



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobce: P. L.
bytem X

proti
žalovanému: **Městský úřad Říčany**
se sídlem Masarykovo náměstí 520/4, 251 01 Říčany

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 9. 2018, č. j. 122811/2018-MURI/OSÚ/00022,

takto:

I. Žaloba zamítá.

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

Odůvodnění:

1. Žalovaný v záhlaví označeným kolaudačním rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) povolil na základě žádosti společnosti RIM Property Development, spol. s r.o., (dále jen „žadatel“) ze dne 27. 6. 2018 užívání stavby „*Obytný soubor 5 dvojdomů (10 rodinných domů), plynovodní přípojky, vodovodní přípojky, kanalizační přípojky, komunikace, terénní úpravy Ř., R.*“ na pozemku st. p. X v katastrálním území Ř.-R. (v tomto k. ú. jsou umístěny i veškeré další pozemky zmiňované v tomto rozsudku). Tato stavba dle napadeného rozhodnutí obsahuje rodinný dům na pozemku st. p. X (dále jen „sporný

dům“). 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 osobně dne 5. 3. 2019, domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.

Stručné shrnutí žaloby a dalších podání účastníků řízení

2. Žalobce v úvodu obsáhlé žaloby zmínil, že nebyl účastníkem kolaudačního řízení, nepodal tedy ani odvolání proti napadenému rozhodnutí, neboť by bylo jako nepřípustné 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 jen „NSS“) ze dne 18. 4. 2014, č. j. 4 As 157/2013-33, č. 3060/2014 Sb. NSS.
3. Žalobce je vlastníkem pozemku p. č. st. X bezprostředně sousedícího s pozemkem žadatele parc. č. X, na němž má být realizován stavební záměr. Realizací záměru dojde ke zvýšení provozu na přístupové komunikaci, úrovni hluku a exhalací, počtu obyvatel na relativně malém prostoru, dojde ke zhoršení bezpečnosti osob a již nyní nevyhovujících možností parkování vozidel v lokalitě. Žalovaný se pokouší nezákonně, v rozporu s územním plánem města Říčany, zkolaudovat bytové domy namísto domů rodinných, čemuž se žalobce snaží zabránit. Napadené rozhodnutí zasáhlo do práva žalobce na ochranu vlastnictví, práva na příznivé životní prostředí a zdraví žalobce a jeho rodiny, ale i dalších obyvatel stávajících 57 řadových rodinných domů v lokalitě.
4. Sporný dům neměl ke dni vydání napadeného rozhodnutí stálé připojení k distribuční soustavě, byl tedy nezpůsobilý k užívání, nadto jeho užívání (a zejména pohyb osob v jeho okolí) bylo životu nebezpečné (byl připojen veřejně přístupným, provizorním a nechráněným rozvodem elektřiny). Tyto nedostatky byly odstraněny až téměř měsíc a půl po vydání napadeného rozhodnutí.
5. Napadené rozhodnutí je dále nezákonné, neboť nebyla splněna podmínka závazného stanoviska Hasičského záchranného sboru pro kolaudaci, kterou si státní požární dozor vymínil účast svého zástupce při kolaudaci a předložení určených dokladů o požární bezpečnosti staveb. Žalobce zpochybnil splnění podmínek pro nevyžadování účasti státního požárního dozoru. Stavba je dle něj totiž ve skutečnosti hlubší než 3 m a má více než dvě nadzemní podlaží, neboť za nadzemní podlaží je nutno považovat i to, co žadatel se žalovaným označují jako podzemní podlaží a podkroví.
6. Napadené rozhodnutí je také v rozporu se dříve vydaným kolaudačním rozhodnutím ze dne 31. 7. 2018, č. j. 70984/2018-MURI/OSÚ/00022 (dále jen „první kolaudační rozhodnutí“), kterým bylo dle žalobce již užívání sporného domu povoleno, a není tedy možné, aby bylo bez zrušení prvního kolaudačního rozhodnutí povoleno napadeným rozhodnutím znovu.
7. Stavba není podle žalobce v souladu s vydaným stavebním povolením – měly být postaveny rodinné dvojdomy o třech bytech s jedním podzemním a dvěma nadzemními podlažími a podkrovím, ve skutečnosti žadatel postavil bytové domy s šesti převážně malometrážními byty o čtyřech nadzemních podlažích. Stavební úřad měl namísto kolaudačního řízení zahájit řízení o odstranění stavby. Vůbec nejde o domy určené k rodinnému bydlení, jde o byty se samostatnými vchody. Žadatel ostatně k prodeji nabízel jednotlivé bytové jednotky vzniklé prohlášením vlastníka ze dne 8. 6. 2018, nikoliv rodinné domy. Z projektové dokumentace vyplývá, že změnou stavby před dokončením

bylo změněno založení stavby; původně měly být domy založeny na desce, nově jsou založeny na pilotech, přičemž přiléhající domy mají vždy tři piloty společné, což ale u dvojdomů není možné – dva přilehlé „rodinné domy“ tak tvoří ve skutečnosti vždy jeden bytový dům. Navíc domy nesplňují podmínku nejvýše dvou nadzemních podlaží a jednoho podzemního podlaží a podkroví, jak je uvedeno výše a jak vyplývá (u jiné stavby – poznámka soudu) z rozhodnutí Městského soudu v Praze, č. j. 7 Ca 333/2009-71). Projektant uvedl ve výkresech pro změnu stavby před dokončením chybně výměry místností u všech bytů v 1. podzemním podlaží. Žádná z těchto místností nemá méně než 60 m², což je klíčové pro stanovení počtu parkovacích míst podle územního plánu města Říčany. Domy tedy neodpovídají rozhodnutí o umístění stavby z hlediska výpočtu dopravy v klidu a došlo i ke zvětšení zastavěné plochy dvojdomů o 1,6 m². Nelze vydat kolaudační rozhodnutí v případě, že stavba byla postavena bez platného stavebního povolení, resp. stavebního povolení, jehož platnost již zanikla, neboť žadatel stavbu včas nezačal. Kolaudační řízení bylo vedeno na základě žádosti, která neobsahovala povinné náležitosti, žalovaný měl tedy žadatele vyzvat k jejímu doplnění. Rozhodnutí neobsahuje povinné náležitosti podle vyhlášky č. 503/2006 Sb. a bylo vydáno osobou vyloučenou z rozhodování pro podjatost.

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobcovy nemovitosti nejsou stavebním záměrem přímo dotčeny. Žalobce nikdy nepožádal o přiznání postavení účastníka řízení o změně stavby před jejím dokončením (změna spočívala pouze ve změně lhůty pro dokončení stavby). Žalobce nevyužil ani možnosti uplatnit námitky a připomínky ve stavebním řízení. Část žaloby obsahuje argumenty, které se nevztahují ke kolaudačnímu rozhodnutí, ale k řízení o umístění stavby. Namítané nedodělky na stavbě byly v požadovaném termínu odstraněny. Do velikosti zastavěné plochy rodinných domů 200 m² se ke stavbě ani kolaudaci zástupce hasičského záchranného sboru nevyjadřuje. Z výroků prvního kolaudačního rozhodnutí jasně vyplývá, že bytové jednotky ve sporném domě nejsou dokončeny ani zkolaudovány, užívání sporného domu jím tedy nebylo povoleno. Stavba byla postavena v souladu s pravomocným stavebním povolením a povolenou změnou. Podle řezu 2 projektové dokumentace má podzemní podlaží hloubku 2,99 m a krov je tvořen pultovou střešní konstrukcí, čímž definici podkroví naplňuje. Žádost o kolaudaci byla žadatelem doplněna. O nepodjatosti oprávněné úřední osoby bylo řádně rozhodnuto. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné.
9. Žalobce v replice uvedl, že veřejnost neuplatnila v průběhu územního řízení připomínky (řadu připomínek uplatnilo např. Občanské sdružení Fialka, z. s.). Žalovaný se snaží bagatelizovat vliv stavby na žalobcovy nemovitosti. Vzdálenost žalobcova domu od pozemku parc. č. X, na němž jsou vybudovány předmětné domy a parkoviště, je cca 40 m vzdušnou čarou. Jeho nemovitosti také bezprostředně sousedí s pozemkem parc. č. X, na němž jsou umístěny plynové přípojky a zčásti též i parkovací stání. Je zjevné, že sídliště o 30 bytech s poddimenzovaným parkovištěm jen pro 40 vozidel zahustí dopravu v ulici, kde žalobce bydlí. Žalovaný se svými účelovými tvrzeními snaží zakrýt skutečnost, že umožnil stavbu o výměře 4 060 m², ačkoli plocha určená územním plánem k výstavbě činí pouze 3 175 m². Platný územní plán připouští pouze výstavbu rodinných domů nebo rodinných dvojdomů o maximální výšce 9 m. Při respektování územního plánu by bylo možné umístit maximálně čtyři samostatné rodinné domy či dva rodinné dvojdomy, a to s parkováním na vlastních pozemcích. Stavba navíc byla zahájena 6 let po pozbytí platnosti stavebního povolení. Hasičský záchranný sbor si svou účast v kolaudačním řízení výslovně vymínil v závazném stanovisku. Žalobce dále rozvinul argumentaci o opakované kolaudaci

sporného domu poté, co již bylo užívání povoleno prvním kolaudačním rozhodnutím, a ohledně kvalifikace podkroví a podzemního podlaží jako nadzemních podlaží. Žalobce závěrem předesílá výpočty, jejichž prostřednictvím dospěl k závěru o změně podlahových výměr bytů. Poukázal na to, že důvody, proč platnost stavebního povolení nezanikla, mu nebyly sděleny ani ve vyjádření žalovaného ani kdykoli jindy.

10. Práva osoby zúčastněné na řízení uplatnil žadatel. Jelikož však v mezidobí pozbyl vlastnictví sporného domu, soud usnesením ze dne 19. 11. 2019, č. j. 51 A 7/2019-71, rozhodl, že žadatel není osobou zúčastněnou na řízení. Kasační stížnost žadatele proti tomuto usnesení byla zamítnuta. Jiné osoby přicházející v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení v soudem stanovené lhůtě neoznámily, že hodlají svá práva v řízení uplatňovat. Soud s nimi proto nejednal.
11. Při jednání dne 4. 3. 2021 účastníci řízení setrvali na svých procesních stanoviscích. Žalobce připomněl svou žalobní argumentaci s tím, že domy byly zkolaudovány již dva měsíce před vydáním napadeného rozhodnutí, resp. že napadeným rozhodnutím byla kolaudována polovina jediného domu, což je nepřípustné. Dále obsáhle připomněl své námitky zpochybňující povolení změn stavby před dokončením zápisem do stavebního deníku a poukázal na provizorní připojení domů na elektřinu v době kolaudace. Zmínil, že před zdejším soudem jsou projednávány ještě dvě jeho žaloby, jednak ve věci rozhodnutí o jeho žádosti o deklaraci, že právo provést stavbu stavebníkovi před provedením stavby zaniklo, a jednak proti opakovanému zamítnutí jeho odvolání proti povolení změn stavby před dokončením, u něž je podle něj téměř jisté, že posledně uvedené rozhodnutí bude zrušeno, neboť nezákonně vedlo ke změnám v územním rozhodnutí a bylo vydáno v době, kdy stavby již stály, bez řádného řízení. Dále žalobce poukázal na to, že s ohledem na jednosměrnost navazující části ulice M. a nejkratší trasu všechna automobilová doprava z Řičan k novým stavbám projíždí od kruhového objezdu ulicí L. a ulicí P..
12. Pověřený pracovník žalovaného namítl, že spoustu věcí slyší u jednání poprvé a že se prohlídky stavby sám osobně účastnil s kolegou a ničeho z toho, o čem mluví žalobce, si na místě nevšiml. Fasádní práce nepředstavují záležitost územního řízení. Zápis do deníku je také součástí stavebního řízení a je obvyklým postupem stavebního úřadu žalovaného, který se nebojí používat moderní zjednodušující instituty. Předchozí kolaudační rozhodnutí sice není formulováno šťastně, ale přes používání názvu stavby z obsahu výroku rozhodnutí jednoznačně plyne, že sporný dům kolaudován není. Žalovaný konečně namítl, že si žalobce koupil nemovitost v oblasti, kde jsou rodinné domy umístěny ještě koncentrovaněji než v případě napadeného nového souboru domů. Investor staveb nebyl pro stavební úřad optimálním partnerem a došlo ke značnému zahuštění stávající zástavby. Město jako silniční správní úřad si ale i přes odpor stavebního úřadu prosadilo, že parkování bude možné na ulicích, které byly zjednosměrněny, čímž vznikly problémy s dopravou v klidu.
13. Soud provedl důkaz katastrální mapou zachycující pozemky žalobce a kolaudovaný záměr a dále mapou pořízenou prostřednictvím webových stránek www.mapy.cz. K prokázání okamžiku seznámení žalobce s napadeným rozhodnutím soud provedl důkaz odpovědí na žádost o informaci ze dne 8. 1. 2019 vč. doručenky datové zprávy ze dne 9. 1. 2019. Provedení ostatních žalobcem navrhovaných důkazů pro jejich nadbytečnost (viz dále) zamítl.

Zjištění vyplývající ze správního spisu a provedeného dokazování

14. Soud z předloženého správního spisu a dokazování provedeného při jednání zjistil, že žalobce je vlastníkem pozemku parc. č. st. X, jehož součástí je stavba rodinného domu č. p. X a pozemku parc. č. X. Před pozemkem parc. č. X vede pozemní komunikace umístěná na pozemku parc. 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 níž se nachází též kolaudovaná stavba.
15. Soud níže pro přehlednost uvádí výřez z katastrální mapy, z něž je patrná pozice žalobcových pozemků (zvýrazněny vlevo dole) a kolaudovaný záměr sporného domu (zvýrazněny vpravo nahoře).



16. Dne 27. 6. 2018 požádal žadatel o kolaudaci stavby „*Obytný soubor 5 dvojdomů (10 RD), plynovodní přípojky, vodovodní přípojky, kanalizační přípojky, komunikace, terénní úpravy*“ v Ř. – R., ulice P., na pozemcích parc. č. st. X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, parc. 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.
17. Prvním kolaudačním rozhodnutím ze dne 31. 7. 2018 žalovaný I. výrokem povolil užívání shodně označené stavby „*Obytný soubor 5 dvojdomů (10 rodinných domů), plynovodní přípojky, vodovodní přípojky, kanalizační přípojky, komunikace, terénní úpravy Ř., R.*“ na pozemku parc. č. st. X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, parc. č. X, X, X a X (stavba dle výroku napadeného rozhodnutí obsahuje pět rodinných domů, přičemž v každém jsou tři bytové jednotky, a dále inženýrské sítě, přípojky, komunikace, opěrné zdi atp.) a II. výrokem stanovil podmínky pro užívání stavby mj. tak, že sporný dům (podlahy, úpravy povrchů) bude dokončen do 30. 9. 2019 a „*nezkolaudované bytové jednotky*“ ve sporném domě budou po dohodě se žadatelem zkolaudovány až po dokončení venkovních terénních a parkových úprav, „*což bude sloužit jako záruka k jejich dokončení*“.
18. K tomu soud již dopředu přdestírá, že jakkoliv se výroky mohou na první pohled jevit jako vzájemně rozporné (což by byl především nedostatek prvního kolaudačního rozhodnutí, které soud nyní nepřezkoumává) z výše uvedených zmínek o nezkolaudovaných jednotkách, nedokončeném sporném domě a „záruce dokončení“

vyplývá, že započtení v něm obsažených jednotek do celkového počtu 30 bytů (a uvedení pozemku parc. č. st. X, nenacházejí-li se na něm též části stavby zkolaudované již dne 31. 7. 2018) je buď zjevnou chybou v psaní, nebo jen jazykově vadným, přesto však díky zmínce o „záruce dokončení“ interpretovatelným vyjádřením, že stavbu uvedenou v žádosti (odtud je převzato označení včetně pozemku a budovy na pozemku parc. č. st. X) žalovaný zkolaudoval jako celek, avšak s výjimkou specifikovanou pod bodem 3 výroku II. To ostatně potvrzuje i odůvodnění napadeného rozhodnutí.

19. Napadeným rozhodnutím ze dne 17. 9. 2018 po dodatečné prohlídce stavební úřad povolil užívání stavby sporného domu. V rozhodnutí 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 řízení a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 169/2018 Sb. (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 (nedostatky nejsou v napadeném rozhodnutí uvedeny a pro jejich odstranění není stanovena žádná lhůta, přitom v bodě 1 výroku II je výslovně uvedeno, že na stavbě nebyly zjištěny žádné nedostatky a nedodělky). Stavební úřad 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 byl žadatel.
20. Mezi účastníky je nesporné, že žalobci nebylo napadené rozhodnutí proto doručováno a že o jeho obsahu se dozvěděl až na základě své žádosti o informace dne 9. 1. 2019.
21. Z vlastní úřední činnosti je soudu dále známo, že žalobce se před zdejší soud domáhal mimo jiné zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 11. 6. 2018, č. j. 072694/2018/KUSK, kterým bylo jako nepřipustné zamítnuto jeho odvolání proti povolení změny stavby před dokončením. Žalobě zdejší soud rozsudkem ze dne 31. 5. 2019, č. j. 43 A 95/2018-56, vyhověl a rozhodnutí odvolacího správního orgánu zrušil pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a protože nemělo oporu ve spise. Krajský úřad Středočeského kraje rozhodnutím ze dne 4. 7. 2019, č. j. 091927/2019/KUSK, odvolání žalobce proti povolení změny stavby před dokončením opět jako nepřipustné zamítl a proti tomuto rozhodnutí žalobce podal další žalobu, která je u zdejšího soudu vedena pod sp. zn. 43 A 80/2019.
22. Z úřední činnosti je soudu dále známo, že zdejší soud rozsudkem ze dne 18. 12. 2020, č. j. 43 A 113/2018-196, zamítl žalobu žalobce proti prvnímu kolaudačnímu rozhodnutí. Soud se s tímto rozhodnutím ztotožňuje a z jeho argumentace, uzpůsobené na projednávaný případ, proto dále vychází.

Splnění procesních podmínek

23. 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 nepochybně. 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 napadenému 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, že určitá osoba nebyla (a být neměla) účastníkem správního řízení, nelze přístup k soudu 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.

24. Žalobu tedy nelze mít za nepřipustnou pro nevyčerpání řádných opravných prostředků [§ 68 písm. a) s. ř. s.]. Tímto závěrem ovšem soud nijak 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 věcné legitimace.
25. Soud nemá pochyb ani o včasnosti podané žaloby. Žalobce se s napadeným rozhodnutím seznámil dne 9. 1. 2019, což v souvislosti se zkoumáním podmínek řízení soud ověřil též v žalobcem přiložené doručence datové zprávy s odpovědí žalovaného na příslušnou žádost o poskytnutí informace. Podal-li žalobce žalobu osobně dne 5. 3. 2019, stalo se tak v zákonem stanovené dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba splňuje i další formální požadavky na ni kladené zákonem.
26. Soud se proto dále zabýval otázkou splnění podmínky aktivní žalobní legitimace žalobce, která byla jednak zpochybněna žalovaným a kterou se současně soud musí zabývat z úřední povinnosti před věcným projednáním návrhu.
27. Podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. soud usnesením odmítne návrh, jestliže byl podán *osobou k tomu zjevně neoprávněnou*.
28. 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.“
29. 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 procesní 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 jsou uvedeny rovněž 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 již pojmově vůbec nemůže být nositelem).

30. 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 účastnictví 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.
31. Podmínkou aktivní žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je uplatnění dostatečně konkrétního a 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.
32. Soud konstatuje, že žalobce v žalobě uplatnil dostatečně konkrétní tvrzení, která měla svědčit o zkrácení jeho práv. Splněna je tedy podmínka „tvrzení“ zásahu do žalobcovy právní sféry, tedy do práva na ochranu vlastnictví a na příznivé životní prostředí, jejichž narušení žalobce tvrdí (aktivní procesní, resp. žalobní legitimace). Soud přitom u tvrzení obsažených v žalobě nezjistil takový nedostatek hmotné (věcné) legitimace, který by byl zcela zjevný a zjistitelný 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. Žalobcův návrh proto „propustil“ do řízení, v němž se bude v první řadě věnovat právě otázce existence žalobcovy hmotné legitimace.
33. Soud v této souvislosti uvádí, že si je vědom závěrů vyslovených v rozsudku 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. Proto podle NSS jiné osoby než zákonem určené účastníci kolaudačního řízení nejsou legitimovány k podání žaloby proti kolaudačnímu rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. Byť se uvedený závěr týkal kolaudačního řízení podle starého stavebního zákona, podle soudu je nutno jej reflektovat i nyní, neboť účel kolaudačního řízení a vymezení účastníků tohoto řízení jsou ve stavebním zákoně upraveny v zásadě totožně.

34. Podle názoru Nejvyššího správního soudu vysloveného v uvedeném rozsudku není sice pochyb o tom, že zkoumání dopadů stavby a jejího užívání zejména na život a zdraví osob a životní prostředí se děje právě proto, že by nepříznivé dopady zasáhly práva občanů, např. na život, zdraví a příznivé životní prostředí. 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.
35. Okruh účastníků kolaudačního řízení zákon stanoví (právními, a nikoli skutkovými kritérii) 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 může dotknout, pokud by „*stavební úřad zkolaudoval něco, co zkolaudovat neměl*“, což se i při zachování náležité péče může stát; na druhé straně se tím však chrání také 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).
36. 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 nejružnější námitky proti dané stavbě osoby, jejichž vlastnická či jiná 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.
37. Soud je nicméně přesvědčen, že je nutno otázku možné aktivní legitimace v případech „neúčastníků“ kolaudačního řízení posuzovat nikoli paušálně, k čemuž by mohl na první pohled svádět názor vyjádřený v rozsudku č. j. 8 As 8/2008-33, ale s ohledem na konkrétní okolnosti souzené věci. Soud chápe závěry rozsudku č. j. 8 As 8/2008-33 jako obecné východisko (zásadu), ze kterého 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 před správními soudy.
38. 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

nepříjemný, 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. Nejvyšší správní soud v této souvislosti zmiňuje zejména civilní žalobu podle § 127 tehdy účinného zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku (nyní by šlo o žalobu podle § 1013 účinného občanského zákoníku) a podnět k zahájení řízení o odstranění stavby, případně podnět orgánu ochrany veřejného zdraví. NSS dále uvedl, že účastenství v kolaudačním řízení není podmínkou aktivní žalobní legitimace. Tato skutečnost 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 námitek nesprávného zjištění skutkového stavu.

39. Soud ze shora citovaných závěrů judikatury dovozuje, že pro závěr o existenci věcné legitimace, která bude u těchto typů žalob (podaných neúčastníky správního řízení) spíše výjimkou, musí nastat natolik specifické a intenzivní okolnosti a existovat velmi přesvědčivá tvrzení odůvodňující závěr ohledně existence věcné legitimace.
40. Ostatně i Nejvyšší správní soud 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. NSS 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 proto se na ně úprava podle § 27 odst. 1 a 2 správního řádu spojující účastenství s potenciálním dotčením na právech nepoužije). V rozsudku ze dne 6. 2. 2014, č. j. 4 Ads 107/2013-29, k tomu Nejvyšší správní soud 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.*“
41. 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 nepřipustné muselo být zamítnuto. V takovém případě může být naopak *výjimečně* projednatelná i žaloba proti pravomocnému rozhodnutí prvostupňového správního orgánu (což je však s ohledem na absenci posouzení věci odvolacím správním orgánem a zásadu subsidiarity soudní ochrany ve správním soudnictví krajně nežádoucí a nepříliš praktické). Pokud by totiž žalobou napadeným rozhodnutím skutečně došlo ke zkrácení žalobcových práv, mohlo by dojít až k odepření spravedlnosti. K této linii se NSS aktuálně přihlásil např. v rozhodnutí ze dne 13. 1. 2020, č. j. 7 As 310/2018-47, č. 3992/2020 Sb. NSS, ve věci žaloby držitele registrace referenčního

léčivého přípravku proti prvostupňovému rozhodnutí ve správním řízení o registraci generika tohoto přípravku, jehož ze zákona není účastníkem.

42. V neposlední řadě soud zohlednil, že správní soudy v minulosti mnohokrát 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 posunula k pojmání kolaudačního souhlasu jako rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.). Se změnami v nahlížení souvisí též podmínky pro jejich přezkum, resp. 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 u osob, které se cítí dotčeny aktem vydaným v „nejvyšší“ možné formě (rozhodnutí) vzešlé ze správního (kolaudačního) řízení, byly žaloby pro nedostatek aktivní žalobní legitimace *a priori* odmítány.
43. Soud tedy s ohledem na shora uvedená judikatorní východiska shrnuje, že aktivní věcná legitimace neúčastníků kolaudačního řízení obecně dána nebude. Tento závěr je však vždy třeba 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.

Posouzení žaloby

44. Na základě uplatněných žalobních bodů je tedy třeba posoudit, zda napadené kolaudační rozhodnutí bylo v některém ohledu způsobilé zasáhnout právní sféru žalobce, tedy posoudit žalobcovu aktivní věcnou legitimaci. Teprve pokud by soud dospěl k závěru, že žalobcova tvrzení osvědčují aktivní věcnou legitimaci, mohl by přistoupit k posouzení důvodnosti podané žaloby.
45. Při posouzení této otázky přitom soud vycházel z veškeré 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 by žalobce musel předestřít tvrzení o negativním dotčení své právní sféry, které bylo vyvoláno v důsledku vydání kolaudačního rozhodnutí. Soud dále připomíná, že předestření relevantních žalobních tvrzení je plně v dispozici žalobce. Není úkolem soudu za žalobce domýšlet, jakým způsobem mohlo napadeným rozhodnutím dojít k dotčení jeho právní sféry (taková činnost je soudu naopak zapovězena).
46. Soud aktivní věcnou legitimaci žalobce v posuzované věci neshledal.
47. 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 (ve znění povolených změn před jejím dokončením) a dokumentací nebo ověřenou projektovou dokumentací, v souladu se

stanovisky nebo závaznými stanovisky, popřípadě rozhodnutími dotčených orgánů, byla-li vydána podle zvláštních právních předpisů, zda 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.

48. Žalobce svou věcnou legitimaci zakládá na tvrzení o zásahu do práva na ochranu vlastnictví, práva na příznivé životní prostředí a zdraví jej samotného a jeho rodiny a dalších obyvatel stávajících 57 řadových rodinných domů v lokalitě. Toto tvrzení vyvozuje ze skutečnosti, že výstavbou 30 nových bytů dojde ke zvýšení provozu na přilehlých pozemních komunikacích, ke zvýšení úrovně hluku a exhalací a zhoršení bezpečnosti osob, zejména dětí. Počet realizovaných parkovacích míst zjevně 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.
49. Soud konstatuje, že tato tvrzení nesvědčí o žádném dotčení právní sféry žalobce, a tedy o jeho věcné legitimaci. Poukazuje při tom na to, že napadené rozhodnutí se netýká výstavby 30 bytů, jak opakovaně žalobce uvádí v pasážích zjevně převzatých z žaloby proti prvnímu kolaudačnímu rozhodnutí (které se 30, resp. 27 bytů skutečně týkalo). Napadené rozhodnutí se týká sporného domu 1296, a tedy pouhých tří bytů, z toho dvou o ploše cca 60 m² a jednoho o ploše 105 m². Se zahájením užívání tří bytů však nelze v žádném případě spojovat tvrzení o *masivní zástavbě* vedoucí k *přelidnění* a souvisejícímu enormnímu navýšení dopravy.
50. Soud v této souvislosti musí dále připomenout, že jednotlivé fáze procesu vzniku stavebního záměru podle stavebního zákona na sebe sice navazují a jednotlivá rozhodnutí podmiňují rozhodnutí navazující (jsou tzv. řetězenými správními akty), 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.
51. 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 důsledkem rozhodnutí v územním řízení, nikoli důsledkem kolaudačního rozhodnutí. V kolaudačním řízení již není (a nemůže být) znovu hodnoceno, zda bylo záměr z hlediska těchto faktorů možno umístit a jaký je dopad záměru do území. Žalobcem uplatněná obecná tvrzení se zcela mýlí s předmětem kolaudačního řízení, a nemůžou 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. V této fázi povolování záměru již totiž bylo patrné,

k jakému zvýšení počtu bytů, a tedy i obyvatel a s tím související dopravy (přítomnosti vozidel a vlivu na parkovací možnosti) v dané lokalitě dojde.

52. 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 parc. č. X, na němž je umístěn kolaudovaný záměr.
53. Soud nezpochybňuje žalobcovo tvrzení, podle kterého jeho pozemek parc. č. st. X má společnou hranici s pozemkem parc. č. X. Na tomto pozemku však sporný dům neleží. Z mapových podkladů provedených k důkazu při jednání soudu vyplývá, že pozemek parc. č. X fakticky tvoří uliční síť v dané oblasti, a byť tedy formálně přiléhá k pozemku žalobce, jde o zcela jinou část uvedeného rozsáhlého pozemku, než kde se nachází sporný dům. Ten je – lapidárně řečeno – ve zcela jiné ulici, navíc za dvěma křižovatkami. V části pozemku, která přiléhá k pozemku žalobce, k umístění žádné z částí kolaudovaného záměru nedošlo. Pozemky ve vlastnictví žalobce jsou od kolaudovaného záměru vzdáleny několik desítek metrů (ačkoliv žaloba hovoří o 40 metrech, vzdálenost od domu žalobce ke spornému domu činí cca 80 metrů vzdušnou čarou a minimálně 130 metrů nejkratší cestou po komunikaci), nadto mezi pozemkem (na němž je rodinný dům 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 kolaudačního rozhodnutí, tím spíše pak o zásahu natolik intenzivním, který by mohl v souladu s výše citovanou judikaturou vést soud k závěru o existenci žalobcovy věcné legitimace.
54. Stejně tak je manipulativní žalobcovo tvrzení, že pozemek parc. č. X je jedinou přístupovou komunikací nejen k nemovitostem žalobce, ale i pro obyvatele 30 nových bytů. Pravdou totiž je, že ač jedinou přístupovou komunikací k nemovitostem žalobce skutečně je část pozemku parc. č. X tvořící ulici L., přístup ke kolaudovanému záměru (soud opakuje, že v projednávaném případě jde jen o sporný dům o třech bytech) je však možný nejen touto ulicí, ale též ulicemi K. a B. (které také leží na pozemku parc. č. X). Tvrzení ohledně nemožnosti „rozproštění“ dopravy do dalších ulic proto soud považuje přinejmenším za nepřesné, v každém případě však vzhledem k minimálnímu objemu očekávané dopravní obslužnosti pro tyto tři byty také absolutně nezpůsobilé věcnou legitimaci žalobce založit.
55. 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 možnost ovlivnění pozemků ve vlastnictví žalobce kolaudovanou stavbou je naprosto minimální až nulová. Soud vychází z logické úvahy, že čím vzdálenější a méně těsné je vzájemné umístění záměru a nemovitostí osoby tvrdící dotčení svých práv, tím silnější a konkrétnější musí být tvrzený negativní vliv záměru. Soud nepopírá, že i v případě pozemků vzdálenějších od záměru lze uvažovat o dotčení práv jejich vlastníků, v takovém případě však musí jít o extrémní zásahy, např. u provozů způsobujících výrazné imise (hlukové, pachové, prachové aj., např. továrny, velkochovy, spalovny apod.). V daném případě však o takovou situaci zcela zjevně nejde, a to ani s ohledem na jisté dotčení žalobce navýšením dopravy před jeho domem a potenciálním zhoršením situace v oblasti parkování (pokud by soud vnímal stavbu všech nových domů jako celek). Jakkoliv by takové dotčení mohlo být dostačující pro účast žalobce v územním řízení, v kolaudačním řízení by musel být žalobce dotčen jako (materiálně) bezprostřední

soused sporné stavby obvyklými vlivy skutečně intenzivně nebo i přes jistou větší vzdálenost zjevnými a závažnými vlivy (např. neobvyklými emisemi zdraví bezprostředně ohrožujících látek či intenzivního zápachu). Této výjimečné úrovni ovšem dotčení žalobce kolaudovaným stavem nedosahuje, a to ani pokud jde o nové stavby jako celek.

56. O žalobcově věcné legitimaci nesvědčí ani námitka rozporu záměru s územním plánem. Soulad s územně plánovací dokumentací je totiž typickým předmětem posuzování záměru při jeho umísťování v rámci územního řízení, jak již bylo popsáno výše.
57. Ani tvrzení o nebezpečí užívání domů v důsledku existence provizorních elektrických vedení nijak nesvědčí o zásahu do žalobcovy právní sféry (potažmo do právní sféry jeho rodiny). Jednak se jedná o zcela obecné tvrzení, nijak nevztahované k osobě žalobce, nadto žalobce nijak nevysvětluje, z jakého důvodu by se měl pohybovat na pozemcích, na kterých údajně provizorní elektrická vedení byla, a nadto provizorní řešení ještě nemusí nutně vést k ohrožení života či zdraví.
58. Tvrdí-li žalobce zásah do práv ostatních obyvatel stávajících 57 řadových domů v lokalitě, staví se tak do nepřípustné role veřejného žalobce, kterou mu však zákon nepřiznává.
59. Ve vztahu k dalším žalobním tvrzením soud obecně předesílá, 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 dohlížitele nad zákonností výkonu veřejné správy, což zákon v případě žalob podaných podle § 65 s. ř. s. nepřipouští.
60. I přes shora uvedené se soud níže stručně vyjadřuje k jednotlivým žalobním tvrzením z hlediska posouzení žalobcovy věcné legitimace.
61. Z žaloby není zjevné, jak by se žalobce mohla negativně dotknout skutečnost, že sporný dům nebyl v okamžiku kolaudace připojen k elektrické distribuční soustavě, ale byl připojen pouze „volně loženou prodlužovačkou přes volně stojící provizorní rozvaděč“. I kdyby tomu tak bylo (což soud nyní zkoumat nebude), tato skutečnost se v právní sféře žalobce nijak neprojevila (nebo to alespoň žalobce netvrdí). Z uvedeného důvodu proto soud nepřistoupil k provedení důkazů navrhovaných žalobcem k prokázání důvodnosti tohoto žalobního bodu. 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 ke všem dalším žalobním tvrzením.
62. Ani v případě absence stanoviska a účasti zástupce Hasičského záchranného sboru žalobce neuvádí, jak je ve své právní sféře touto skutečností dotčen. Stejně tak v případě tvrzené opakované kolaudace, resp. rozporu napadeného rozhodnutí s prvním kolaudačním rozhodnutím (který zde ale není, jak soud uvedl výše) nebo v případě námítky, že podle stavebního povolení měly být postaveny domy s jedním podzemním a dvěma nadzemními podlažími a podkrovím, namísto čehož byly postaveny domy o čtyřech nadzemních podlažích s posledním ustupujícím podlažím anebo v případě tvrzení o tom, že v daném případě nejde o rodinné domy, ale domy bytové, žalobce neuvádí žádné souvislosti s újmou na jeho právech.
63. V případě tvrzených změn v podlahových plochách bytu oproti schválené projektové dokumentaci žalobce zmiňuje důsledek spočívající v nesprávném počtu parkovacích míst.

Ani v tomto případě však tuto skutečnost nespojuje se zásahem do svého vlastnického práva. Tvrzení o indexu „špatné parkovací možnosti“ (uvedené v úvodu žaloby) ponechává ve zcela obecné rovině, nezmiňuje ani, jaký index „parkovacích možností“ byl v dané hustě zastavěné oblasti před umístěním dotčeného záměru. Jak však již soud uvedl shora, určení počtu parkovacích míst je otázkou řešenou v územním řízení.

64. Pokud jde o procesní námitky související s nedostatky žádosti o vydání kolaudačního rozhodnutí, resp. s absencí povinných náležitostí rozhodnutí, není k jejich podání 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 pouze tím, že ve věci rozhodovala vyloučená úřední osoba, dotčeny, ani pokud by tomu tak skutečně bylo. Nelze však opomenout, že důvodem pro vyloučení úřední osoby podle citovaného ustanovení je *důvodný předpoklad, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům zájem na výsledku řízení*. Existenci žádného takového zájmu však žalobce netvrdí a omezuje se jen na kritiku stávajícího postupu úřední osoby v předcházejících řízeních, včetně řízení týkajícího se jiného projektu a jiného stavebníka (byť podle tvrzení žalobce spjatého s žadatelem). V tomto jiném řízení sice dle tvrzení žalobce byla oprávněná úřední osoba spolu s dalšími pracovníky žalovaného pro podjatost vyloučena, žalobce však neuvádí, co bylo důvodem tohoto vyloučení a jaký zájem, shodný se zájmem v aktuální věci, měla oprávněná úřední osoba na výsledku řízení mít. Pokud má tedy žalobce výhrady vůči postupu určité úřední osoby, nabízí mu správní řád možnost podání stížnosti podle § 175.
65. Zbývajícím okruhem námitek žalobce zpochybňuje skutečnost, že ke kolaudaci došlo na základě platného stavebního povolení. Podle žalobce k zániku platnosti stavebního povolení došlo nejpozději v roce 2014. Otázka, platnosti stavebního povolení, s nímž měl být v kolaudačním řízení zkoumán soulad, však představuje samotný předmět věcného posouzení důvodnosti žaloby. K tomu však může soud přistoupit až ve chvíli, kdy je osvědčeno, že osobě, která žalobou proti uvedenému rozhodnutí brojí, svědčí aktivní věcná legitimace ve vztahu k předmětu napadeného rozhodnutí (nikoliv k předmětu podmiňujícího aktu). Jak však vyplývá ze všeho shora uvedeného, žalobci se nepodařilo predestřit žádné tvrzení, z něž by alespoň náznakem bylo možno dovodit citelný zásah do jeho právní sféry v důsledku vydaného kolaudačního rozhodnutí.
66. Soud nezpochybňuje, 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 (bránit se nezákonným rozhodnutím) svědčilo každému, tedy nijak neohraňované skupině osob, která by se tak pasovala do role jakéhosi veřejného dohlázeatele nad zákonností výkonu veřejné správy. Byť takové 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.
67. Jakkoli by tedy mohly být některé žalobcovy argumenty pádné, nemůže se jimi soud věcně zabývat v případě, že u žalobce neshledá dostatek aktivní věcné legitimace, což se stalo v nyní souzené věci.

68. Soud obecně uvádí, že podle § 129 stavebního zákona je provedení stavby bez rozhodnutí vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním důvodem pro nařízení jejího odstranění. Řízením, ve kterém žalobce může uplatnit většinu svých námitek je tedy právě řízení o odstranění stavby. Žalobce k ochraně svých vlastnických práv může případně využít též žaloby podle § 1013 občanského zákoníku.
69. Soud závěrem uvádí, že mu neušlo, že rozhodnutí o odvolání žalobce proti povolení změny stavby před dokončením bylo zdejším soudem zrušeno. Jelikož však toto zrušené rozhodnutí odmítalo odvolání pro nepřipustnost a jako nepřipustné Krajský úřad Středočeského kraje vyhodnotil toto odvolání i v navazujícím řízení, nemá tento procesní vývoj žádný vliv na právní moc povolení změny stavby před dokončením (srov. § 85 odst. 1 správního řádu *a contrario*) jakožto podmiňujícího rozhodnutí, jehož zrušení by soud v případě námitek aktivně věcně legitimovaného žalobce musel zohlednit (srov. rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017-88).
70. Nadto soud považuje za potřebné zdůraznit, že existence kolaudačního rozhodnutí nijak nebrání možnému úspěchu žalobce v řízeních o jeho dalších žalobách a eventuální povinnosti žalovaného vést v případě zrušení rozhodnutí o povolení změny stavby před dokončením opakované stavební řízení podle § 129 odst. 5 stavebního zákona a v případě neúspěchu žadatele dokonce i rozhodnout o odstranění stavby postupem podle § 129 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Právo užívat stavbu založené napadeným rozhodnutím je z povahy věci limitováno zachováním právního titulu pro existenci takové stavby.

Závěr a náklady řízení

71. Jak vyplývá z výše uvedeného, soud neshledal existenci aktivní věcné legitimace na straně žalobce, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
72. 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.

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). Případně-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 4. března 2021

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu