



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **PhDr. M. J.**, zast. JUDr. Tomášem Hlaváčkem, advokátem se sídlem Kořenského 1107/15, Praha 5, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2011, č. j. 163550/2011/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 11. 2013, č. j. 8 A 345/2011 - 59,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 11. 2013, č. j. 8 A 345/2011 - 59, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí specifikované v záhlaví a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Výrokem II. mu byla dále stanovena povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 12 922 Kč k rukám jejího zástupce. Uvedeným rozhodnutím stěžovatele bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti usnesení Městského úřadu Říčany, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 2. 5. 2011, č. j. 23294/2011-MUR/OSÚ/00026, sp. zn. 0022126/2011/Ch (dále jen „usnesení o odložení podání“) a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Usnesením stavebního úřadu došlo k odložení podání žalobkyně – ohlášení stavby – připojení pozemku parc. č. 190/28, v katastrálním území Louňovice na stávající vodovod a kanalizaci.

[2] Stěžovatel, shodně se stavebním úřadem, vyhodnotil, že žalobkyně nepředložila ke svému ohlášení stavby ve vztahu k dotčeným pozemkům parc. č. 190/25, 474, 218/70 a 218/5, které jsou dle zápisu na listu vlastnictví č. 10001, Katastrální úřad pro Středočeský kraj, Katastrální pracoviště Praha - východ ve vlastnictví obce Louňovice, doklad prokazující právo stavbu na těchto pozemcích provést, a doklad o možnosti napojení ohlašované stavby na stávající vodovod a kanalizaci. Žalobkyně tak ke svému ohlášení nepřipojila v § 105 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném v posuzované době (dále jen „stavební zákon“), stanovené náležitosti. Podle § 105 odst. 4 stavebního zákona přitom platí, že podání, které nemá všechny náležitosti (stanovené v § 105 odst. 1 až 3 stavebního zákona),

není ohlášením podle stavebního zákona a stavební úřad je usnesením odloží. Dle názoru stěžovatele se žalobkyně snažila o povolení stavby již v minulosti umístěné rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 13. 11. 2009, č. j. 71036/2009/OSÚ/00356 (dále jen „rozhodnutí o umístění stavby“). Toto rozhodnutí se však netýká vodovodní a kanalizační přípojky, ale prodloužení kanalizace a vodovodu komunikace se zasakováním dešťových vod. Žalobkyně se v průběhu řízení dovolávala podkladů, které se týkají této jiné stavby, například stanoviska Městského úřadu Říčany, odboru životního prostředí – vodoprávního orgánu ze dne 16. 3. 2011, č. j. 14014/2011-MUR/OVÚ/00018, které stanoví, že stanovisko obce Louňovice, jako vlastníka a provozovatele technické infrastruktury, je dostačující pro možné zahájení řízení ve věci vodoprávního řízení na stavbu vodního díla – prodloužení kanalizace a vodovodu na pozemcích parc. č. 218/70, 218/5, 474, 190/25, 181/61, 181/57 v katastrálním území Louňovice. K takovému řízení je však příslušný vodoprávní úřad, nikoli stavební.

[3] Jelikož žalobkyně se neztotožnila se závěry plynoucími z rozhodnutí stěžovatele, předložila věc k posouzení městskému soudu. Ten přezkoumal napadené rozhodnutí a vyhodnotil jej jako nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, a to především z důvodu, že stěžovatel aprobevoval rozhodnutí stavebního úřadu, které trpí vadou nesrozumitelnosti.

[4] Městský soud připustil, že na nesrozumitelnosti má podíl i sama žalobkyně, a to v tom smyslu, že z obsahu jejího podání plyne ohlášení vodovodní a kanalizační přípojky, zatímco současně konstatuje soulad s věcným, technickým a materiálním řešením podle rozhodnutí o umístění stavby a projektu pro umístění stavby, tedy s podklady vztahujícími se ke zcela jiné stavbě. Soud dospěl k názoru, že ohlášení bylo rozporné a neurčité, a bylo namíště nejprve odstranit jeho vnitřní rozpornost. Teprve poté o něm mohlo být rozhodováno. Stavební úřad však místo toho rozhodl o odložení podání z důvodu absence zákonem požadovaných podkladů, současně však konstatoval, že stavba není vodovodní ani kanalizační přípojkou, ale že se jedná o stavbu vodovodního řádu, resp. kanalizační stoky. K rozhodování o takové stavbě však není kompetentní. V této argumentaci spatřuje městský soud nesrozumitelnost, jelikož stavební úřad na jedné straně tvrdí, že se jedná o ohlášení určité stavby, k němuž však nejsou přiloženy předeepsané podklady, vzápětí uvádí, že se vůbec nejedná o ohlášení, protože se vztahuje k jiné stavbě, o níž nemůže stavební úřad rozhodovat.

[5] Takové vnitřně rozporné odůvodnění je dle městského soudu nesrozumitelné. Správní orgány si měly ujasnit, zda se jedná o ohlášení stavby, která podle zákona ohlášení podléhá, a pak mohly vytýkat chybějící podklady, nebo zda se o ohlášení nejedná, protože ohlašovaná stavba nepodléhá režimu ohlášení, potom ale neměly zkoumat splnění podmínek ohlášení. Stavební úřad však oba postupy ve svém rozhodnutí smísl a stěžovatel vady jeho rozhodnutí neodstranil, naopak usnesení o odložení podání potvrdil s obdobnou argumentací jako stavební úřad. Ani stěžovatel si neujasn timer, jaká stavba je předmětem řízení, tedy převzal do svého rozhodnutí nesrozumitelnost rozhodnutí stavebního úřadu, a i jeho rozhodnutí je proto nesrozumitelné.

[6] Městský soud tedy napadené rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Vzhledem k domnělé nepřezkoumatelnosti rozhodnutí se již nezabýval dalšími žalobními námitkami.

## II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalobkyně

[7] Proti rozsudku městského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, v níž uplatňuje námitky, jež podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Stěžovatel je názoru, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nesrozumitelná. Upozornuje, že stavební úřad přistoupil k odložení podání z důvodů, které jsou výslovně uvedeny v rozhodnutí. Postupoval přitom podle § 105 odst. 4 stavebního zákona. Rovněž stěžovatel ve svém rozhodnutí uvedl důvody podporující správnost postupu stavebního úřadu. Vydaná rozhodnutí nepovažuje za nepřezkoumatelná.

[9] Stavební úřad byl vázán návrhem žalobkyně v postavení stavebníka a posuzoval, zda je možné stavbu cestou ohlášení povolit. Dospěl k závěru, že ohlášení je neúplné, tedy vykazuje vady, a bylo proto nezbytné podání dle § 105 odst. 4 stavebního zákona odložit. Stavební úřad dále vysvětlil, že ohlašovanou stavbu nepovažuje za přípojku, přičemž tento závěr odpovídá i podkladům předloženým žalobkyní – sice stavbu označila jako stavbu přípojky delší než 50 metrů, ovšem k ohlášení připojila i rozhodnutí o umístění stavby a technickou zprávu vztahující se ke stavbě vodovodního řádu a gravitační kanalizační stoky.

[10] Žádné upřesnění podání by přitom nic nezměnilo na tom, že žalobkyně nepředložila k pozemkům, kterých se ohlašovaná stavba dotýká a které nemá ve svém vlastnictví, oprávnění k provedení stavby, ani doklad o souhlasu vlastníka a správce k napojení stavby na stávající vodovod a splaškovou kanalizaci. Tyto nedostatky opravňovaly samy o sobě odložení věci, neboť se jedná o zásadní doklady vyžadované k ohlášení stavby. Stěžovatel se se závěry stavebního úřadu zcela ztotožňuje – jednak postrádá tytéž doklady k ohlášení, jednak v předmětu ohlašované stavby spatřuje stavbu podléhající stavebnímu povolení. Žalobkyní ohlašovaná stavba podle něj odpovídá stavbě řešené v rozhodnutí o umístění stavby - prodloužení kanalizace a vodovodu komunikace se zasakováním dešťových vod. Žalobkyně ke svému odvolání navíc připojila i stanovisko Městského úřadu Říčany, odboru životního prostředí – vodoprávního úřadu ze dne 28. 2. 2011 (pozn. správně ze dne 16. 3. 2011), č. j. 14014/2011-MUR/OVÚ/00018, v němž dotčený orgán prohlašuje, že toto stanovisko je dostačující pro možné oznámení zahájení řízení ve věci vodoprávního řízení na stavbu vodního díla. Vodoprávní orgán stanovisko nevydal pro účely ohlášení stavby, ale k projednání stavby ve vodoprávním řízení.

[11] Stavební úřad i stěžovatel tedy posoudili situaci tak, že se žalobkyně cestou ohlášení stavby snažila získat povolení ke stavbě, které podléhá vodoprávnímu řízení. Přesto kdyby se jednalo o stavbu schopnou projednání cestou ohlášení, nesplňovalo by podání žalobkyně náležitosti ohlášení a bylo nutné podání odložit. Vzhledem ke znění zákona není správná úvaha soudu, že by si měl stavební úřad nejprve ujasnit, o jakou stavbu se jedná, když vada v podání má jít pouze za stavebníkem a stavební úřad jedná bez jeho součinnosti. Rychlost je jednou z podmínek rozhodnutí o ohlášení stavby, jelikož s uplynutím prekluzivní lhůty zákon spojuje souhlas s ohlášením. K tomu stěžovatel uvádí, že o podaném ohlášení se nevede správní řízení podle § 44 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ale postupuje se podle speciálních ustanovení § 104 až 107 stavebního zákona. V rámci tohoto zjednodušeného postupu není prostor ani čas na odstraňování vad podání či precizaci ohlášení, jak požaduje městský soud, když stavební úřad musí rozhodnout o případném odložení věci do 15 dnů.

[12] Stěžovatel je vzhledem k uvedenému přesvědčen, že svým rozhodnutím žalobkyni neomezil ani nezkrátil na jejích právech. Jestliže ohlásila jinou stavbu, než kterou popsala v připojených technických dokladech, současně nepřiložila doklady vyžadované k ohlášení, pak nedůvodně vytýká stavebnímu úřadu a stěžovateli nesprávné posouzení věci.

[13] Poslední kasační námitka se týká nákladů řízení. Stěžovatel požádal městský soud, aby se ve věci konalo jednání, které soud nařídil na 26. 11. 2013. Z důvodu jiného soudního jednání konaného ve stejnou dobu požádal stěžovatel o změnu termínu jednání, čemuž ale soud nevyhověl.

V návaznosti na to uplatňuje stěžovatel námitku k nákladům řízení. Městský soud považoval podání žalobkyně za nesrozumitelné a neurčité, což mělo jistý podíl na neurčitosti správních rozhodnutí. Tato skutečnost se mohla jako důvod zvláštního zřetele hodný promítnout do rozhodnutí o nákladech řízení ve smyslu ustanovení § 60 odst. 7 s. ř. s.

[14] Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby zdejší soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[15] Žalobkyně ve svém vyjádření konstatuje, že v kasační stížnosti neshledává nové skutečnosti nebo právní interpretace, s kterými by se již městský soud nevypořádal. Zastává názor, že pokud stavební úřad dospěl k tomu, že ohlašovaná přípojka nebyla umístěna územním řízením, pak měl provedení stavby zakázat postupem podle § 107 odst. 2 stavebního zákona. Argumentaci ohledně nedostatku zákonné úpravy pro precizaci podání považuje za výmluvu, jelikož čtyřicetidenní lhůta pro vznik fikce souhlasu je delší než lhůta pro vydání řádného správního rozhodnutí v jakémkoli řízení. Uvádí, že technické přílohy připojené k ohlášení nedefinují ohlašovanou stavbu, ale přesto považovala za podstatné je přiložit. Technicky je nepodstatné, zda se jedná o vodovodní či kanalizační přípojku nebo vodovodní řad a kanalizační stoku. Přípojka slouží k připojení jednoho pozemku či stavby na řad a stoku, ale není vyloučeno, aby jako výsledek vodoprávního řízení byla původní přípojka přeměněna na řad či stoku. Jen kvůli připojené technické dokumentaci neměl stavební úřad důvod nepovažovat stavbu za přípojku, proti ohlášení řadu vypovídá i situační výkres – příloha ohlášení. Žalobkyně dále připomněla, že stavební úřad je vázán požadavkem § 4 odst. 1 stavebního zákona, aby předmostně využil zjednodušené postupy, co nejméně zatěžoval dotčené osoby a zvláště u jednoduchých staveb upustil od dalšího povolování záměru. V závěru učinila poznámku ohledně vlastnických práv a jejich případného dotčení a neshledala odůvodněnou námitku stěžovatele směřující do nákladů řízení.

[16] Žalobkyně se domnívá, že ohlášená stavba byla formálně ohlášena zcela v souladu s požadavkem zákona, protože stavba je technicky a materiálově stále jedna a tatáž, jak v územním rozhodnutí, tak v ohlášení, a pro navrhované využití podléhá ohlášení stavebního úřadu. Stěžovateli se nepodařilo vyvrátit závěr soudu, že obě správní rozhodnutí jsou zmatečná. Proto žalobkyně navrhuje, aby zdejší soud kasační stížnost zamítl a uložil stěžovateli uhradit žalobkyni náhradu nákladů řízení.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[18] Městský soud vyhodnotil napadená rozhodnutí stěžovatele a stavebního úřadu jako nesrozumitelná. Charakteristikou institutu nesrozumitelnosti se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již mnohokrát zabýval. Například v rozsudku ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007 – 107, judikoval, že nesrozumitelnost spočívá tom, že rozhodnutí „*vykazuje takové textové a formulační nedostatky, že z obsahu textu není dostatečně zřejmá souvislost s příslušnými podklady pro rozhodnutí, nebo příp. v tom, že i jinak text rozhodnutí obsahuje nejasné, rozporné či jiným způsobem nesrozumitelné údaje*“. V rozsudku ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 92/2009 – 65, pak uvedl, že nesrozumitelným je pro rozpory v odůvodnění i takové rozhodnutí „*jehož odůvodnění nedává smysl, z něhož by vyplývaly skutkové a právní důvody, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (viz rozsudek NSS*

ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002 - 24)“: K nepřezkoumatelnosti z důvodu nesrozumitelnosti rozhodnutí se vyjadřoval i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Asz 79/2009 – 84: „*Rozšířený senát tak dospěl k závěru, že krajský soud je oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení (pozn. v tomto případě pro nesrozumitelnost rozhodnutí), byť by nebyly žalobcem výslovně namítány, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů.*“ Uvedeného výsledku se rozšířený senát dobral ve smyslu zachování dispoziční zásady v jednání před soudy: „*Směřují-li tedy žalobní námitky proti vadám podřaditelným ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s., soud podle tohoto ustanovení rozhodnutí zruší bez jednání. ... Nesměřují-li však žalobní námitky proti takovým objektivně existujícím vadám, může tak soud učinit, pouze pokud vady brání přezkoumání v mezích žalobních bodů, jinak by dispoziční zásada ztrácela smysl.*“

[19] Komentářová literatura uvádí hned několik příkladů nesrozumitelnosti rozhodnutí – bude-li dán rozpor mezi výrokem a odůvodněním, změnil-li odvolací správní orgán pouze odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nebo nahradil-li odvolací správní orgán výrokem svého rozhodnutí v plném rozsahu rozhodnutí vydané v prvním stupni, a učinil-li tak jeho výrok i jeho odůvodnění součástí výroku odvolacího rozhodnutí, přičemž jej formuloval tak, jako by byl vydán správním orgánem I. stupně. Obecně lze říci, že se jedná především o rozhodnutí, z kterých není zřejmé, jak vůbec správní orgán rozhodl (k tomu srov. Jemelka, L., Podhrázský, M., Vetešník, P., Zavřelová, J., Bohadlo, D., Šuránek, P. Soudní řád správní. Komentář., 1. vydání. Praha: C. H. Beck. 2013. str. 628).

[20] Jako nesrozumitelné je tedy možno označit rozhodnutí trpící podstatnými vadami, které neumožňují nebo podstatně ztěžují seznat výsledek proběhnuvšího řízení. V nyní posuzovaném případě je výsledkem řízení před stavebním úřadem usnesení o odložení podání a výsledkem odvolacího řízení rozhodnutí o zamítnutí odvolání žalobkyně a potvrzení usnesení o odložení podání. Usnesení o odložení podání jasně definuje výrok: „*podání odkládá*“ a zřetelně odděluje odůvodnění. V odůvodnění potom vysvětluje, jaké důvody vedly k odložení podání.

[21] Úvodem je třeba konstatovat, že stavební úřad vyhodnotil ohlašovanou stavbu primárně jako vodovodní řád a kanalizační stoku, nikoli jako vodovodní a kanalizační přípojku. Nejvyšší správní soud to vyvozuje jak ze znění odůvodnění („*Nejde o přípojku ve smyslu ...*“), tak z posledního odstavce poučení, které říká: „*V případě, že by navržená stavba měla mít charakter přípojky...*“: K takovému závěru potom uvedl, že ohlašovaná stavba nepodléhá ohlášení a stavební úřad ani není příslušný o ní rozhodovat. Pokud by se však podání týkalo stavby podléhající ohlášení, vyjmenoval stavební úřad nedostatky tohoto podání. V každém případě nepovažoval podání žalobkyně za ohlášení, proto podání odmítl. K uvedenému výsledku řízení před stavebním úřadem přispěla i sama žalobkyně. Jak připustil i městský soud, podání žalobkyně bylo samo o sobě vnitřně rozporné, když na jedné straně tvrdila, že ohlašuje vodovodní přípojku, na druhé straně připojila dokumentaci vztahující se k vodovodnímu řádu a kanalizační stoce. Takový rozpor je třeba dle názoru Nejvyššího správního soudu přičíst k tíži žalobkyně, jak je blíže rozvedeno v bodu [29] tohoto rozsudku. Obdobně se ve věci zachoval i žalovaný v napadeném rozhodnutí, kdy i v něm se objevují dva důvody pro odmítnutí podání žalobkyně.

[22] Stavební úřad tedy předně shledal, že navržená stavba není vodovodní a kanalizační přípojkou, ale jedná se o vodní dílo (vodovodní řád a kanalizační stoku) podléhající povolení vodoprávním úřadem (tedy stavbu, kterou není možné provést pouze na základě ohlášení) a stavební úřad není pro rozhodnutí příslušný. V takovém případě v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2009, č. j. 7 As 10/2009 – 86, platí, že ohlášení stavby, která nepodléhá režimu ohlášení, je vyloučeno, není ale vyloučen postup dle § 105 odst. 4 stavebního zákona. „*Podání ohlášení na stavbu, jež podléhá řízení o povolení stavby, není podle svého obsahu ohlášením (nesplňuje jeho náležitosti), a proto je třeba je odložit. Citované ustanovení konkrétně uvádí, že podání,*

keré nemá náležitosti podle odstavců 1 až 3, není ohlášením podle tohoto zákona a stavební úřad je usnesením odložit. Obligatorní náležitosti podle ust. § 105 odst. 1 stavebního zákona jsou údaje o ohlášené stavbě, jejím rozsahu a účelu. Tuto náležitost však z povahy věci nemůže splňovat podání obsahující údaje o stavbě, jež vzhledem ke svému charakteru, rozsahu nebo účelu ze zákona podléhá stavebnímu povolení, neboť údaje o dané stavbě nelze považovat za údaje o „ohlášené“ stavbě. Z toho plyne, že takové podání nemá zákonem stanovené náležitosti, proto není ohlášením a ani se neprojednává v režimu ohlášení. ... Zároveň je třeba, aby bylo zbráněno stavebníkovi v provedení stavby, kterou ohlásil, ač je k jejímu provedení třeba stavebního povolení, v časovém horizontu odpovídajícím lhůtám, jimiž je limitována procedura ohlašování stavby, a aby tak byla stavebníkovi poskytnuta jednoznačná informace o tom, co smí a co nesmí se stavbou učinit a jak může ohledně zamýšlené stavby dále postupovat, a aby právní akt, v němž se mu této informace dostane, byl přezkoumatelný opravnými prostředky v rámci veřejné správy a následně i ve správním soudnictví. Všechny tyto požadavky nejlépe splňuje právě institut odložení podání podle ust. § 105 odst. 4 stavebního zákona, neboť zajišťuje, že o podání stavebníka bude rádně rozhodnuto v dostatečně krátké, zákonem stanovené, lhůtě, že bude poučen, co má, resp. může, dále ve věci stavby činit, že proti usnesení o odložení může podat odvolání a případně, že rozhodnutí odvolacího orgánu může napadnout žalobou podle ust. § 65 a násl. s. ř. s. Přezkum v odvolacím, a následně soudním, řízení pak zajišťuje, že odložení podání, které znamená fakticky zákaz provedení stavby v režimu ohlášení, bude učiněno pouze ze zákonem stanovených důvodů, a bude tak vyloučena libovůle při posuzování otázky, zda uvedenou stavbu lze uskutečnit v režimu ohlášení nebo teprve po vydání stavebního povolení.“ Z uvedeného vyplývá, že pokud podle zákona ohlašovaná stavba nepodléhá režimu ohlášení, potom takové podání není možno považovat za ohlášení a je třeba toto podání odložit. Nejvyšší správní soud se tedy ztotožňuje s výkladem citovaného rozsudku, který poskytnul v kasační stížnosti stěžovatel. Výklad žalobkyně, jež považuje stavební úřad za nekompetentní k úvaze, zda může být stavba provedena v režimu ohlášení, není odůvodněný. Dle zdejšího soudu je stavební úřad způsobilý posoudit, zda stavba podléhá režimu ohlášení, o kterém by potom sám rozhodoval, nebo nepodléhá, ať už proto, že má být o stavbě rozhodováno stavebním úřadem ve stavebním řízení, ale i proto, že má být rozhodováno jiným správním orgánem.

[23] Žalobkyně soudí, že stavební úřad neměl podání odložit, ale zakázat ohlášenou stavbu dle § 107 odst. 2 stavebního zákona. Uvedené ustanovení nicméně obsahuje taxativní výčet důvodů pro zákaz provedení ohlášené stavby, a jak vyplývá z citovaného rozsudku, stavební úřad má v případě, pokud se nejedná o stavbu podléhající ohlášení postupovat podle § 105 odst. 4, tedy podání odložit. Uvedené je třeba dle Nejvyššího správního soudu aplikovat i na situaci, pokud by se sice jednalo o stavbu, kterou by bylo možné pouze ohlásit, ale o ohlášení by měl rozhodovat speciální stavební úřad, neboť závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2009, č. j. 7 As 10/2009 – 86, jsou plně aplikovatelné i na takovou situaci.

[24] V odůvodnění usnesení o odložení podání stavební úřad také dovodil, že podání by nebylo ohlášením, jelikož nemá zákonem požadované náležitosti (tj. doklad prokazující právo založené smlouvou provést stavbu – tedy souhlas vlastníka dotčeného pozemku a souhlas vlastníka a správce stávajícího vodovodu a splaškové kanalizace - § 105 odst. 1 stavebního zákona; závazné stanovisko dotčeného orgánu – odboru životního prostředí včetně vodoprávního úřadu - § 105 odst. 3 stavebního zákona; doklad, že stavebník prokazatelně informoval vlastníky sousedních pozemků a staveb na nich a že jim současně oznámil, že mohou příslušnému stavebnímu úřadu oznámit své případné námítky proti stavbě do 15 dnů ode dne, kdy byli stavebníkem informováni - § 104 odst. 1 stavebního zákona). Tento závěr stavebního úřadu je třeba podle Nejvyššího správního soudu třeba vyložit tak, že stavební úřad tuto variantu zvažoval až jako druhou v pořadí pro případ, že by nakonec stavba ohlašovaná žalobkyní byla shledána jako stavba, kterou je možné provést i jen na základě ohlášení. Uvedené zřejmě činil s ohledem na nejednoznačnost podání žalobkyně. Stavební zákon stanoví v § 105 podmínky provedení ohlášení stavby, které musí stavebník dodržet. V opačném případě bude ohlášení odloženo. Žalobkyně nepopírá, že tyto požadované doklady nedoložila, domnívá se však, že k tomu nebyla povinna. Stavební úřad zastává opačný názor. Podle jeho interpretace ustanovení § 105 odst. 1 až 3 stavebního zákona vyjmenovává náležitosti ohlášení,

tedy co musí takové ohlášení stavby vždy obsahovat a co musí být připojeno. K tomu navíc v § 104 odst. 1 stavebního zákona požaduje spolu s ohlášením doložit doklad, že stavebník informoval vlastníky sousedních pozemků a staveb o svém stavebním záměru. Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem, že pokud ohlášení stavby neobsahuje všechny zákonem požadované náležitosti, nejedná se o ohlášení stavby a stavební úřad toto podání odloží. Stavební úřad shledal nedostatky v přiložených dokladech, a tento nedostatek vyhodnotil jako druhý z důvodů pro odložení podání. Nejvyšší správní soud v tuto chvíli není oprávněn posuzovat, zda měly být stavebním úřadem vymezené doklady předloženy či nikoli (k tomu blíže v bodě [28] tohoto rozsudku).

[25] Z obsahu usnesení o odložení podání tedy plyne, že se podle stavebního úřadu jednak nejednalo o stavbu podléhající režimu ohlášení, a i pokud by se jednalo o stavbu, kterou lze provést na základě ohlášení, nesplňovala požadované náležitosti. Výsledkem řízení tedy je, že podání předložené žalobkyní nebylo ohlášením stavby. Stejně závěry je možné vztáhnout i k napadenému rozhodnutí stěžovatele, který opět uvedl oba důvody, pro které bylo na místě podání žalobkyně odložit.

[26] Městskému soudu je třeba dát za pravdu v tom, že odůvodnění usnesení o odložení podání je poněkud nešťastně formulované. Nejvyšší správní soud má však za to, že je z něj zřejmé, jak stavební úřad vyhodnotil podání žalobkyně a jak o něm rozhodl. Stěžovatel své rozhodnutí opřel o dva důvody, byť z povahy věci jde o důvody alternativní. Dle setrvalé judikatury zdejšího soudu přitom v některých případech postačí, pokud obstojí alespoň jeden důvod rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 23/2005 – 93). Je třeba vyhodnotit, zda důvody, na nichž stojí rozhodnutí, jsou dostatečným podkladem pro výrok rozhodnutí, a zda převažují nad důvody, které neobstály (k tomu blíže usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 – 75). Zdejší soud si je vědom skutečnosti, že obě citovaná rozhodnutí posuzují, zda obstojí rozsudek krajského soudu, nevidí však žádnou překážku pro to, aby byla argumentace z citovaných rozhodnutí analogicky použita i ve vztahu k rozhodnutí správního orgánu. Lze tedy uzavřít, že usnesení o odložení podání je postaveno na dvou důvodech, kdy každý z těchto důvodů jednotlivě by vedl ke stejnému výroku a tyto důvody jsou přezkoumatelně popsány, proto je toto usnesení dostatečně odůvodněné (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 8. 2010, č. j. 9 As 14/2010 – 108).

[27] S ohledem na uvedenou argumentaci neshledal zdejší soud, že by usnesení o odložení podání neslo charakter nesrozumitelnosti. Závěr městského soudu v napadeném rozsudku, který vyhodnotil, že rozhodnutí stěžovatele je nesrozumitelné, když aprobovalo nesrozumitelné usnesení o odložení podání, považuje kasační soud za chybný. Nejvyšší správní soud neshledává nesrozumitelným ani potvrzující rozhodnutí stěžovatele, které vyšlo také ze dvou alternativních důvodů pro odložení podání žalobkyně.

[28] K výše uvedenému je třeba připomenout, že Nejvyšší správní soud v tuto chvíli nehodnotí, a ani nemůže hodnotit, věcnou správnost usnesení o odložení podání ani rozhodnutí stěžovatele o odvolání. Bude na městském soudu, aby vyhodnotil žalobní námítky směřující do věcného posouzení celé kauzy. Žalobkyně již v žalobě, stejně jako ve vyjádření ke kasační stížnosti, uváděla, že nesouhlasí s kvalifikací stavby, jak ji provedl stavební úřad, a dále uvedla zejména námítky proti stavebním úřadem vyžadovaným dokladům – dle jejího názoru pro stavbu přípojky není vyžadováno stanovisko správce a majitele sítě, závazné stanovisko odboru životního prostředí ani doklad, že stavebník prokazatelně informoval vlastníky sousedních pozemků o záměru stavbu provést, dokonce ani doložení práva k dotčeným pozemkům založeného smlouvou nebo právo odpovídající věcnému břemeni. Má za to, že její ohlášení všechny náležitosti splnilo. Dále napadá nesprávnost poučení v usnesení o odložení podání a namítá, že technicky není mezi přípojkou a vodovodním řadem či kanalizační stokou rozdíl. Všechny žalobní námítky bude povinen

posoudit městský soud v následujícím řízení, a to nejprve z pohledu jejich přípustnosti (k tomu srov. například usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 - 62) a pokud budou shledány přípustnými, z hlediska jejich důvodnosti. Předmětem řízení před Nejvyšším správním soudem bylo pouze zhodnotit, zda jsou rozhodnutí správních orgánů v posuzované věci nesrozumitelná, tedy přezkoumat rozsudek městského soudu. Jelikož se zatím městský soud sám nezabýval věcnou stránkou případu, nemohl do ní zasáhnout ani zdejší soud, který by tak účastníky řízení připravil o jednu soudní instanci.

[29] Pokud jde o spornou otázku, zda měl nebo neměl stavební úřad vyzvat žalobkyni k upřesnění jejího podání, ztotožňuje se zdejší soud s názorem stěžovatele, že ve věci ohlášení stavby se neuplatní postup podle správního řádu, který v § 45 odst. 2 stanoví povinnost správního orgánu poskytnout žadateli součinnost k odstranění vad žádosti. Ustanovení § 105 odst. 4 stavebního zákona je speciálním vůči ustanovení § 43 správního řádu, které rovněž upravuje odložení věci. Rozdíl spočívá v tom, že reakce stavebního úřadu je v tomto případě oproti obecné úpravě správního řádu přísnější, neboť správní řád umožňuje odložení věci jen v případě, kdy bylo učiněno podání, které zjevně není žádostí [§ 43 odst. 1 písm. a) správního řádu]. To není, resp. v naprosté většině případů nebude, případ postupu podle § 105 odst. 4 stavebního zákona, kdy bude obvykle zřejmé, že má jít o ohlášení stavby, když pouze nebude úplné ve smyslu požadavků obsažených v odst. 1 až 3. Přesto však bude mít za následek odložení věci. Stavební úřad je limitován 15 denní lhůtou, jejímž uplynutím pozbývá možnost ve věci rozhodnout o jejím odložení. V úvahu by potom přicházelo jedině zakázat provedení stavby dle § 107 stavebního zákona, ale to pouze při splnění zákonných předpokladů tohoto postupu. Za takových podmínek lze souhlasit s názorem stěžovatele, že není možné požadovat odstraňování vad podání, které jdou k tíži podatele. Smyslem zjednodušujících postupů podle stavebního zákona je mimo jiné urychlit proces získání oprávnění k provedení staveb tam, kde jde o věci jednoduché, u kterých není jejich provedení jakkoliv sporováno. Právě za tím účelem ale klade zákon na stavebníka požadavky na doložení toho, že se o takovou stavbu jedná. Je na podatel, aby stavebnímu úřadu předložil bezvadné podání, které bude možno posoudit bez jakéhokoli dalšího upřesňování. Pokud této povinnosti nedostojí, nezbude stavebnímu úřadu než podání odložit. V usnesení o odložení podání stavební úřad vytkne případné nedostatky a stavebník následně může podat ohlášení znovu. Jednou odložené podání samozřejmě netvoří překážku věci rozhodnuté, a stavebník není nijak omezen na svých právech (k tomu blíže např. Malý, S. Nový stavební zákon s komentářem: Zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2007. Elektronicky dostupný v systému ASPI, komentář k § 105 stavebního zákona). Nejvyšší správní soud tedy dává za pravdu stěžovateli a uznává jeho kasační námitku důvodnou.

[30] Závěrem kasační stížnosti napadl stěžovatel i výrok o nákladech řízení. Jeho věcné posouzení by však bylo vzhledem k výroku tohoto rozsudku, kterým se zrušuje celý napadený rozsudek městského soudu, a tedy i výrok o nákladech řízení, nadbytečné. Proto se zdejší soud touto kasační námitkou nezabýval. V případě, že by městský soud opět žalobě vyhověl, bude třeba, aby podle § 60 odst. 7 s. ř. s. posoudil, zda jsou dány důvody zvláštního zřetele hodné pro nepřiznání náhrady nákladů řízení vůči stěžovateli.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[31] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadený rozsudek městského soudu proto dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, ve kterém bude muset vypořádat všechny žalobní námitky a přezkoumat rozhodnutí stěžovatele. V souladu s ustanovením § 110 odst. 4 s. ř. s. je městský soud závěrem uvedeným v tomto rozsudku vázán.



[32] S ohledem na § 109 odst. 3 s. ř. s. byl zrušen nejen výrok I. napadeného rozsudku, ale spolu s ním i výrok II. o nákladech řízení, neboť je na výroku I. závislý. Nejvyšší správní soud tak zrušil napadený rozsudek ve všech jeho výrocích, jelikož výrok II. nemůže samostatně obstát. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3, větou první, s. ř. s. městský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 26. června 2014

JUDr. Barbara Pořízková .  
předsedkyně senátu