



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **Mgr. Ing. P. L.**, proti žalovanému: **Městský úřad Říčany**, se sídlem Masarykovo náměstí 53/40, Říčany, za účasti: I) **RIM PROPERTY DEVELOPMENT, s. r. o.**, se sídlem Helénská 1799/4, Praha 2, zastoupená Mgr. Tomášem Krejčím, advokátem se sídlem Pařížská 204/21, Praha 1, II) **I. S.**, III) **Ing. H. D.**, zastoupená Mgr. Samuelem Havlíkem, advokátem se sídlem Senovážné náměstí 977/24, Praha 1, IV) **J. V.**, V) **K. J. G.**, VI) **Hornoměřcholupská City s. r. o.**, se sídlem Plavínová 761/19, Říčany, VII) **Mgr. Š. K.**, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2020, č. j. 43 A 113/2018 – 196,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný kolaudačním rozhodnutím ze dne 31. 7. 2018, č. j. 70984/2018-MURI/OSÚ/00022, povolil užívání stavby „X“ na stavebních pozemcích p. č. XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XI, XJ a pozemcích p. č. XK, XL, XM, XN v katastrálním územím Ř. (dále jen „*kolaudovaná stavba*“).

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Praze (dále jen „*krajský soud*“). Krajský soud shledal žalobu nedůvodnou a zamítl ji rozsudkem ze dne 18. 12. 2020, č. j. 43 A 113/2018 – 196.

[3] Krajský soud dospěl k závěru, že žalobce nemá k podání žaloby aktivní věcnou legitimaci. Nebyl totiž účastníkem kolaudačního řízení, neboť nepatří mezi zákonem vymezený okruh účastníků dle § 122a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „*stavební zákon*“). Není ani vlastníkem nemovitosti, která bezprostředně sousedí se stavbou (vyjma pozemku parc. č. XK, kde se nachází plynová přípojka a část parkovacích míst). Jeho řadový rodinný dům je od stavby vzdálen 40 metrů. Krajský soud sice obecně připustil, že kolaudační rozhodnutí může žalobou napadnout i osoba, která není účastníkem kolaudačního řízení; avšak může se tak stát jen výjimečně, pokud je kolaudační rozhodnutí způsobit zasáhnout do jejích veřejných subjektivních práv. Krajský soud ovšem žádné z předestřených tvrzení o dotčení subjektivních práv žalobce neshledal důvodným.

[4] Žalobce dovozoval dotčení svých práv především z toho, že kolaudovaná stavba způsobuje zvýšení hustoty dopravního provozu a ztíží možnost parkování. Krajský soud nejprve připomněl, 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 zaměňovat a podrobovat je přezkumu v rámci řízení, jehož předmět je odlišný. Stavební řízení, potažmo řízení kolaudační, nejsou pokračováním řízení územního. Stěžovatelem předestřená otázka, 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, je hodnocena právě v územním řízení. Krajský soud poté poukázal na umístění žalobcova domu a jeho vzdálenost od kolaudované stavby. Uvedl, že pozemky ve vlastnictví žalobce jsou od stavby rodinných domů vzdáleny několik desítek metrů, nadto mezi pozemkem žalobce a záměrem leží několik dalších rodinných domů, které tvoří určitou bariéru mezi žalobcovými pozemky a kolaudovanou stavbou.

[5] Krajský soud nepřisvědčil žalobnímu tvrzení o jediné příjezdové cestě ke kolaudované stavbě. Jedinou přístupovou komunikací k nemovitostem žalobce skutečně je část pozemku p. č. XK - ulice L. Přístup ke kolaudovanému záměru je však možný též ulicemi K. a B., které také leží na pozemku p. č. XK. Ulice L. může být příjezdem pro žalobce a vlastníky nových bytů, výjezd z lokality je však 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 krajský soud nepovažoval za pravdivé.

[6] Poměřením umístění žalobcových pozemků a jeho rodinného domu s umístěním kolaudované stavby, jejich velikostí, vzájemným odstupem a celkovou situací v území, dospěl krajský soud k závěru, že hypotetická míra ovlivnění pozemků ve vlastnictví žalobce kolaudovanou stavbou je minimální. Čím vzdálenější je vzájemné umístění stavby

pokračování

a nemovitostí osoby tvrdící dotčení svých práv, tím silnější a konkrétnější musí být tvrzený negativní vliv takové stavby, který musí být v soudním řízení též prokázán. I v případě pozemků vzdálenějších od stavby 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.

[7] Zásah do práv nelze spatřovat dle krajského soudu ani v obecném tvrzení o snížení intimity bydlení v důsledku zvýšení počtu obyvatel. Žalobce blíže nespecifikoval, jak se konkrétně užívání kolaudované stavby 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.

[8] Ve vztahu k dalším žalobním tvrzením (především, že kolaudovaná stavba nebyla provedena v souladu s územním rozhodnutím a stavebním povolením) krajský soud uvedl, že v jejich rámci se žalobce ani nepokouší tvrdit, jakým způsobem jím namítané skutečnosti zasahují do jeho práv. Jde o prostý výčet údajných nezákonností.

[9] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Polemizuje se závěrem krajského soudu, že nebyl k podání žaloby aktivně věcně legitimován. Podle stěžovatele krajský soud posoudil tuto otázku „zcela formálně“ a tvrzení stěžovatele bagatelizuje. Stěžovatel dovozuje dotčení svých práv především z „*flagrantního nerespektování*“ územního rozhodnutí a stavebního povolení ze strany stavebníka (osoby zúčastněné na řízení I – pozn. NSS).

[11] Krajský soud zmínil existující zvýšenou hustotu zástavby (viz odstavec [7] výše) jako argument proti dotčení subjektivních práv stěžovatele. Ten však chápe situaci opačně: existující stav odůvodňuje jeho „*vyšší citlivost*“ na další významné zhoršení situace. Pokud krajský soud hovoří o možném dotčení práv vlastníka vzdálenější nemovitosti ve vztahu ke stavbě jen za výjimečných okolností (viz odstavec [6] výše), pomíjí podle stěžovatele jako zdroj imisí dopravu a pohyb osob. Tyto imise nejsou navázány na bezprostřední kontakt s kolaudovanou stavbou a stěžovatele nepříznivě zasáhnou.

[12] Stěžovatel nesouhlasí ani s argumentem krajského soudu ohledně dopravních alternativ (viz odstavec [5] výše) pro přístup ke kolaudované stavbě. Připouští existenci alternativních cest, avšak podle něj neexistuje žádný prostředek, jak řidiče donutit, aby nejeli nejkratší cestou ulicí L.

[13] Co se týče závěru krajského soudu o relativní samostatnosti územního, stavebního a kolaudačního řízení, stěžovatel uvádí, že tento závěr je v rozporu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017 – 88. Krajský soud měl vyčkat výsledku soudního řízení ohledně přezkumu správního rozhodnutí o určení, zda platnost stavebního povolení zanikla. Na různých místech kasační stížnosti a mimo jiné též v souvislosti s posledně uvedenou

námítkou stěžovatel dále odkazuje na rozsudek krajského soudu ze dne 31. 5. 2019, č. j. 43 A 95/2018 – 56, jímž krajský soud zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „*krajský úřad*“), ze dne 11. 6. 2018, č. j. 072694/2018/KUSK, kterým krajský úřad zamítl pro nepřípustnost odvolání stěžovatele proti rozhodnutí o povolení změny stavby před dokončením.

[14] V doplnění kasační stížnosti stěžovatel poukazuje na to, že po vydání napadeného rozsudku krajský úřad opětovně zamítl jeho odvolání jako nepřípustné; krajský soud však i toto rozhodnutí zrušil rozsudkem ze dne 16. 11. 2021, č. j. 43 A 80/2019 – 63. Následně krajský úřad na základě odvolání stěžovatele dne 1. 12. 2021 zrušil rozhodnutí žalovaného o povolení změny stavby před dokončením. Posledně uvedené rozhodnutí je podmiňujícím rozhodnutím ve vztahu k rozhodnutí žalovaného o kolaudaci, což je nutné zohlednit vzhledem k výše zmíněnému usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 6 As 211/2017 – 88.

[15] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje se závěry krajského soudu, kasační stížnost označuje za nedůvodnou.

[16] Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je advokátem, tedy má zákonem požadované vysokoškolské vzdělání (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dále posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věta první s. ř. s.

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Nejvyšší správní soud předesílá, že již rozhodoval v blízkce příbuzné věci téhož stěžovatele, přičemž jeho kasační stížnost zamítl rozsudkem ze dne 25. 2. 2022, č. j. 10 As 88/2021 – 60 (dále jen „*rozsudek NSS z února 2022*“; všechna judikatura tohoto soudu je dostupná na www.nssoud.cz). V tehdejší věci bylo předmětem přezkumu ze strany krajského soudu též kolaudační rozhodnutí části stavby (téhož stavebního záměru jako v nyní projednávané věci), konkrétně kolaudačního rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 9. 2018, o povolení užívání stavby jednoho rodinného domu z obytného souboru pěti dvojdomů na pozemku st. p. XH v daném katastrálním území. Stěžovatel tehdy ve své kasační stížnosti uplatnil fakticky totožnou argumentaci, již reagoval na - opět v zásadě totožnou - argumentaci krajského soudu, jako v nyní projednávané věci. Nyní rozhodující senát nevidí důvod se od závěrů rozsudku NSS z února 2022 odchýlit a nadále z něj vychází i při posouzení právě projednávané kasační stížnosti.

[20] Vycházíme-li z toho, že stěžovatel měl aktivní **procesní** legitimaci, k čemuž dospěl krajský soud, je jádrem sporu, zda měl stěžovatel aktivní **věcnou** legitimaci k podání žaloby proti kolaudačnímu rozhodnutí. Krajský soud dospěl k závěru, že nikoli; stěžovatel naopak

pokračování

má za to, že ano. Ve věci je nesporné, že stěžovatel po právu nebyl účastníkem kolaudačního řízení, neboť nespadá do okruhu vymezených osob dle § 122a stavebního zákona, které účastníky jsou. Ve věci je též zřejmé, že k této otázce existuje judikatura kasačního soudu (rozsudek ze dne 18. 4. 2014, č. j. 4 As 157/2013 – 33), podle níž je výjimečně možné, aby osoba, která po právu účastníkem správního řízení nebyla, měla legitimaci k žalobě proti rozhodnutí, byla-li jím přímo dotčena její subjektivní práva.

[21] Stěžovatel dovozuje dotčení svých práv především z „*flagrantního nerespektování*“ územního rozhodnutí a stavebního povolení ze strany stavebníka. V tom však relevantní dotčení subjektivních práv spatřovat nelze. Stěžovatel totiž není „strážce zákonitosti“ a nemůže užívat žaloby správnímu soudu jako obecného prostředku (*actio popularis*) k nápravě možných nezákonností kolaudačního rozhodnutí ve veřejném zájmu. V rozsudku NSS z února 2022 kasační soud vhodně upozornil, že v této námitce stěžovatel neuvádí, jak se měla tato skutečnost projevit v jeho právní sféře. Přitom pouze otázka, zda byla kolaudačním rozhodnutím zasažena subjektivní práva stěžovatele, je předmětem nynějšího řízení. Tato námitka tedy není důvodná.

[22] Konkrétní tvrzení o dotčení svých práv stěžovatel předkládá ve vztahu k hustotě provozu a kapacitě parkovacích míst. Krajský soud na obdobná tvrzení obsáhle reagoval v napadeném rozsudku (odstavce 45 až 53) a přesvědčivě je vyvrátil. V kasační stížnosti k tomu stěžovatel nepřednesl nic, co by bylo způsobilé závěry krajského soudu zvrátit. Uvádí pouze, že existující hustotu zástavby chápe jako argument ve prospěch své „*zvýšené citlivosti*“ na další zvýšení hustoty dopravy. Nejvyšší správní soud připouští, že zvýšení dopravního provozu s sebou může nést určitou míru nepohodlí pro majitele rodinného domu, vzdáleného 40 metrů od kolaudované stavby, avšak určitá (byť zcela pochopitelná) subjektivní nespokojenost stěžovatele nepostačuje k tomu, aby v tomto ohledu kasační soud shledal přímý zásah do stěžovatelových subjektivních práv. Krajský soud totiž správně zdůraznil výjimečnost situace, za níž by mohl být dotčen v právech vlastník nemovitosti, která nesousedí bezprostředně s kolaudovanou stavbou.

[23] Stěžovatel má obecně pravdu, že případná zvýšená doprava v místě může produkovat zvýšené imise. I zde by však bylo třeba dosáhnout vyšší, intenzivnější míry takových imisí, aby bylo možné uvažovat o dotčení práv stěžovatele. Krajský soud ostatně v této souvislosti trefně uvedl jako příklad **provozy s výraznými imisemi** (odstavec 52 napadeného rozsudku), přičemž Nejvyšší správní soud dodává, že by se typicky jednalo o průmyslové továrny, skládku odpadů apod., nikoli jen prosté zvýšení automobilového provozu, *nota bene* za situace, kdy je notorietou, že stoupá počet elektromobilů, které bezprostředně žádné imise neprodukují. Stěžovatelův poukaz v kasační stížnosti na neochotu užívat alternativních cest je pouhou spekulací a nevyvrací přesvědčivě argument krajského soudu, jenž na tyto alternativy správně poukázal. Ostatně obdobné argumentaci krajského soudu přisvědčil zdejší soud i v rozsudku NSS z února 2022 (viz jeho odstavec 11).

[24] Stěžovatel se též odvolává na rozsudky krajského soudu, týkající se rozhodnutí krajského úřadu o nepřipustnosti odvolání stěžovatele proti rozhodnutí o povolení změny stavby před dokončením, které je podmiňujícím rozhodnutím kolaudačního rozhodnutí. Dvě rozhodnutí krajského úřadu byla zrušena krajským soudem pro nepřezkoumatelnost.

Následně krajský úřad dne 1. 12. 2021 zrušil i rozhodnutí o povolení změny stavby před dokončením. K této námitce se vyjádřil zdejší soud již v rozsudku NSS z února 2022. Uvedl, že tato skutečnost na výsledek nynějšího řízení nemá žádný vliv. Podle usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 6 As 211/2017 – 88, je třeba zohlednit zrušení podmiňujícího rozhodnutí **v řízení o žalobě** proti kolaudačnímu rozhodnutí. Tak tomu ale v daném případě nebylo, neboť ke zrušení rozhodnutí o povolení změny stavby před dokončením došlo až v době, kdy již bylo řízení o žalobě proti kolaudačnímu rozhodnutí pravomocně ukončeno. Tak tomu je i v nyní projednávané věci (napadený rozsudek nabyl právní moci dne 4. 1. 2021, ke zrušení rozhodnutí o povolení změny stavby před dokončením došlo až rozhodnutím krajského úřadu ze dne 1. 12. 2021).

[25] Nejvyšší správní soud v odkazovaném rozsudku dále uvedl, že „[n]elze souhlasit se stěžovatelem ani v tom, že krajský soud pochybil, pokud řízení o žalobě nepřerušil a nevyčkal na výsledek řízení o stěžovatelově odvolání proti rozhodnutí o povolení změny stavby před dokončením. Byť je zpravidla vhodné, aby v případě, že je žalobou napadeno podmiňující rozhodnutí, soud v řízení o žalobě proti podmíněnému rozhodnutí vyčkal na výsledek řízení o žalobě proti podmiňujícímu rozhodnutí, nemusí se tak dít vždy. Jak správně uvádí krajský soud v nynější věci, případné zrušení rozhodnutí o povolení změny stavby před dokončením (jakožto podmiňujícího rozhodnutí kolaudačního rozhodnutí) by soud musel zohlednit toliko v případě námítky aktivně věcně legitimovaného žalobce (stěžovatele). Tak tomu ale v daném případě nebylo, neboť stěžovatel k žalobě aktivně věcně legitimován nebyl (žádné tvrzené dotčení v jeho právní sféře shledáno nebylo). Krajský soud tedy nepochybil, pokud řízení o žalobě nepřerušil, neboť i kdyby o žalobě rozhodoval v době, kdy bylo rozhodnutí o povolení změny stavby před dokončením zrušeno, nemohlo to mít pro stěžovatele jiný (příznivější) výsledek.“ Uvedené též dopadá na nyní projednávanou věc.

[26] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že napadený rozsudek není zatížen tvrzenými vadami a je v souladu se zákonem, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[27] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by měl procesně úspěšný žalovaný, kterému však v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

[28] 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, popř. jí soud může na návrh z důvodů zvláštního zřetele přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě soud neuložil osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost a tyto osoby neuvedly žádné důvody hodné zvláštního zřetele, které by odůvodňovaly přiznání práva na náhradu nákladů řízení. Proto jim (za použití § 120 s. ř. s.) právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky.

pokračování

3 As 3/2021 - 59

V Brně dne 25. srpna 2022

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu