



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Zdeňka Kühna a Michala Bobka ve věci žalobce: **Ing. J. Č.**, zastoupeného advokátem JUDr. Martinem Krumichem, Politických vězňů 427, Kolín, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí ze dne 20. 6. 2018, čj. 074464/2018/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2021, čj. 54 A 100/2018-64,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 20. 5. 2021, čj. 54 A 100/2018-64, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2018, čj. 074464/2018/KUSK, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 30 243 Kč do rukou jeho advokáta, JUDr. Martina Krumicha, ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] NSS v této věci řeší dodatečné povolení stavby komína. Protože se správní orgány ani krajský soud dostatečně nevypořádaly s otázkou, zda imise z komína zasáhnou okna v patře sousedního domu, NSS zrušil jejich rozhodnutí a vrátil věc krajskému úřadu.

1. Popis věci

[2] V. D. požádala Městský úřad v Kolíně o dodatečné povolení stavby komína na svém rodinném domě v S. u K.. Městský úřad komín dodatečně povolil a stanovil podmínky jeho

užívání. Proti tomuto rozhodnutí se však odvolal Ing. J. Č., soused V. D. (který je v této věci žalobcem a nyní v kasačním řízení *stěžovatelem*). Krajský úřad Středočeského kraje napadené rozhodnutí změnil: potvrdil sice závěr o dodatečném povolení komína, ale doplnil podmínky jeho užívání.

[3] Stěžovatel s rozhodnutím o odvolání nesouhlasil, a tak jej napadl u Krajského soudu v Praze. Ten ale stěžovatelovu žalobu zamítl. Stěžovatel byl účastníkem řízení o dodatečném povolení stavby jako vlastník sousedního pozemku. Mohl tedy uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění stavby nebo jejímu užívání, pokud tím bylo přímo dotčeno jeho vlastnické právo. Tyto námitky mohl uplatnit nejpozději na ústním jednání před městským úřadem.

[4] Krajský soud nepřihlížel k námitkám o nesrovnalostech projektové dokumentace. Ty se buď nedotýkaly stěžovatelova vlastnického práva (námitky o zvětšení okna, o zastřešené pergole, o přístupu k ústí komína nebo o zvětšení požární plochy), nebo je stěžovatel neuplatnil včas na ústním jednání před městským úřadem (námitky se týkaly otvoru pro přívod vzduchu, podmínek stanovených výrobcem, odvodu spalin, nedostatků komínové hlavice, krycí desky, lapače jisker a vyústění komína).

[5] Projektová dokumentace pak nebyla chybná v údajích o rozložení oken ve stěžovatelově domě. Dokumentace se týká jen oken na *straně jihozápadní*, avšak stěžovatelova okna v druhém patře míří na *severozápadní stranu*. Imise z komína navíc nemohou ovlivnit užívání stěžovatelovy nemovitosti – bez ohledu na umístění jeho oken. Nebudou totiž nepřiměřeně vypouštěny na stěžovatelův pozemek: odvětrání komína vede na pozemek sousedky (V. D.). Komín a k němu připojený krb nebudou ani primárním zdrojem tepla, budou se užívat jen doplňkově v zimních měsících. V krbu lze navíc topit jen dřevem, tedy ekologickým palivem. Krom toho považoval krajský soud za nepodložená tvrzení o dýzovém efektu, o možném výbuchu či požáru nebo o stěžovatelově psychickém strádání způsobeném komínem.

[6] Konečně podle krajského soudu nemohly správní orgány schválit jiné stavební řešení komína, než které navrhla sousedka; nemohly tedy přijmout řešení, které by více vyhovovalo stěžovateli. Správní orgány posuzují jen předložený návrh a zkoumají, zda splňuje veřejnoprávní podmínky, nikoliv zda byl stavebník ve zlé víře nebo zda stavba přináší nepoměrně více škody než užitku. Námitkami o stavebním povolení sousedního domu z roku 1990 se krajský soud nezabýval, neboť nesouvisely s řízením.

2. Kasační řízení

Kasační stížnost

[7] Stěžovatel podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Trvá na tom, že projektová dokumentace neodpovídá skutečnosti. Spaliny z nesprávně umístěného komína mohou zasáhnout jeho okna: ta jsou totiž umístěna i v druhém nadzemním podlaží (nikoliv jen v prvním nadzemním podlaží, jak nesprávně uvádí projektová dokumentace); jedno ze střešních oken je navíc umístěno pod komínem. To ale správní orgány ani krajský soud nevzaly v úvahu.

pokračování

[8] Výška komína není správná vzhledem ke sklonu střechy, komín tedy nezajistí bezpečný rozptyl spalin do ovzduší a hrozí nebezpečí výbuchu či požáru. Komín navíc stojí 0,4 m od hranice stěžovatelova pozemku, na který proto bude vnikat kouř a jiné imise zesílené stálým průvanem mezi nemovitostmi a dýzovým efektem. Krajský soud opomenul také psychické imise.

[9] Požárně nebezpečný prostor zasahuje na stěžovatelův pozemek. Projektová dokumentace neřešila přístupovou cestu k čištění a revizi komína, čímž se zvyšuje riziko požáru či destrukce komína (například může nastat komínové vyhoření). Projektová dokumentace se nezabývala ani požárně otevřenou plochou u pergoly na sousedním pozemku nebo u jednoho z oken na sousedním pozemku, které sousedka nechala zvětšit.

[10] Stěžovatel se domnívá, že by neměla být dodatečně povolena stavba postavená ve zlé víře a že by měla v takové situaci převážet ochrana stěžovatelových práv. Správní orgány proto měly schválit technicky vhodnější řešení. Stěžovatel také namítá, že je sousední dům ve skutečnosti černou stavbou a že se sousedka snaží v souvislosti se stavbou komína zlegalizovat i další stavební úpravy. Upozorňuje i na to, že mu městský úřad odepřel právo pořídit si kopie projektové dokumentace. Nakonec stěžovatel odkazuje na žalobní námítky.

Vyjádření ke kasační stížnosti

[11] Krajský úřad považuje rozsudek krajského soudu za správný a srozumitelný. Černé stavby jsou častým problémem, zákon však umožňuje tyto stavby dodatečně povolit (přestože takový postup není podle úřadu ideální). Úřady posuzují stavbu tak, jak je postavena. Buď žádost o dodatečné povolení stavby schválí, nebo ji zamítnou (to však jen v situaci, kdy stavba odporuje cílům a úkolům územního plánování, stanoviskům dotčených orgánů apod.). Úřad nemůže stavebníka nutit, aby vyhovující stavbu měnil. V této věci úřad neshledal žádné důvody, proč stavbu komína nepovolit, a proto ji povolil.

3. Právní hodnocení

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] NSS vycházel z těchto ustanovení zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon):

- Stavební úřad nařídí odstranění stavby jejímu vlastníku nebo s jeho souhlasem stavebníkovi, pokud je stavba prováděna bez potřebného rozhodnutí, opatření či jiného úkonu anebo v rozporu s ním a pokud tato stavba nebyla dodatečně povolena [§ 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona].
- Stavební úřad postupuje v řízení o dodatečném povolení stavby přiměřeně podle § 90 a § 110 až § 115. Účastníky jsou ti, kteří by jinak byli účastníky stavebního řízení podle § 109. Námítky účastníků řízení o dodatečném povolení stavby se uplatňují obdobně jako v územním a stavebním řízení (§ 129 odst. 2 stavebního zákona).
- Účastníkem stavebního řízení je i vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, pokud jeho vlastnické právo může být prováděním stavby přímo dotčeno [§ 109 písm. e) stavebního zákona]. Účastník může uplatnit námítky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění

a užívání stavby nebo proti požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo. V námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují uvedený rozsah, se nepřihlíží (§ 114 odst. 1 stavebního zákona).

- Stavební úřad upozorní dotčené orgány a účastníky řízení, že závazná stanoviska a námitky, popřípadě důkazy, mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak k nim nebude přihlížet (§ 112 odst. 1 věta druhá stavebního zákona).

[14] Stěžovatel byl účastníkem řízení o dodatečném povolení stavby jako vlastník sousedního pozemku. Ve správním řízení tedy mohl uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění stavby nebo jejímu užívání, pokud tím bylo přímo dotčeno jeho vlastnické právo. Nepříslušelo mu však dovolávat se práv třetích osob či veřejného zájmu, který by přímo nesouvisel s jeho vlastnickým právem.

[15] Stěžovatel mohl uplatnit námitky nejpozději na jednání před městským úřadem dne 20. 7. 2017. K později uplatněným námitkám nelze přihlížet (o čemž byl stěžovatel poučen v oznámení ze dne 21. 6. 2017). Stěžovatel na jednání nesouhlasil s dodatečným povolením komína, neboť:

- Sousedka nepostavila komín v dobré víře.
- Komín ohrožuje život, zdraví, majetkové a nemateriální hodnoty, přírodu, příznivé životní prostředí a požadavky na zachování kvality prostředí. Tím zasahuje do stěžovatelových základních práv. Stěžovatel se domáhá toho, aby se sousedka zdržela zřizování stavby. Stěžovatel odkazuje na stanovisko Ing. arch. D. J. a na seznam právních a jiných normativních předpisů.
- Komín přivádí na stěžovatelův pozemek nepřiměřené imise. Tím snižuje hodnotu stěžovatelovy nemovitosti a omezuje její běžné užívání. Imise zasahují také okna ve druhém nadzemním podlaží stěžovatelovy nemovitosti, která ale projektová dokumentace opomíjí. Stěžovatel navíc plánuje v druhém nadzemním podlaží přístavbu, která bude také zasažena imisemi.
- Projektová dokumentace není zpracována podle skutečného stavu. Neodráží místní podmínky, neodpovídá požadavkům na výstavbu (bezpečnosti, stavebně technickému stavu a vlastnostem stavby, provozu a údržbě nového komína), ani se neshoduje s projektovou dokumentací z roku 1990.

[16] NSS posoudil kasační námitky s ohledem na zákonné podmínky: byl totiž oprávněn přihlídnout jen k těm námitkám, které se přímo dotýkaly stěžovatelova vlastnického práva a které stěžovatel zároveň uplatnil při jednání před městským úřadem.

Okna v druhém nadzemním podlaží a další námitky o imisích

[17] NSS se nejprve zabýval námitkou o oknech v *druhém* nadzemním podlaží. Podle projektové dokumentace má přístavba ke stěžovatelovu domu okno na jihozápadní straně jen v prvním nadzemním podlaží. Dokumentace proto nepředpokládá, že by provoz komína negativně ovlivnil stěžovatelův objekt.

[18] Stěžovatel ovšem na jednání před městským úřadem i později v odvolání tvrdil, že projektová dokumentace není správná, neboť jeho stavba má okna i v *druhém* nadzemním podlaží, a ta jsou imisemi přímo zasažena. V žalobě pak námitku zopakoval a předložil i fotografie druhého nadzemního podlaží (označené jako F01, F02 a F10).

pokračování

[19] Správní orgány se k této námitce nevyjádřily. Z jejich rozhodnutí tedy není zřejmé, zda se námitkou vůbec zabývaly, a proto jejich rozhodnutí nelze přezkoumat.

[20] Krajský soud toto opomenutí nehodnotil. Provedl sice důkazy předloženými fotografiemi oken, avšak dospěl k závěru, že projektová dokumentace není chybná, neboť tato okna míří na severozápadní, nikoliv na jihozápadní stranu. Domníval se navíc, že imise by užívání stěžovatelovy nemovitosti neovlivnily, i kdyby byla okna umístěna na stranu jihozápadní.

[21] NSS nepovažuje postup krajského soudu za správný. Krajskému soudu totiž nepřísluší vést odborné úvahy nad vlivem imisí: jeho úkolem je hodnotit zákonnost napadeného správního rozhodnutí. Má tedy především pracovat se závěry správních orgánů a zjistit, zda odpovídají pravidlům logického usuzování a zda byly zjištěny řádným procesním postupem (rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2003, čj. 5 A 139/2002-46, č. 416/2004 Sb. NSS). Krajský soud ale tento krok „přeskočil“ a udělal si o otázce imisí vlastní závěr. NSS samozřejmě neupírá krajskému soudu možnost vysvětlit obsah správních rozhodnutí a poukázat na jejich (být konkludentní) závěry. To může být obzvlášť prospěšné, pokud žaloba přichází s mnoha novými námitkami, se kterými správní orgány neměly možnost se vypořádat. Krajský soud ovšem nemůže hodnocení správního rozhodnutí opomenout a odborné úvahy provést sám. Tím by se z krajského soudu stal správní orgán třetí instance, což nelze připustit.

[22] Závěry krajského soudu se navíc neopírají o obsah správního spisu: umístění oken na severozápadní stranu neplyne z písemných podkladů v soudním či správním spisu a ani to nebylo zjištěno při jednání. Úvahu o imisích učinil krajský soud podle projektové dokumentace, která ale jejich vliv na okna v *druhém* nadzemním podlaží vůbec neposuzuje. Tyto závěry jsou tak nepřezkoumatelné.

[23] Vedle toho ale považuje NSS za nezbytné ocenit krajský soud za to, jak k posouzení žaloby přistoupil. Jeho rozsudek je poctivý, velmi pečlivý a vzorně přehledný. To zaslouží v této věci obzvláštní uznání, protože stěžovatelova procesní podání jsou pro jakýkoli orgán spíše matoucí a rozhodně nepřispívají k pochopení věci.

[24] Kvůli popsané vadě ale NSS nemohl postupovat jinak než zrušit jak napadený rozsudek krajského soudu, tak rozhodnutí krajského úřadu a věc vrátit krajskému úřadu k dalšímu řízení. Bude nyní na krajském úřadu, aby řádně reagoval na námitku o oknech v *druhém* nadzemním podlaží. Krajský úřad nejprve musí zjistit umístění oken ve stěžovatelově domě. Není totiž jasné, na kterou stranu jsou umístěna okna v druhém nadzemním podlaží. Podle těchto zjištění nechá krajský úřad přiměřeně doplnit dokumentaci o posouzení vlivu imisí na stěžovatelovu nemovitost a vypořádá se s námitkou.

[25] NSS zároveň nabádá stěžovatele, aby ve svém zájmu argumentoval přehledně a srozumitelně. Stěžovatelova současná podání sestávají především z obsáhlých odborných úvah a prostých tvrzení o tom, jak správní orgány či krajský soud odborné úvahy nechápou. Taková argumentace je však nepřehledná a lze z ní jen těžko poznat projednatelné námitky.

Nelze se proto divit tomu, že správní orgány námitku o oknech v druhém patře (zřejmě) přehlédly a také krajskému soudu toto jejich opomenutí uniklo.

[26] Další námitky týkající se imisí důvodné nejsou. Stěžovatel totiž jen opakuje své žalobní námitky. S těmi se však krajský soud řádně vypořádal. Protože stěžovatel závěry krajského soudu nijak blíže nezpochybňuje, považuje je NSS za dostatečné. NSS však připouští, že posouzení vlivu imisí na stěžovatelovu nemovitost není – s ohledem na opomenutou námitku o oknech v druhém nadzemním podlaží – úplné a konečné.

Technické řešení stavby a zlá víra stavebníka

[27] NSS nesouhlasí s námitkou, že by správní orgány měly při dodatečném povolení stavby komína přistoupit k jinému technickému řešení, které méně zasahuje do stěžovatelových práv. Řízení o dodatečném povolení stavby je řízením návrhovým. Správní orgány tedy posuzují existující stavbu, kterou chce stavebník nyní dodatečně povolit. Nemohou proto zkoumat jiná technická řešení – to by rozhodovaly o zcela jiné stavbě, která doposud postavena nebyla a jejíž výstavbu stavebník ani nemá v úmyslu (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 12. 4. 2000, čj. 5 A 98/98-109, Soudní judikatura ve věcech správních č. 888/2001).

[28] Vliv na dodatečné povolení komína neměla ani údajná zlá víra stavebníka. Stěžovatel takovou zlou víru tvrdí, ovšem nijak ji neprokázal. Obecně platí, že vydání povolení nelze podmiňovat splněním jiných než zákonných podmínek podle § 129 stavebního zákona.

Nepřípustné námitky: požární bezpečnost, sousední dům jako černá stavba, pořízení kopie projektové dokumentace a odkaz na žalobní námitky

[29] NSS ve shodě s krajským soudem nepřihlížel k námitkám o požární bezpečnosti – o přístupové cestě ke komínu a o požárně otevřené ploše u pergoly či u zvětšeného okna. Tyto námitky nesouvisejí s předmětem řízení (dodatečným povolením komína) ani se stěžovatelovým vlastnickým právem, navíc nebyly uplatněny včas na jednání před městským úřadem. Stěžovatel krom toho jen opakuje žalobní námitky, aniž by reagoval na odůvodnění krajského soudu: neuvádí, proč se týkají tohoto řízení a jeho vlastnického práva.

[30] To dělá jen u námitky o požárně nebezpečném prostoru zasahujícím na jeho pozemek. Stěžovatel nyní předkládá výpočet požárně nebezpečného prostoru. Tím reaguje na závěr krajského soudu, podle kterého požárně nebezpečný prostor nezasahuje na stěžovatelův pozemek, a námitka se tedy přímo nedotýká stěžovatelova vlastnického práva. NSS ovšem ani tak (přes doplnění argumentace) nemůže k námitce přihlídnout, protože ji stěžovatel neuplatnil včas na jednání před městským úřadem.

[31] NSS pak nepřihlížel ani k námitkám, podle kterých je sousední dům černou stavbou a sousedka se snaží v souvislosti se stavbou komína zlegalizovat i další stavební úpravy. Ani tyto námitky nesouvisejí s předmětem řízení o dodatečném povolení stavby komína.

[32] Stěžovatel dále tvrdil, že mu městský úřad neumožnil pořídit kopie projektové dokumentace sousedního domu, a odkázal přitom na usnesení městského úřadu ze dne

pokračování

11. 6. 2018, které přiložil k žalobě. Původně však tímto usnesením dokazoval, že v archivu městského úřadu nebylo uloženo kolaudační rozhodnutí k sousednímu domu. Námitku o (ne)pořízení kopií vznesl poprvé až v kasační stížnosti. Jde tedy o nový právní důvod, který stěžovatel neuplatnil v žalobě, i když jej uplatnit mohl. Taková námitka není přípustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[33] NSS se nakonec nezabýval ani odkazem na žalobní námitky. V kasačním řízení totiž platí dispoziční zásada a účastník je povinen v kasační stížnosti konkrétně uvést, proč napadá rozhodnutí krajského soudu. Projednat nelze námitku, která jen odkazuje na žalobní námitky. Kasační stížnost musí vždy upřesnit, v čem konkrétně byla argumentace krajského soudu chybná (rozsudek NSS ze dne 2. 8. 2018, čj. 10 As 153/2018-34, bod 10).

4. Závěr a náklady řízení

[34] NSS shledal kasační stížnost důvodnou, proto zrušil napadený rozsudek krajského soudu i rozhodnutí krajského úřadu. Krajský úřad je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným výše. Doplní tedy zjištění o umístění oken ve stěžovatelově domě, posoudí vliv imisí na okna v druhém nadzemním podlaží a vypořádá se s opomenutou námitkou.

[35] Při zrušení nejen soudního, ale i správního rozhodnutí je NSS povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 60 a § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a NSS rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem. Při rozhodování o náhradě nákladů řízení vychází soudní řád správní z celkového úspěchu ve věci, který přísluší stěžovateli.

[36] Stěžovatel tak dostane celkovou náhradu nákladů řízení ve výši 30 243 Kč tvořené těmito částkami:

- soudními poplatky ve výši **8 000 Kč** (3 000 Kč za žalobu, 5 000 Kč za kasační stížnost);
- odměnou advokátovi za zastupování v řízení o žalobě, tj. za *tři úkony právní služby* – převzetí věci, žalobu a účast na jednání konaném dne 20. 5. 2021. Odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátního tarifu) činí 3 x 3 100 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu]. Ke každému úkonu právní služby je třeba připočíst 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. To dohromady činí 10 200 Kč. *Náhrada cestovních nákladů* advokáta na jednání před krajským soudem na trase Kolín – Praha (dvojnásobek nejkratší vzdálenosti mezi oběma městy činí 138 km) při průměrné spotřebě nafty osobního automobilu 4,7 l/100 km a sazbě 27,20 Kč/l [§ 4 písm. c) vyhlášky č. 589/2020 Sb.] činí zaokrouhleně 176 Kč a náhrada za používání osobního automobilu při ujetých 138 km a sazbě 4,40 Kč/km [§ 1 písm. b) vyhlášky č. 589/2020 Sb.] činí zaokrouhleně 607 Kč. V souvislosti s cestou náleží advokátovi i *náhrada za promeškaný čas* ve výši 100 Kč za 6 x půl hodiny (§ 14 odst. 1 a 3 advokátního tarifu), tedy celkem 600 Kč. Odměna v řízení o žalobě tak činí (10 200 + 176 + 607 + 600 =) 11 583 Kč. Advokát je plátcem DPH, a tuto částku je tak třeba zvýšit o daň (2 432 Kč). Celkem tedy odměna činí **14 015 Kč**.
- odměnou advokátovi za zastupování v řízení o kasační stížnosti, tj. za dva úkony právní služby – další poradu s klientem přesahující jednu hodinu dne 16. 6. 2021 a kasační stížnost. Odměna činí 2 x 3 100 Kč, náhrada hotových výdajů 2 x 300 Kč, daň 1 428 Kč. Celkem tedy odměna činí **8 228 Kč**.

[37] Stěžovatel však nemá nárok na náhradu nákladů tvořenou soudním poplatkem a odměnou advokátovi za neúspěšný návrh na vydání předběžného opatření podaný v řízení o žalobě. Úspěch stěžovatele ve věci samé totiž neznamena povinnost žalovaného hradit stěžovateli náklady na dílčí procesní návrhy, s nimiž neuspěl.

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

V Brně dne 18. května 2023

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu