judikatura, v případě, kdy určitá osoba nebyla (a být neměla) účastníkem správního řízení, nelze přístup k soudní ochraně podmiňovat podáním subjektivně nepřipustného řádného opravného prostředku proti napadenému rozhodnutí (srov. rozsudek NSS č. j. 4 As 157/2013 – 33). Pokud zákon neposkytuje přípustný řádný opravný prostředek, je nutné akceptovat žalobu přímo proti prvostupňovému rozhodnutí správního orgánu (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 4. 2013, č. j. 6 Ans 16/2012 – 62, č. 2959/2014 Sb. NSS). V opačném případě by trvání na podání řádného opravného

prostředku představovalo neústavní překážku v realizaci práva na spravedlivý proces a na soudní přezkum rozhodnutí veřejné správy podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

22. Žalobu tedy nelze mít za nepřípustnou pro nevyčerpání řádných opravných prostředků (§ 68 písm. a) s. ř. s.). Tímto závěrem ovšem soud nepředjímá, zda by žalobce jako „neúčastník“ správního řízení byl (resp. mohl být) přímo zkrácen na svých právech napadeným prvostupňovým rozhodnutím správního orgánu. Posouzením této otázky se soud bude podrobně zabývat níže v rámci řešení otázky žalobcovy procesní a věcné legitimace.
23. Soud nemá pochyb ani o včasnosti podané žaloby. Žalobce se s napadeným rozhodnutím seznámil dne 16. 8. 2018, kdy mu bylo doručeno jako příloha odpovědi žalovaného na žádost o poskytnutí informace č. j. 73977/2018-MURI/KVŘG/1180. Podal-li žalobce žalobu k poštovní přepravě dne 27. 9. 2018, stalo se tak v zákonem stanovené dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba splňuje i další formální požadavky na ni kladené zákonem.
24. Soud se proto dále zabýval otázkou splnění podmínky aktivní žalobní legitimace žalobce, resp. tím, zda žalobce není osobou zjevně neoprávněnou k podání žaloby ve smyslu § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
25. Podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. soud usnesením odmítne návrh, jestliže byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou.
26. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. může žalobu proti správnímu rozhodnutí podat ten, „[k]do tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti“. Podle odstavce 2 téhož ustanovení může žalobu proti správnímu rozhodnutí podat „i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí“.
27. Žalobu lze odmítnout na základě § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jen tehdy, jestliže byla podána osobou zjevně neoprávněnou. Aplikaci tohoto ustanovení je třeba vyhradit pouze případům nedostatku žalobní legitimace a jen zcela zjevným nedostatkům legitimace hmotné, zjistitelným bez pochyb okamžitě, zpravidla již ze žaloby samé. Pokud tomu tak není, musí soud návrh propustit do řízení ve věci, kdy teprve, vyjde-li nedostatek aktivní legitimace najevo, bude s ohledem na tuto skutečnost rozhodnuto ve věci rozsudkem (viz rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, č. j. 4 As 50/2004–59). V tomto rozsudku NSS rovněž uvedl příklady nedostatku procesní legitimace (absence osoby v právním slova smyslu na místě žalobce, nedostatek tvrzení o poškozených právech, nedostatek tvrzení o tom, že napadené rozhodnutí bylo nezákonné) a zcela zjevných nedostatků legitimace hmotné (žalobce tvrdí porušení práva, jehož pojmově vůbec nemůže být nositelem).
28. Soud předesílá, že v posuzované věci nelze uvažovat o žalobní legitimaci podle § 65 odst. 2 s. ř. s., neboť jednou z podmínek pro aplikaci tohoto ustanovení je předchozí účastenství žalobce v řízení před správním orgánem. Jak však již soud výše uvedl, žalobce účastníkem kolaudačního řízení nebyl a ani být neměl. Hypotéza § 65 odst. 2 s. ř. s. tedy není naplněna. Ostatně sám žalobce svou žalobní legitimaci dovozuje z § 65 odst. 1 s. ř. s., nikoli

z odstavce 2 tohoto ustanovení. Soud se proto bude nadále zabývat pouze otázkou existence žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

29. Podmínkou aktivní žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je uplatnění plausibilního tvrzení o zkrácení žalobcových práv, ať již přímo, nebo v důsledku porušení jeho práv v předcházejícím řízení. Judikatura vyložila dané ustanovení tak, že žalobní legitimace ve správním soudnictví není svázána s existencí *ex ante* přesně specifikovaných veřejných subjektivních hmotných práv žalobce, ale s tvrzeným zásahem do jeho právní sféry. Tak tomu bude vždy v situaci, kdy se jednostranný úkon orgánu moci výkonné, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká právní sféry žalobce. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil či zrušil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se – podle tvrzení žalobce v žalobě – negativně projevil v jeho právní sféře (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005–86, č. 1764/2009 Sb. NSS, bod 41). Aktivní žalobní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu bude dána vždy tehdy, pokud s ohledem na tvrzení žalobce není možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do jeho právní sféry v žádném případě dojít nemohlo.
30. Soud si je vědom závěrů vyslovených v rozsudku NSS ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 As 8/2008–33, ve kterém NSS na základě úvah vyplývajících z výslovné úpravy okruhu účastníků řízení vymezeného zákonem a povahy kolaudačního řízení jednoznačně dovodil, že kolaudační rozhodnutí se přímo nedotýká práv osob jiných než účastníků kolaudačního řízení v okruhu vymezeném zákonem. Jiné osoby než zákonem určenými účastníci kolaudačního řízení nejsou dle tohoto rozhodnutí legitimovány k podání žaloby proti kolaudačnímu rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., a takovou žalobu je na místě odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Byť se uvedený závěr týkal kolaudačního řízení podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinného do 31. 12. 2006, podle soudu je nutno jej reflektovat i nyní, neboť účel kolaudačního řízení a vymezení účastníků tohoto řízení jsou ve stavebním zákoně upraveny v zásadě shodně.
31. Ačkoli podle výše uvedeného rozsudku není pochyb o tom, že zkoumání dopadů stavby a jejího užívání na život, zdraví a životní prostředí se děje proto, že by nepříznivé dopady zasáhly práva osob, přesto by podle přesvědčení NSS pojetí, při kterém by takto vymezený okruh otázek posuzovaných v řízení kolaudačním zasahoval do okruhu zcela konkrétních práv a povinností žalobce jako individuální osoby (do jeho „právní sféry“), bylo neúměrně rozšiřující, a neodpovídalo by ani zřetelnému smyslu zákona.
32. Okruh účastníků kolaudačního řízení zákon stanoví jednoznačně, bez možnosti stavebního úřadu jej rozšiřovat. Účastníkem kolaudačního řízení tak nikdy nebude osoba jinak splňující obecné podmínky definice účastníka podle správního řádu. Smyslem této úpravy účastenství v kolaudačním řízení je, jak ve shora citovaném rozsudku vyložil NSS, na jedné straně chránit práva osob, jichž se kolaudační rozhodnutí může dotknout, na druhé straně chránit práva a zájmy stavebníka a dalších účastníků kolaudačního řízení, a to v tom smyslu, že by připuštění dalších osob mohlo řízení komplikovat, případně nedůvodně prodlužovat novým otevíráním otázek již vyřešených v řízení stavebním (či územním).
33. Kolaudační rozhodnutí se vydává v době, kdy posuzovaná stavba nejenže byla povolena a námitky proti jejímu povolení byly vypořádány, ale již existuje a je připravena plnit svůj účel. Smyslem kolaudačního řízení a rozhodnutí je posoudit, zda stavba byla provedena ve

shodě s tím, jak byla povolena, a zda je způsobilá řádně plnit svůj účel. Stavební úřad tak kolaudací završuje proces kontroly toho, zda byly dodrženy podmínky stanovené v řízení územním a stavebním, tedy v řízeních předcházejících zahájení stavby, v nichž se rozhodovalo o tom, jak bude daná stavba provedena (vč. budoucího užívání). Právě v těchto řízeních mohou uplatňovat námitky proti dané stavbě osoby, jejichž vlastnická či jiná věcná práva mohou být stavbou přímo dotčena. Pravomocným ukončením řízení územního a stavebního byla procesní práva těchto osob vyčerpána, neboť rozhodnutí, jímž se potvrzuje dodržení předem stanovených podmínek, na ně již dopad mít nemůže.

34. Soud je nicméně přesvědčen, že je nutno otázku možné aktivní legitimace v případech „neúčastníků“ kolaudačního řízení posuzovat nikoli paušálně, ale s ohledem na konkrétní okolnosti souzené věci. Soud chápe závěry rozsudku NSS č. j. 8 As 8/2008–33 jako obecné východisko (zásadu), ze které mohou nastat za určitých okolností výjimky svědčící o existenci aktivní věcné legitimace osob, které nebyly účastníky kolaudačního řízení. Musí zde tedy být prostor pro určitý korektiv této obecné zásady, který v případě skutečně existující hrozby dotčení veřejných subjektivních práv zajistí osobám, jejichž práva mohou být dotčena, ochranu těchto práv ve správním soudnictví.
35. Uvedené podle soudu podporuje i navazující rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2009, č. j. 1 As 24/2009 – 93, založený na východiscích vyjádřených v usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2005, sp. zn. I. ÚS 376/02, ve kterém byla označena za ústavně konformní skutečnost, že vlastník sousední nemovitosti není účastníkem kolaudačního řízení s tím, že tento vlastník má svá práva hájit především v územním a stavebním řízení. Namítají-li třetí osoby (žalobce), že se stavebník a stavební úřad mohou dohodnout, že budou kolaudovat stavbu za současného porušení či nedodržení právních předpisů, je takový stav obecně nepřijatelný, neboť stavební úřady jsou tu právě od toho, aby na dodržování zákonných a podzákonných stavebních předpisů dohlížely. Pokud je přesto zkolaudována stavba, která vykazuje nedostatky (např. nepřipustné imise), má vlastník sousední nemovitosti k dispozici jiné právní prostředky své ochrany. NSS v této souvislosti zmiňuje zejména civilní žalobu podle § 127 zákona č. 40/1964, občanského zákoníku, účinného do 31. 12. 2013, nyní by šlo o žalobu dle § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, a podnět k zahájení řízení o odstranění stavby, případně podnět orgánu ochrany veřejného zdraví. NSS dále uvedl, že účastenství v kolaudačním řízení sice není podmínkou aktivní žalobní legitimace, účastenství má však vliv na její rozsah: pokud totiž vlastník sousední nemovitosti nemůže být účastníkem kolaudačního řízení, pak logicky nemůže dojít k dotčení jeho právní sféry porušením procesních předpisů, resp. vadami kolaudačního řízení. Vlastník sousední nemovitosti proto nemůže v žalobě proti kolaudačnímu rozhodnutí tvrdit, že byla jeho právní sféra zasažena nepřímo, tj. postupem správního orgánu v předcházejícím řízení, a to včetně námitky nesprávného zjištění skutkového stavu.
36. Soud ze shora citovaných závěrů judikatury dovozuje, že pro existenci věcné legitimace, která bude u žalob podaných neúčastníky kolaudačního řízení spíše výjimkou, musí nastat natolik specifické a intenzivní okolnosti a být předložena dostatečně přesvědčivá tvrzení, která závěr ohledně existence věcné legitimace odůvodní.
37. Ostatně i NSS si ve své další rozhodovací činnosti (srov. rozsudek č. j. 4 As 157/2013–33, bod 29) položil otázku, zda vůbec mohou nastat případy, kdy bude rozhodnutím správního orgánu zkrácen na právech někdo, kdo nebyl účastníkem správního řízení. Takovou situaci označil za krajně nežádoucí, nelze však *a priori* vyloučit, že výjimečně

může nastat (a to například v situacích, kdy jsou účastníci řízení taxativně vypočtení ustanoveními zákona speciálního vůči správnímu řádu, a na něž se tedy úprava podle § 27 odst. 1 a 2 správního řádu spojující účastenství s potenciálním dotčením na právech nevztáhne). V rozsudku ze dne 6. 2. 2014, č. j. 4 Ads 107/2013–29, k tomu NSS poznamenal, že „[n]a tomto závěru [tj. že stěžovatelka byla oprávněna k podání žaloby] nemůže nic změnit ani to, že stěžovatelka nebyla účastníkem řízení, v němž byla jejímu synovi snížena výše příspěvku na péči. Konstrukce § 65 odst. 1 s. ř. s. totiž nutně nevyžaduje předchozí účastenství žalobce ve správním řízení a z hlediska aktivní legitimace k podání žaloby proto není určující, zda s dotčeným subjektem bylo jednáno jako s účastníkem správního řízení, nýbrž to, zda vydaným rozhodnutím byla dotčena jeho právní sféra ve shora popsaném smyslu. K tomuto závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 2. 2011, č. j. 2 Afs 4/2011–64, který vycházel z usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002–42. Tato nová judikatura pak překonala opačný závěr učiněný v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2004, č. j. 5 A 45/2001–65, na něhož odkázal krajský soud v napadeném usnesení.“ NSS pak v rozsudku č. j. 4 As 157/2013–33 (bod 30) uzavřel, že v obecné rovině je myslitelné, že napadené rozhodnutí zasahuje do právní sféry žalobců, ačkoli nebyli účastníky řízení před správním orgánem. Za takové situace nelze jejich oprávnění k podání žaloby podmiňovat podáním odvolání proti napadenému rozhodnutí žalovaného, k němuž byli zjevně neoprávněni a které by jako nepřípustné muselo být zamítnuto. V takovém případě může být naopak výjimečně projednatelná i žaloba proti pravomocnému rozhodnutí prvostupňového správního orgánu. Pokud by totiž žalobou napadeným rozhodnutím skutečně došlo ke zkrácení žalobcových práv, mohlo by dojít až k odepření spravedlnosti.

38. V neposlední řadě soud zohlednil, že správní soudy v minulosti opakovaně připustily věcnou legitimaci sousedů ve vztahu ke kolaudačním souhlasům. Soud si je vědom komplikovanosti otázky soudního přezkumu kolaudačních souhlasů, a to zejména z hlediska proměn v náhledech judikatury na samotnou povahu těchto souhlasů (nejprve judikatura pojímala tyto akty veřejné správy jako rozhodnutí, následně jako zásahy, aby se v nedávné době opět přiklonila k pojímání kolaudačního souhlasu jako rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.; srov. zejména usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 9. 2017, č. j. 1 As 436/2017 - 43, č. 3931/2019 Sb. NSS, a v něm rekapitulovaný judikatorní vývoj). Se změnami v nahlížení na kolaudační souhlasy souvisí též podmínky pro jejich přezkum, resp. na posuzování otázky věcné legitimace. Soud však z hlediska rovnosti účastníků řízení nepovažuje za přijatelné, aby možnost přístupu k soudu byla odlišena pouze tím, jakou formou a v rámci jakého řízení (tedy zda kolaudačním souhlasem či kolaudačním rozhodnutím) bylo povoleno užívání stavby. Soud by považoval za absurdní, pokud by v případě osob, které se cítí dotčeny méně formálním aktem (souhlasem) vydaným nikoli v rámci plného (kolaudačního) řízení, bylo možno uvažovat o aktivní žalobní legitimaci, zatímco osoby, které se cítí dotčeny aktem vydaným ve „vyšší“ formě (rozhodnutí) vzešlé ze správního (kolaudačního) řízení, byly se svými žalobami pro nedostatek aktivní žalobní legitimace *a priori* odmítány.
39. Soud tedy s ohledem na shora uvedená judikatorní východiska shrnuje, že aktivní věcná legitimace neúčastníků kolaudačního řízení obecně dána nebude. Tento závěr je však třeba vždy prověřovat ve vztahu ke konkrétním okolnostem, které za určitých specifických a intenzivních okolností (řádně tvrzených v žalobě) mohou vést k závěru o existenci věcné legitimace, tedy o dotčení právní sféry neúčastníka kolaudačního řízení kolaudačním

rozhodnutím. Prostřednictvím těchto východisek proto soud následně přistoupil k hodnocení žaloby.

40. Soud konstatuje, že žalobce v nyní posuzované žalobě tvrdí zásah do své právní sféry spočívající ve zkrácení jeho vlastnického práva a práva na příznivé životní prostředí v důsledku snížení intimity bydlení, zvýšení úrovně hluku a exhalací, zhoršení bezpečnosti osob na komunikaci, zhoršení možností parkování a ohrožení nechráněným elektrickým vedením. Splněna je tedy podmínka „tvrzení“ zásahu do žalobcovy právní sféry (aktivní procesní, resp. žalobní legitimace). Soud nezjistil natolik zjevný nedostatek hmotné (věcné) legitimace, který by byl zcela zřejmý a zjiitelný bez pochyb okamžitě přímo ze žaloby, a který by tak soud vedl k povinnosti žalobu podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez dalšího odmítnout. Byť jsou tvrzení o zásahu do žalobcovy právní sféry v důsledku tvrzených vad napadeného rozhodnutí formulována v žalobě velmi obecně, dospěl přesto soud, veden judikatorními východisky založenými na „presumpci přezkumu“ (srov. např. rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2011, č. j. 2 Afs 4/2011–64, č. 2260/2011 Sb. NSS), k závěru, že není na místě žalobu odmítnout. Žalobcův návrh proto „propustil“ do řízení, v němž se bude v prvé řadě věnovat právě otázce existence žalobcovy hmotné legitimace (viz rozsudek NSS č. j. 4 As 50/2004–59).

Posouzení žaloby

41. Soud tedy na základě žalobních bodů přikročil k posouzení, zda napadené kolaudační rozhodnutí bylo v některém ohledu způsobilé zasáhnout právní sféru žalobce, tedy k posouzení žalobcovy aktivní věcné legitimace. Teprve pokud by soud dospěl k závěru, že žalobcova tvrzení osvědčují aktivní věcnou legitimaci, mohl by přistoupit k posouzení důvodnosti podané žaloby.
42. Při posouzení této otázky soud vycházel ze shora citované judikatury a závěrů týkajících se aktivní věcné legitimace v ní vyjádřených. Pro nyní posuzovanou věc to znamená, že pro osvědčení své věcné legitimace žalobce musel předestřít a doložit tvrzení o negativním dotčení své právní sféry způsobené napadeným rozhodnutím. Přitom předestření relevantních žalobních tvrzení a označení důkazů k jejich prokázání je plně v dispozici žalobce. Není úkolem soudu za žalobce domýšlet, jakým způsobem mohlo napadeným rozhodnutím dojít k dotčení jeho právní sféry, a vyhledávat důkazy k jeho prokázání.
43. Soud předesílá, že aktivní věcnou legitimaci žalobce v posuzované věci neshledal.
44. Z § 122a odst. 4 ve spojení s § 122 odst. 3 stavebního zákona vyplývá, že stavební úřad v rámci kolaudačního řízení zkoumá, zda je dokončená stavba, popřípadě její část, schopná samostatného užívání, 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.
45. Žalobce svou věcnou legitimaci zakládá na tvrzení o zásahu do práva na ochranu vlastnictví, práva na příznivé životní prostředí a zdraví žalobce a jeho rodiny a dalších obyvatel stávajících 57 řadových rodinných domů v lokalitě. Tvrdí, že výstavbou 30 nových bytů dojde ke zvýšení provozu na pozemní komunikaci přiléhající k nemovitostem žalobce, ke zvýšení úrovně hluku a exhalací a zhoršení bezpečnosti osob,

zejména dětí. Počet realizovaných parkovacích míst nepokryje potřeby vlastníků nových bytů. Újmu vzniklou zhoršením dopravy v klidu lze snadno kvantifikovat prostřednictvím indexu „špatné parkovací možnosti“ dle předpisů o oceňování nemovitostí. Dále žalobce zcela obecně uvádí, že *„je zcela iluzorní, aby takto masivní zástavba neovlivnila“* žalobcovo vlastnické právo a argumentuje *„přelidněním“* dané lokality.

46. Soud v této souvislosti musí připomenout, že jednotlivé fáze procesu vzniku stavebního záměru podle stavebního zákona na sebe sice navazují, jednotlivá rozhodnutí podmiňují rozhodnutí navazující, současně se však jedná o fáze věcně oddělené – předmět každé z fází schvalovacího procesu je odlišný, přičemž otázky řešené v té které fázi nelze vzájemně zaměňovat a podrobovat je přezkumu v rámci řízení, jehož předmět je odlišný. Stavební řízení, potažmo řízení kolaudační, nejsou pokračováním řízení územního.
47. V první fázi povolování záměru, tj. při umísťování stavby do území, je povinností stavebního úřadu posoudit, zda je záměr v souladu s charakterem území, zejména s obecnými požadavky na využívání území a také s požadavky na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu (srov. § 90 stavebního zákona). Právě v územním řízení je tedy hodnoceno, zda lze záměr umístit z hlediska hustoty zástavby (a tedy „zalidnění“), z hlediska zatížení dopravy, hlukových a dalších imisních limitů, obecně tedy jeho zasazení do území a jeho uzpůsobení veřejným zájmům v území (srov. např. rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2011, č. j. 1 As 133/2011–127). Veškeré skutečnosti, které stěžovatel nyní namítá (zhuštění dopravy, hlukové a pachové imise, zhoršené možnosti parkování apod.) jsou tedy primárně důsledkem rozhodnutí v územním řízení, nikoli důsledkem nápadného rozhodnutí. V kolaudačním řízení již není (a nemůže být) znovu zkoumáno umístění záměru z hlediska těchto faktorů. Žalobcem uplatněná obecná tvrzení se mívají s předmětem kolaudačního řízení, a nemohou proto založit jeho věcnou legitimaci v nynějším řízení. Námitky, které se vztahují k předmětu územního řízení (resp. zde spojeného územního a stavebního řízení), lze uplatnit pouze v tomto typu řízení, nikoli v řízení navazujícím. Již v této fázi povolování záměru totiž bylo zřejmé, k jakému zvýšení počtu bytů, a tedy i obyvatel, a s tím související dopravy v lokalitě dojde.
48. I kdyby žalobcovy námitky (spojené s tvrzenou neplatností stavebního povolení či rozporem s ním) měly své místo v kolaudačním řízení a bylo by vůbec myslitelné jejich uplatňování v nynějším řízení, nesvědčila by ani v takovém případě shora popsaná tvrzení o natolik intenzivním zásahu do žalobcovy právní sféry, který by mohl v souladu se shora citovanou judikaturou vést soud k výjimečnému shledání žalobcovy věcné legitimace k podání žaloby proti kolaudačnímu rozhodnutí.
49. Soud v této souvislosti považuje ve vztahu k tvrzením ohledně zásahu do žalobcova vlastnického práva a práva na příznivé životní prostředí za vhodné uvést na pravou míru tvrzení o přímém sousedství s pozemkem p. č. X, na němž je umístěn kolaudovaný záměr.
50. Soud nepochybně žalobcovo tvrzení, podle něž jeho pozemek p. č. st. X má společnou hranici s pozemkem p. č. X, na kterém se nachází část kolaudovaného záměru (plynové přípojky a část parkovacích míst). Z mapových podkladů provedených k důkazu při jednání soudu však vyplývá, že pozemek p. č. X fakticky tvoří uliční síť v dané oblasti, a byť tedy formálně přiléhá k pozemku žalobce, kolaudovaná stavba rodinných domů, k níž žalobní body svojí povahou směřují, je umístěna v jiné části uvedeného rozsáhlého pozemku, lapidárně řečeno v jiné ulici za rohem. Pozemky ve vlastnictví žalobce jsou od stavby rodinných domů vzdáleny několik desítek metrů (což ostatně potvrzuje sám

žalobce), nadto mezi pozemkem žalobce a záměrem leží několik dalších rodinných domů, které tvoří určitou bariéru mezi žalobcovými pozemky a kolaudovaným záměrem. I s ohledem na tuto skutečnost proto žalobcova tvrzení nemohou svědčit o zásahu do jeho práv v důsledku vydání napadeného rozhodnutí, tím spíše pak o zásahu natolik intenzivním, který by mohl v souladu s výše citovanou judikaturou vést k závěru o existenci žalobcovy věcné legitimace.

51. Stejně tak je zavádějící žalobcovo tvrzení, že pozemek p. č. X je jedinou přístupovou komunikací k nemovitostem žalobce a jedinou přístupovou komunikací pro obyvatele 30 nových bytů. Pravdou totiž je, že jedinou přístupovou komunikací k nemovitostem žalobce skutečně je část pozemku p. č. X - ulice L.. Přístup ke kolaudovanému záměru je však možný nejen touto ulicí, ale též ulicemi K. a B., které také leží na pozemku p. č. X. Nelze též přehlédnout, že ulice L. může být skutečně jen příjezdem pro žalobce a vlastníky nových bytů, výjezd z lokality je veden jinými komunikacemi, podél pozemků, na nichž je kolaudovaný záměr, ulicí P. a S., případně T.. Tvrzení ohledně nemožnosti „rozproštění“ dopravy do dalších ulic proto soud nepovažuje za pravdivé. Ulice L. navíc není ulicí, která by vedla jen k domu žalobce či několika málo rodinným domům a byla dosud prostá provozu, ale je příjezdem (či výjezdem) pro obyvatele cca čtyř desítek rodinných domů v ulici L., L. a S.. Žalobce pak nikterak nespecifikoval a nedokládal intenzitu zvýšení dopravy a míru, v níž se zvýší imise s tím spojené (hluk a exhalace), vyvolané tím, že záměr byl realizován bez platného povolení či v rozporu s ním (ostatně dle tvrzení žalobce i stávající územní plán umožňuje v daném místě výstavbu čtyř rodinných domů, tedy vznik 12 bytových jednotek). Úpravě bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích slouží primárně jiné nástroje, zejména místní úprava provozu (vymezení obytné zóny se sníženou rychlostí a povinností ohleduplnosti vůči chodcům), přičemž nelze argumentovat tím, že v místě jsou chodníky stávajícími obyvateli (patrně v rozporu s § 53 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů) využívány k jinému účelu, než pro který jsou určeny. Ačkoli je možné, že dojde ke zvýšení dopravy, s ohledem na výše uvedený popis lokality, povahu předmětné stavby a absenci tvrzení a důkazů stran intenzity negativních vlivů spojených s dopravou soud dospěl k závěru, že nebyly zjištěny takové okolnosti, jež by dokládaly přímé dotčení žalobce na jeho vlastnickém právu.
52. Poměřením umístění žalobcových pozemků a jeho rodinného domu s umístěním kolaudovaného záměru, jejich velikostí, vzájemným odstupem a celkovou situací v území, soud dospěl k závěru, že hypotetická míra ovlivnění pozemků ve vlastnictví žalobce kolaudovanou stavbou je minimální. Soud vychází z logické úvahy, že čím vzdálenější je vzájemné umístění záměru a nemovitostí osoby tvrdící dotčení svých práv, tím silnější a konkrétnější musí být tvrzený negativní vliv záměru, který musí být v soudním řízení též prokázán. Soud nepopírá, že i v případě pozemků vzdálenějších od záměru lze uvažovat o dotčení práv jejich vlastníků v důsledku užívání stavby, v takovém případě však musí jít o provozy s výraznými imisemi (hlukovými, pachovými, prachovými aj., např. továrny, velkochovy, spalovny apod.). V daném případě však o takovou situaci zcela zjevně nejde.
53. Soud neshledává dotčení právní sféry ani v tvrzení žalobce o zhoršené možnosti parkování, kdy tvrzení o indexu „špatné parkovací možnosti“ žalobce ponechává ve zcela obecné rovině, nezmiňuje a nedokládá, jaký index „parkovacích možností“ byl v případě jeho nemovitostí v hustě zastavěné oblasti před umístěním dotčeného záměru, a nespecifikuje, jak se v něm (a hodnotě nemovitosti) má konkrétně projevit tvrzená

nezákonnost povolení užívání stavby v ulici P.. Z fotografií z mapového portálu a katastrální mapy je přitom patrné, že součástí nemovitostí žalobce je garáž s prostorem před ní. Lze též poznamenat, že vlastník nemovitosti nemá zákonem zaručené právo na parkování na pozemních komunikacích před svou nemovitostí. Pokud žalobce uvádí, že stavba je v rozporu se stavebním povolením, neboť výměry bytů v prvním podlaží jsou cca o 1 m² vyšší, a počet parkovacích míst pro daný záměr je tak o osm nižší, než by odpovídalo správné výměře, a obecně uvádí, že počet 40 parkovacích míst považuje za nedostatečný a že obyvatelé bytů budou využívat k parkování pozemek p. č. X, nespojuje tato tvrzení s dostatečně konkrétním tvrzením o zásahu do svého vlastnického práva. To platí tím spíše, že pozemek p. č. X zahrnuje několik ulic, přičemž nemovitosti žalobce se nachází v jiné ulici ve vzdálenosti cca 40 m od křížení s ulicí, v níž se domy nachází (s jednosměrným provozem od domu žalobce). Jak soud uvedl výše, určení počtu parkovacích míst je navíc otázkou řešenou v územním řízení, nikoli v kolaudačním řízení.

54. Ani tvrzení o nebezpečí užívání domů v důsledku existence nechráněných elektrických vedení na pozemku stavebníka nijak nesvědčí o zásahu do žalobcovy právní sféry (potažmo do právní sféry jeho rodiny). Jednak se jedná o zcela obecné tvrzení nevztahované k osobě žalobce, nadto žalobce nijak nevysvětluje, z jakého důvodu by se měl pohybovat na pozemcích, na kterých jsou údajně nechráněná elektrická vedení, a být tak ohrožen na svém životě. Tvrdí-li žalobce zásah i vůči dalším obyvatelům stávajících 57 řadových rodinných domů v lokalitě, staví se tak do role veřejného žalobce, kterou mu však zákon nepřiznává.
55. Zásah do právní sféry pak nelze spatřovat ani ve zcela obecném tvrzení o snížení intimity bydlení v důsledku zvýšení počtu obyvatel, kterou žalobce nikterak blíže nespecifikuje a nevysvětluje, jak se konkrétně promítne v jeho právní sféře. Ze snímků dané lokality, katastrální mapy a ortofotomapy je přitom patrné, že s ohledem na způsob a hustotu zástavby nelze v dané lokalitě o intimitě bydlení hovořit.
56. Ve vztahu k dalším žalobním tvrzením soud obecně předepisuje, že v jejich rámci se žalobce již vůbec nepokouší tvrdit, jakým způsobem jím namítané skutečnosti zasahují do jeho práv. Jde o výčet údajných nezákonností nijak nevztahovaných k žalobcově právní sféře. Soud na základě takových tvrzení nemůže přistoupit k věcnému projednání žaloby. Učinil-li by tak, pasoval by tím žalobce do pozice univerzálního dohlázele nad zákonností výkonu veřejné správy, což zákon v případě žalob podaných podle § 65 s. ř. s. nepřipouští (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 As 2/2009–80, č. 2061/2010 Sb. NSS, či ze dne 4. 5. 2011, č. j. 7 As 2/2011–52). I přes shora uvedené se soud níže stručně vyjadřuje k jednotlivým žalobním tvrzením z hlediska posouzení žalobcovy věcné legitimace.
57. O žalobcově věcné legitimaci nemůže svědčit ani námitka rozporu záměru s územním plánem. Soulad s územně plánovací dokumentací je typickým předmětem posuzování záměru při jeho umístování v rámci územního řízení. Žalobce nespecifikoval, jak konkrétně se údajný rozpor záměru s územním plánem dotýká jeho právní sféry. Polemika mezi žalobcem a osobou zúčastněnou na řízení 1 ohledně možností dalšího zastavění území podle současného územního plánu je s ohledem na předmět řízení bezpředmětná a netřeba se jí podrobněji zabývat.
58. Z žaloby není zjevné, jak by se žalobce mohla negativně dotknout skutečnost, že domy nebyly v okamžiku kolaudace připojeny k elektrické distribuční soustavě, ale jsou připojeny pouze „volně loženou prodlužovačkou přes volně stojící provizorní rozvaděč“.

Pokud tomu tak bylo, tato skutečnost se v právní sféře žalobce nijak neprojevila (nebo to alespoň žalobce netvrdí). Stejně tak není soudu zřejmé, jak může být žalobce dotčen skutečností, že ke dni podání žaloby neměl jeden z domů funkční připojení k zařízení pro zneškodňování odpadních vod. Z uvedeného důvodu proto soud nepřistoupil k provedení důkazů navrhovaných žalobcem k prokázání důvodnosti těchto žalobních bodů. Bylo by totiž zcela nadbytečné tyto důkazy provádět za situace, kdy v řízení není prokázána žalobcova věcná legitimace umožňující soudu věnovat se posouzení důvodnosti žaloby. Tento závěr se týká i důkazů navrhovaných k prokázání dalších tvrzených nezákonností kolaudačního rozhodnutí.

59. Ani v případě absence stanoviska Hasičského záchranného sboru žalobce neuvádí, jak je ve své právní sféře touto skutečností dotčen. Dotčení svého práva žalobce netvrdí ani v případě tvrzeného rozporu mezi výrokem I a II napadeného rozhodnutí, ani k tomu, že podle stavebního povolení měly být postaveny domy s jedním podzemním a dvěma nadzemními podlažími a podkrovím, namísto čehož byly postaveny byty o čtyřech nadzemních podlažích s posledním ustupujícím podlažím. Také tvrzení o tom, že v daném případě nejde o rodinné domy, ale domy bytové (z důvodu počtu pater a stavebně technického řešení), žalobce nedává do žádné souvislosti s újmou na svých právech.
60. Pokud jde o procesní námitky související s nedostatky žádosti o vydání kolaudačního rozhodnutí, resp. s absencí povinných náležitostí rozhodnutí, k jejich podání není žalobce zjevně legitimován již z toho důvodu, že nebyl účastníkem řízení. Ze stejného důvodu není žalobce legitimován ani k námitce rozhodování podjatou osobou. Podjatost úřední osoby totiž v souladu s § 14 správního řádu může namítat pouze účastník řízení, osoby odlišné od účastníků řízení nemohou být nijak dotčeny ani v případě, kdy by ve věci skutečně rozhodovala podjatá úřední osoba.
61. Žalobce dále namítá nesoulad stavby se stavebním povolením, který spatřuje (kromě výše zmíněných změn ve výměrách bytů) v tom, že došlo ke zvětšení objemu domů a stavba nebyla postavena dle ověřené projektové dokumentace. Ani toto však žalobce nespojuje s konkrétním tvrzením o zásahu do svého vlastnického práva.
62. Posledním okruhem námitky žalobce zpochybňuje, že ke kolaudaci došlo na základě platného stavebního povolení. Podle žalobce k zániku platnosti stavebního povolení došlo nejpozději v roce 2014. Otázka, zda stavební povolení, s nímž měl být v kolaudačním řízení zkoumán soulad, nepozbylo platnosti, však představuje samotný předmět věcného posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí. K tomu může soud přistoupit až ve chvíli, kdy je osvědčeno, že osobě, která žalobou proti uvedenému rozhodnutí brojí, svědčí aktivní věcná legitimace. Jak nicméně vyplývá ze shora uvedeného, žalobci se nepodařilo předejít a osvědčit taková tvrzení, z nichž by bylo možno dovodit zásah do jeho právní sféry (jako vlastníka sousedních nemovitostí) v důsledku napadeného rozhodnutí.
63. Soud zdůrazňuje, že povolením užívání se nelegalizuje případné provedení stavby v rozporu se stavebním povolením nebo bez platného stavebního povolení. Soud připomíná, že kolaudační řízení obecně neposkytuje prostor pro uplatňování práv vlastníků sousedních nemovitostí, byť se jich může dotknout, pokud by stavební úřad „zkolaudoval něco, co zkolaudovat neměl“. Stavební zákon vymezuje účastníky v kolaudačním řízení úžeji oproti územnímu řízení, což však nelze považovat za neústavní (viz usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 376/02, jehož závěry jsou plně aplikovatelné i na úpravu podle stávajícího stavebního zákona). Smyslem umožnění uplatňovat

občanskoprávní námitky proti budoucím imisím v územním řízení je preventivně působit proti vzniku stavu, který by pravděpodobně nastal po realizaci stavby a který by znamenal porušení § 1013 odst. 1 občanského zákoníku. Pokud je následně zkolaudována stavba, která vykazuje nedostatky (např. nepřipustné imise), má vlastník sousední nemovitosti k dispozici jiné právní prostředky své ochrany. Podle § 129 stavebního zákona je provedení stavby bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním důvodem pro nařízení jejího odstranění. Judikatura správních soudů je jednotná v tom, že kolaudace nebrání vydání rozhodnutí o odstranění stavby a jeho následnému vymáhání (viz například rozsudky NSS ze dne 14. 5. 2008, č. j. 3 As 11/2007–92, a ze dne 22. 2. 2018, č. j. 7 As 70/2017–29). Řízením, ve kterém žalobce může uplatnit většinu svých námitk, je tedy případné řízení o odstranění stavby. Žalobce pak k ochraně svých vlastnických práv před tvrzenými imisemi může využít žaloby podle § 1013 odst. 1 občanského zákoníku.

64. Soud nepochybně, že existuje zákonný (resp. ústavní) požadavek, aby správní orgány postupovaly v souladu se zákonem a vůči adresátům svého působení vydávaly zákonná rozhodnutí. Druhou stranou téže mince je pak právo adresátů působení veřejné moci bránit se proti nezákonným rozhodnutím. Nelze však připustit, aby toto právo svědčilo každému, tedy nijak neohrazené skupině osob, jež nejsou přímo dotčeny na svých právech, a jež by se tak pasovaly do role veřejného dohlázele nad zákonností výkonu veřejné správy. Byť univerzální kontrolní mechanismy existují (obecná dozorová činnost nadřízených správních orgánů, žaloba ve veřejném zájmu nejvyššího státního zástupce či veřejného ochránce práv podle § 66 s. ř. s. atd.), žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s. mezi ně nepatří.
65. Jakkoli by tedy mohly být žalobcovy argumenty ohledně nezákonnosti napadeného rozhodnutí pádné, nemůže se jimi soud věcně zabývat v případě, že u žalobce neshledá existenci aktivní věcné legitimace, což se stalo v nyní souzené věci.

Závěr a náklady řízení

66. Jak vyplývá z výše uvedeného, soud neshledal aktivní věcnou legitimaci na straně žalobce, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
67. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Úspěšný žalovaný vznik nákladů řízení netvrdil a ani ze soudního spisu neplyne, že by mu vznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.
68. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení nebyla osobám zúčastněným na řízení uložena žádná povinnost, soud proto rozhodl, že nemají právo na náhradu nákladů řízení.

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.

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 nejbližší 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 jej 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 18. prosince 2020

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu