



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Sylvy Šiškeové a soudců Karla Šimky a Evy Šonkové v právní věci žalobce: **Mgr. M. B.**, zast. Mgr. Radkem Látem, advokátem se sídlem Smilova 547, Pardubice, proti žalovanému: **Magistrát města Pardubic**, se sídlem Pernštýnské náměstí 1, Pardubice, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **R. D.**, ve věci ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 31. 7. 2024, č. j. 52 A 49/2023-87,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á**.
- II. Žalobce ani osoba zúčastněná na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se u Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného. Zásah měl spočívat v tom, že žalovaný nezahájil řízení o odstranění nepovolené části stavby (komínového tělesa pro odvod spalin ze zdroje vytápění na tuhá paliva) rodinného domu č. p. X v katastrálním území S., obec P. podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

[2] Krajský soud žalobu zamítl. S odkazem na rozsudek rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, *ŽAVES*, uvedl, že ne zahájení řízení o odstranění nepovolené stavby může pojmově být nezákonným zásahem. V posuzované věci však nebyla splněna třetí podmínka algoritmu posouzení zásahových žalob, neboť tvrzený zásah nebyl nezákonný. Krajský soud ze správního spisu zjistil, že dotčený komín je povolenou stavbou. Žalobcovo tvrzení, že do projektové dokumentace skutečného provedení stavby bylo komínové těleso dodatečně dokresleno jinak než postupem podle § 118 odst. 6 stavebního zákona, nebylo prokázáno. Krajský soud také upozornil na to, že sousedský spor mezi žalobcem a osobou zúčastněnou na řízení by měly řešit soudy rozhodující v občanském soudním řízení.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti namítl, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku. Komínové těleso není povolenou stavbou. Nezahájením řízení o jeho odstranění tak žalovaný udržuje protiprávní stav, který sám nastolil. Tím zasahuje do stěžovatelova vlastnického práva a do práva na příznivé životní prostředí.

[4] Podle stěžovatele ze žádného důkazu nevyplývá, že by komín byl povolen. V projektové dokumentaci pro vydání stavebního povolení ani v žádosti o povolení změny stavby před jejím dokončením týkající se dalších změn stavby včetně zpracované projektové dokumentace není komínové těleso uvedeno. Oznámení žalovaného o zahájení řízení o změně stavby před jejím dokončením ani rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením neobsahují informaci, že by předmětem tohoto řízení mělo být i povolení komínového tělesa. Relevantním důkazem nemůže být revizní zpráva palivové cesty ani ověřená projektová dokumentace skutečného provedení stavby zobrazující faktický stav ke dni vydání kolaudačního souhlasu.

[5] Krajský soud se tedy nevypořádal s tvrzením, že komínové těleso nebylo povoleno. Pominul také, že závazné stanovisko orgánu ochrany životního prostředí bylo vydáno až tři roky po vydání kolaudačního rozhodnutí. Užívání nepovolené části stavby má negativní vliv na životní prostředí stěžovatele a jeho rodiny kvůli zvýšenému množství imisí v ovzduší během topné sezóny. Představuje tak negativní zásah do práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

[6] Stěžovatel zdůraznil, že se nedomáhá přezkumu rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením, ale ochrany před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v udržování protiprávního stavu v důsledku užívání nepovolené části stavby. Stěžovatel se již mnoho let bezúspěšně snaží ochránit svá práva. Žalovaný však reagoval pouze formálními kontrolními prohlídkami v domě č. p. X. Zjištění, která tam učinil, neodpovídají skutečnému stavu, tedy každodennímu znečišťování bezprostředního okolí domu v topné sezóně. Omezen je i výkon vlastnického práva stěžovatele, který během topné sezóny nemůže užívat okno v koupelně.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na vyjádření k žalobě. Dodal, že dotčená stavba neobsahuje nepovolenou část.

pokračování

[8] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná, není však důvodná.

[10] Stěžovatel se zásahovou žalobou domáhal toho, aby krajský soud žalovanému přikázal zahájit správní řízení o odstranění nepovolené části stavby, konkrétně komínového tělesa. V nezahájení tohoto řízení spatřoval nezákonný zásah.

[11] Krajský soud dospěl na základě rozsudku rozšířeného senátu ve věci ŽAVES k závěru, že nezahájení řízení o odstranění nepovolené stavby může pojmově být nezákonným zásahem. Podle citovaného rozsudku se vlastník či soused pozemku, na kterém stojí podle jeho názoru nepovolená stavba, nemůže v takovém případě bránit jinak než zásahovou žalobou. Pokud by se tedy v následujícím řízení před soudem ukázalo, že stavební úřad nezahájil řízení o odstranění stavby, byť šlo o stavbu nepovolenou, nejen že stavební úřad postupoval v rozporu s právem objektivním, ale především neochránil osoby, jejichž hmotných práv se nepovolená stavba dotýká. Nezákonným zásahem tu tedy je pasivita stavebního úřadu, který toleroval nepovolenou stavbu a nezahájil řízení o odstranění stavby.

[12] Krajský soud také správně vysvětlil, že soud poskytne žalobci ochranu před nezákonným zásahem tehdy, je-li žalobce přímo (první podmínka) zkrácen na svých právech (druhá podmínka) nezákonným (třetí podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (čtvrtá podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (pátá podmínka). Není-li, byť jen jediná z uvedených podmínek, splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), poskytnout (rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS).

[13] Podle Nejvyššího správního soudu (NSS) je v posuzované věci stěžejní otázka, zda je komínové těleso povolenou částí stavby, či nikoli. Krajský soud ze spisu žalovaného sp. zn. SÚ 39403/2014/Sk zjistil, že kolaudační souhlas byl vydán na základě závěrečné kontrolní prohlídky. V jejím rámci byla mj. předložena revizní zpráva spalínové cesty. Z ní plyne, že byla provedena revize spalínové cesty – systémového komínu EKO s ventilační šachtou, do něhož jsou v místě obývacího pokoje a kuchyně v 1. nadzemním podlaží kouřovodem připojena litinová krbová kamna LEDA VISPA na pevná paliva o rozsahu výkonu 4 až 7 kW. Podle revizní zprávy spalínová cesta vyhovuje a je schopna spolehlivého a bezpečného odvodu spalin do volného ovzduší.

[14] Dalším podkladem pro vydání kolaudačního souhlasu byla ověřená projektová dokumentace skutečného stavu ze dne 24. 7. 2014. Krajský soud konstatoval, že do strojově vyhotovené projektové dokumentace byly ručně – tenkou červenou čarou – zakresleny změny. Jednou z těchto změn bylo ve výkresu základů zakreslení základu pro komín o rozměrech šířky 500 mm, délky 1 500 mm a hloubky 790 mm v prostorách pod garáží. Ve výkresu 1. nadzemního podlaží je v prostorách garáže zakresleno komínové těleso

o nekótovaných rozměrech, patrný jsou dva průduchy. Totéž komínové těleso je zakresleno ve výkresu 2. nadzemního podlaží.

[15] NSS ověřil, že tato zjištění krajského soudu mají oporu ve správním spise. Z předložené spisové dokumentace je zřejmé, že vydání kolaudačního souhlasu předcházelo úkonu na místě samém konaný dne 25. 7. 2014, jehož se účastnili stavebníci, zástupce Hasičského záchranného sboru a oprávněná úřední osoba stavebního úřadu. V popisu průběhu úkonu je mj. uvedeno, že stavebníci předložili revizní zprávu spalinové cesty ze dne 12. 2. 2014, podle níž je sporný komín technicky i funkčně zcela vyhovující. Přiloženo je i souhlasné závazné stanovisko Hasičského záchranného sboru ze dne 25. 7. 2014. Součástí spisové dokumentace je i projektová dokumentace zachycující skutečný stav stavby ke dni 24. 7. 2014, v níž je tenkým červeným fixem zakreslen i sporný komín.

[16] Krajský soud přisvědčil žalovanému, že změny byly do výkresů zakresleny postupem podle § 118 odst. 6 stavebního zákona. Podle toho ustanovení *změnu stavby, která se nedotýká práv ostatních účastníků stavebního řízení, může stavební úřad schválit rozhodnutím vydaným na místě při kontrolní prohlídce stavby. Rozhodnutí je stavebníkovi oznámeno zápisem do stavebního deníku nebo jednoduchého záznamu o stavbě; stavební úřad jej následně bez zbytečného odkladu zaznamená do spisu, podle okolností vyznačí změnu též v ověřené projektové dokumentaci. Může tak učinit, jen pokud se změna nedotýká podmínek územního rozhodnutí, veřejných zájmů chráněných zvláštními právními předpisy nebo v případě, kdy příslušný dotčený orgán písemně anebo prohlášením do protokolu se změnou souhlasí.*

[17] Vydání kolaudačního souhlasu upravuje § 122 stavebního zákona. Podle jeho odst. 3 *při závěrečné kontrolní prohlídce stavební úřad zkoumá splnění podmínek podle § 119 odst. 2. Jestliže stavební úřad nezjistí závady bránící bezpečnému užívání stavby nebo rozpor s podmínkami § 119 odst. 2, vydá do 15 dnů ode dne provedení závěrečné kontrolní prohlídky kolaudační souhlas, který je dokladem o povoleném účelu užívání stavby. Na vydávání kolaudačního souhlasu se nevztahují části druhá a třetí správního řádu. Souhlas lze přezkoumat v přezkumném řízení, které lze zahájit do 1 roku ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků. Rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení v prvním stupni nelze vydat po uplynutí 15 měsíců ode dne, kdy souhlas nabyl právních účinků.*

[18] Podle § 119 odst. 2 stavebního zákona *stavební úřad při uvádění stavby do užívání zkoumá, zda stavba byla provedena v souladu s rozhodnutím o umístění nebo jiným úkonem nabrazujícím územní rozhodnutí a povolením stavby a dokumentací, nebo ověřenou projektovou dokumentací, v souladu se stanovisky nebo závaznými stanovisky, popřípadě rozhodnutími dotčených orgánů, byla-li vydána podle zvláštních právních předpisů, a zda jsou dodrženy obecné požadavky na výstavbu. Dále zkoumá, zda skutečné provedení stavby nebo její užívání nebude ohrožovat život a veřejné zdraví, život nebo zdraví zvířat, bezpečnost anebo životní prostředí.*

[19] V řízení před krajským soudem nevyšlo najevo, že k zakreslení změn došlo jinak, než právě postupem podle § 118 odst. 6 stavebního zákona. Ani stěžovatel nepředestřel žádná konkrétní tvrzení o tom, kdo, kdy a proč by měl dokreslení provést, natož aby předložil důkazy tyto skutečnosti prokazující. Sporný komín byl ke dni kolaudace součástí stavby a byl v jejím rámci schválen.

pokračování

[20] V kasační stížnosti stěžovatel argumentuje tím, že v projektové dokumentaci pro vydání stavebního povolení není komínové těleso uvedeno. Specifikováno a zakresleno není ani v žádosti o povolení změny stavby před jejím dokončením řešící další změny stavby, oznámení žalovaného o zahájení správního řízení o změně stavby před jejím dokončením ani rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením. Závěr krajského soudu o tom, že stavba je povolena, považuje proto za nesprávný. NSS však tuto námitku neshledal důvodnou. Stěžovatel jí nijak nevyvrací, že byl komín povolen zjednodušeným postupem podle § 118 odst. 6 stavebního zákona během závěrečné kontrolní prohlídky a následně zkolaudován.

[21] Stěžovatel sice výslovně uvádí, že se domáhá ochrany před nezákonným zásahem, a nikoli přezkumu rozhodnutí žalovaného o povolení změny stavby před jejím dokončením, avšak jeho argumentace poukazuje na absenci zakreslení komínového tělesa v příslušných dokumentech tomu neodpovídá. NSS zdůrazňuje, že krajský soud nebyl v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem oprávněn přezkoumávat rozhodnutí o povolení stavby před jejím dokončením, kterým správní orgán povolil ostatní změny stavby. Nemůže tak činit ani kasační soud při přezkumu rozsudku krajského soudu. Stejně tak nejsou správní soudy oprávněny v řízení o zásahové žalobě přezkoumávat kolaudační souhlas. Krajský soud správně upozornil na to, že v nynější věci je předmětem řízení posouzení, zda žalovaný vůči stěžovateli nezákonně zasáhl tím, že z moci úřední nezahájil řízení o odstranění nepovolené stavby. Nezákonný zásah je přitom vyloučen, neboť se jedná o stavbu povolenou. K tomu krajský soud dospěl na základě kolaudačního souhlasu a souvisejících podkladů, zejména projektové dokumentace se zakreslenou změnou podle § 118 odst. 6 stavebního zákona. NSS se s těmito závěry krajského soudu ztotožnil.

[22] Platí, že stavební úřad při závěrečné kontrolní prohlídce předcházející vydání kolaudačního souhlasu ověří, zda stavba splňuje zákonem stanovené podmínky. Zkontroluje, zda stavba byla provedena v souladu s rozhodnutím o jejím umístění, povolení stavby a projektovou dokumentací, případně závaznými stanovisky či rozhodnutími dotčených orgánů. V případě změny stavby, která se nedotýká práv ostatních účastníků stavebního řízení, ji může stavební úřad schválit rozhodnutím vydaným na místě při kontrolní prohlídce stavby. Tato změna se zaznamená v ověřené projektové dokumentaci, jak tomu bylo i v posuzovaném případě.

[23] Krajský soud na základě předložených správních spisů dospěl ke správnému závěru, že sporné komínové těleso je povolenou stavbou. Ani NSS neshledal v tomto ohledu žádné pochybení. Pokud se stěžovatel hodlal bránit proti vydaným rozhodnutím, měl tak učinit v zákonných lhůtách. V této věci byl kolaudační souhlas vydán dne 25. 7. 2014. V té době podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010-76, č. 2725/2013 Sb. NSS, nebyly souhlasy považovány za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. a ochrana proti nim byla možná prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. Později v usnesení ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017-43, č. 3931/2019 Sb. NSS, rozšířený senát dovodil, že souhlasy vydávané stavebním úřadem mj. podle § 122 stavebního zákona jsou rozhodnutími správního orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s., a jsou tedy přezkoumatelné v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

[24] Hodlal-li se tedy stěžovatel bránit proti kolaudačnímu souhlasu, měl tak v rozhodné době učinit cestou žaloby na ochranu před nezákonným zásahem podané do dvou měsíců ode dne, kdy se o kolaudačním souhlasu dozvěděl, nejpozději však do dvou let od okamžiku, kdy byl vydán. Pokud této možnosti nevyužil, a nebránil se ani proti rozhodnutí schvalujícímu změnu podle § 118 odst. 6 stavebního zákona, nemůže svou procesní pasivitu nyní zhojit cestou zásahové žaloby.

[25] V rámci nynějšího řízení na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu mohl krajský soud posoudit pouze to, zda mohlo být nezákonným zásahem nezahájení řízení o odstranění stavby, což je však, jak již bylo výše uvedeno, v případě stavby povolené pojmově vyloučeno.

[26] Proto je irelevantní stěžovatelova námitka, podle níž krajský soud nevzal vůbec v úvahu, že v kolaudačním řízení chyběl podklad, konkrétně závazné stanovisko orgánu na ochranu životního prostředí, které bylo doplněno až tři roky po vydání kolaudačního souhlasu. Stejně tak nelze v tomto řízení uspět ani s námitkou týkající se znečištění vzduchu, které negativně zasahuje do práva stěžovatele a jeho rodiny na příznivé životní prostředí a do vlastnického práva tím, že stěžovatel nemůže v topné sezóně užívat okno v koupelně. Jak NSS vysvětlil výše, podmínka nezákonnosti v posuzované věci splněna není. Soudní ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. lze přitom poskytnout pouze v případě současného splnění všech podmínek (srov. bod [12] tohoto rozsudku).

[27] NSS nepřehlédl, že stěžovatel vnímá zásah do svých práv jako intenzivní, což lze dovodit z kasační stížnosti i jiných jeho podání. Ve shodě s krajským soudem jej proto odkazuje na právní úpravu imisí obsaženou v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a možné řešení sporu soudy rozhodujícími v občanském soudním řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] NSS kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s.

[29] Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Úspěšnému žalovanému nevznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť jí soud neuložil žádnou povinnost spojenou s náklady.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. ledna 2025

Sylva Šiškeová

pokračování

senátu
předsedkyně