



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **M. H.**, zastoupeného JUDr. Pavlem Reiserem, advokátem se sídlem Mikulášská třída 9, Plzeň, proti žalovanému: **Magistrát města Plzně**, odbor stavebně správní, se sídlem Škroupova 4, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 9. 2006, sp. zn. STAV/2993/06, o povolení stavby, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 9. 2008, č. j. 30 Ca 91/2006 - 50,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 9. 2008, č. j. 30 Ca 91/2006 - 50, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Magistrátu města Plzně, odboru stavebně správního (dále jen „žalovaný“), ze dne 8. 9. 2006, sp. zn. STAV/2993/06. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatele a potvrdil rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 2 – Slovany, odboru výstavby a dopravy (dále jen „stavební úřad“) ze dne 22. 6. 2006, sp. zn. VaD/1507/06/Mi, jímž byly povoleny stavební úpravy vnitřního rozvodu plynu včetně zřízení etážového topení včetně osazení plynových spotřebičů v domě na pozemku parc. č. 399 v katastrálním území Božkov (dále jen „stavba“), tedy v domě nacházejícím se v řadě přímo vedle domu stěžovatele.

Stěžovatel označuje za důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). V první řadě namítá, že stavební úřad, žalovaný, ani krajský soud se řádně nevypořádali s jeho námitkami. Závěry stavebního úřadu jsou podle jeho názoru založeny na nepřesných či nepodložených údajích. Prvním z těchto závěrů je otázka místních rozptylových podmínek, dalším pak nepřípustnost stavby komínového tělesa tak, jak byla stavebním úřadem povolena. Dle stěžovatele není dodržen bod č. 2 stavebního povolení obsahující podmínku, že komíny a kouřovody musí být provedeny dle ČSN 73 4201 tak, aby za všech provozních podmínek připojených spotřebičů paliv byl zajištěn bezpečný odvod a rozptyl spalin do volného prostoru. Stěžovatel tvrdí, že v rozsudku krajského soudu je vynechána velice důležitá informace, dle které z odvodu spalin vzniká také jedovatý oxid uhelnatý. Pokud je odvod spalin nevhodně umístěn vzhledem k rozptylovým podmínkám, je nutno jej zvýšit tak, aby zplodiny měly možnost rozptylu do volného prostoru, čehož lze dosáhnout prodloužením komínu nad hřeben střechy domu. Vzhledem k tomuto odborně složitému a nebezpečnému tématu stěžovatel navrhuje předvolat jako svědka soudního znalce Ing. V. B., CSc. Stěžovatel přiložil ke kasační stížnosti rovněž jeho vyjádření k rozsudku krajského soudu. Dle závěru tohoto vyjádření je nutné provést zvýšení komínu kotle nad střechu.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti konstatuje, že nevyhovění námitkám nezakládá vadnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo, ale je pouze vyjádřením jiného názoru, než má stěžovatel. Stěžovatel však nepředkládá dostatek důkazů k jím tvrzeným skutečnostem. Jeho tvrzení a posuzování skutečnosti se žalovanému jeví jako účelové, subjektivní a odporující objektivnímu stavu věci a podobně žalovaný vnímá i vývody stěžovatelem objednaného znaleckého posudku. Tvrzení, že námitky stěžovatele nebyly posouzeny, je podle žalovaného nepravdivé. Důvody, pro které nebylo přihlédnuto k jeho námitkám, jsou uvedeny v odůvodnění rozhodnutí v souladu s požadavky správního řádu. S ohledem na výše uvedené žalovaný kasační stížnost stěžovatele nepovažuje za důvodnou.

Ze správního spisu žalovaného Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Stěžovatel je vlastníkem domu, který v řadové zástavbě přímo sousedí s domem v němž byla na základě žádosti o stavební povolení podané paní A. S. povolena výše označená stavba spočívající ve vybudování etážového plynového topení a úpravách rozvodu plynu. Na základě oznámení o zahájení stavebního řízení obsahujícího výzvu k podání námitek a připomínek stěžovatel požádal o doplnění dokumentace tak, aby bylo možno zjistit parametry odkouření plynového kotle. Blíže k tomu uvedl, že ve stávající projektové dokumentaci s ohledem na koncovou uzavřenou zástavbu postrádá posouzení rozptylu a vlivu zplodin na

nejbližší okolí. Důvody vyvedení spalin nad střechu místo do stávajícího komína jsou podle něj pouze ekonomické, toto řešení způsobuje škody na majetku i zdraví. Stavební úřad dospěl k závěru, že žádost o stavební povolení poskytuje dostatečný podklad pro posouzení navrhované stavby, a jelikož jsou mu současně dobře známy poměry staveniště, upustil od ústního jednání a místního šetření a dne 22. 6. 2006 vydal rozhodnutí, kterým stavbu povolil. V podmínkách pro provedení stavby mimo jiné stanovil (bod 2 z 13), že *komíny a kouřovody musí být provedeny dle ČSN 73 4201 tak, aby za všech provozních podmínek připojených spotřebičů paliv byl zajištěn bezpečný odvod a rozptyl spalin do volného ovzduší*. Proti stavebnímu povolení podal stěžovatel odvolání, v němž zopakoval své výhrady k odvodu spalin. Tvrdil, že jeho námitky nebyly posuzovány individuálně dle potřeb na místě samém, ale pouze dle běžné praxe, aniž by dokumentace byla doplněna o rozptyl a vliv zplodin na nejbližší okolí, včetně povětrnostních podmínek. Dále namítl omezení ve svých vlastnických právech, neboť má ve stadiu rozpracovanosti dokumentaci půdní vestavby a do budoucna mu vznikne potřeba přísunu čerstvého vzduchu. Žalovaný odvolání stěžovatele zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil s tím, že stavba odpovídá technické normě ČSN 73 4201, která upravuje výšku svislého kouřovodu nad střechu domu, vzdálenost komína od oken, vikýřů a střešních oken a uvažuje též vliv sousedních budov nebo přírodních překážek. Podle žalovaného byla v daném případě technicky správná volba tzv. turbo kotle, což vylučuje jeho odkouření komínovým průduchem, jak požaduje stěžovatel. Vedle toho poukázal na minimální škodlivost spalin při použití zemního plynu, s čímž odmítl námitky ohledně zamoření nemovitosti stěžovatele, stejně jako požadavek na doplnění dokumentace o rozptyl a vliv zplodin na nejbližší okolí.

Rozhodnutí žalovaného napadl stěžovatel žalobou ve správním soudnictví. Krajský soud, který o této žalobě rozhodoval, dospěl k závěru, že ve stavebním povolení jsou uvedeny dostatečné omezující podmínky pro odvádění spalin z plynového turbokotle. Z hlediska dodržení formálních podmínek řízení konstatoval, že stavební úřad mohl upustit od místního šetření, popř. též od ústního jednání. K námitkám stěžovatele uvedl, že místní podmínky nepředstavují však tak výjimečnou situaci, že by bylo třeba trvat na náročnějších způsobech odvodu spalin, než předepisuje norma ČSN 73 4201 [: 2002]. Ani znaleckým posudkem Ing. B., který stěžovatel doložil na podporu svých tvrzení v průběhu žalobního řízení, nebyla podle krajského soudu nijak zpochybněna zákonnost rozhodnutí ani správnost postupu správních orgánů v této věci. Z uvedených důvodů krajský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Stěžovatel opírá kasační stížnost o důvody vymezené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tj. namítá vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech, resp. je s nimi v rozporu, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval,

napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že je důvodná.

Stěžejním bodem kasační stížnosti je tvrzení stěžovatele, že stavební úřad, žalovaný ani krajský soud se řádně nevypořádali s jeho námitkami. Ty stěžovatel výslovně vztahuje k otázce místních rozptylových podmínek, konkrétně k nevhodné až nebezpečné stavbě komínového tělesa. Podle stěžovatele má tato skutečnost vliv na bezpečný odvod a rozptyl spalin do volného prostoru. Z obsahu správních spisů i spisové dokumentace krajského soudu přitom vyplývá, že tuto svou de facto jedinou námitku stěžovatel uplatňuje již od zahájení řízení o povolení stavby.

Stavební úřad ji zamítl jako neopodstatněnou s odůvodněním, že osazený plynový kotel je výrobek s atestem, odvod spalin bude přezkoumán v rámci kolaudačního řízení po předložení revize spalinové cesty a projektová dokumentace byla zpracována autorizovaným projektantem. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí k předmětnému bodu uvedl, že umístění svislého kouřovodu vyhovuje platným předpisům (české technické normě ČSN 73 4201). Požadavek stěžovatele na doplnění dokumentace o rozptyl a vliv zplodin na nejbližší okolí odmítl s odkazem na minimální škodlivost spalin a jejich prudký rozptyl směrem vzhůru při zvoleném technickém řešení.

Z obsahu rozhodnutí krajského soudu je zřejmé, že dle jeho názoru byly citované úvahy obou správních orgánů s ohledem na obsah námitek stěžovatele nedostatečné. Tento nedostatek spočívající v chybějící úvaze správních orgánů se krajský soud pokusil zhojit a nahradil ji vlastním závěrem k této problematice, vycházejícím z fotografií a ze skutečností konstatovaných ve znaleckém posudku předloženém stěžovatelem. Na str. 10 písemného vyhotovení napadeného rozsudku krajský soud konstatoval, že dolní část V. ul. se nalézá v údolní nivě řeky Úslavy, rodinný dům stěžovatele i vedle stojící dům stavebníka jsou jednopodlažní, oba na opačné straně sousedí s dvoupodlažními objekty. Převládající směr větru je od domu stavebníka k domu stěžovatele. Z toho dovodil, že *„místní podmínky do určité míry znesnadňují rozptyl spalin do volného ovzduší, nepředstavují však tak výjimečnou situaci, že by bylo třeba trvat na náročnějších způsobech odvodu spalin, než předepisuje norma ČSN 73 4201 [z 2002].“*

Krajský soud tak od základu změnil argumentaci, se kterou správní orgány zamítly námitky stěžovatele jako nedůvodné. Zatímco žalovaný vycházel z jednoduché úvahy, že stavbu lze povolit, neboť vyhovuje normě ČSN 73 4201, a především dále odmítl požadavek stěžovatele na doplnění dokumentace o rozptyl a vliv zplodin na nejbližší okolí, z rozsudku krajského soudu jednoznačně vyplývá, že

podle jeho názoru může nastat situace, v níž by bylo třeba trvat na splnění i dalších podmínek než jen těch, které stanoví označená česká technická norma. Krajský soud současně dospěl k závěru, že v projednávané věci se o takovou situaci nejedná. Ačkoli je třeba ocenit jeho snahu o posouzení konkrétních místních podmínek ve smyslu námitek stěžovatele, je třeba trvat na tom, že tuto úvahu musí provést a odůvodnit správní orgány v správním řízení.

V první řadě je jejich povinností vypořádat se se všemi námitkami, které účastník řízení v řízení uplatní. Této své povinnosti ovšem v dané věci nedostály, neboť se nedostatečně zabývaly námitkou stěžovatele, že dokumentace, na základě které bylo rozhodováno o vydání stavebního povolení, nebyla doplněna o rozptyl a vliv zplodin na nejbližší okolí, a to včetně povětrnostních podmínek. Stěžovatel na tuto skutečnost poukazoval ve všech svých podáních adresovaných správními orgány, především v námitkách k návrhu na vydání stavebního povolení a v odvolání proti vydanému stavebnímu povolení. Ze strany stavebního úřadu ani žalovaného však nebylo odpovídajícím a zákonným způsobem reagováno. Jestliže krajský soud sám dospěl k závěru, že vyhodnocení místních podmínek je ve věci podstatné, neboť je sám ve svém rozhodnutí hodnotil (viz výše), pak bylo však namístě vyhovět žalobní námitce, dle které správní orgány neposoudily podmínky na místě samém v potřebném rozsahu. Krajský soud však namísto zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení nahradil chybějící část odůvodnění svým vlastním, čímž zatížil řízení vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Procesní možnosti soudu v řízení o žalobě ve správním soudnictví nejsou neomezené. Nejvyšší správní soud se k této otázce vyslovil ve svém rozsudku ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002 – 46, publikovaném pod č. 416/2004 Sb. NSS, podle něhož mimo jiné *„úkolem soudu není nahradit správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem.“* Tento citovaný názor zcela odpovídá závěru přijatému zdejším soudem v této věci.

Nejvyšší správní soud k tomu považuje za vhodné podotknout, že důvody zrušení rozsudku krajského soudu jsou procesního charakteru. Nejvyšší správní soud nepředjímá, ani mu taková úloha v této fázi řízení nepřisluší, zda byla úvaha provedená krajským soudem ohledně místních podmínek správná, resp. zákonná. Tímto zrušujícím rozsudkem pouze konstatuje, že krajský soud nebyl oprávněn ji za daných okolností vůbec učinit. Je povinností správních orgánů, aby samy vyslovily názor, zda pouhé ověření splnění podmínek stanovených českou technickou normou postačuje k tomu, aby bylo vyhověno podmínkám pro vydání stavebního povolení (samozřejmě pouze v části, které se dotýká této technická

norma), nebo zda určitá (výjimečná) situace může mít vliv na přistoupení dalších podmínek vedle těch, které vyplývají z dotčené technické normy. Dospějí-li správní orgány ke druhé z uvedených variant (tj., že s takovou situací je třeba počítat), pak jsou povinny posoudit, zda v daném případě taková situace nastala či nikoli a svůj závěr náležitě odůvodnit.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů rozsudek krajského soudu pro nezákonnost zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud je v něm povinen v souladu s vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu, jímž je dle ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán, znovu posoudit žalobní návrh stěžovatele.

V novém rozhodnutí pak krajský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti ve smyslu ustanovení § 110 odst. 2 s. ř. s.

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

V Brně dne 8. října 2009

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu