



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **V. Z.**, zastoupený JUDr. Stanislavem Flaškou, advokátem se sídlem U Černé věže 66/3, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 5. 11. 2008, č. j. 10 Ca 149/2008 - 53,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 5. 11. 2008, č. j. 10 Ca 149/2008 - 53, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 5. 11. 2008, č. j. 10 Ca 149/2008 – 53 byla zamítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatelů“) proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje, odbor regionálního rozvoje, územního plánování, stavebního řádu a investic (dále jen „krajský úřad“) ze dne 23. 5. 2008, č. j. KUJCK 10444/2008 OREG/3, jímž bylo zrušeno usnesení Magistrátu města České Budějovice, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“) ze dne 23. 3. 2007, zn. SU/2298/2007 Ja, o zastavení řízení o žádosti stěžovatele ve věci stavebních úprav stodoly Staré Hodějovice p. č. 80 na pozemcích p. č. 168 a p. č. 169/1 v k. ú. Staré Hodějovice. Krajský soud v odůvodnění svého rozsudku uvedl, že stěžovatel v žalobě namítal, že stavební úřad nereagoval na podané ohlášení ve stanovené lhůtě, proto mohl stěžovatel stavbu provádět na základě podaného ohlášení. Krajský soud se proto zabýval tím, zda se na stěžovatelem ohlášenou stavbu vztahuje režim ust. § 104 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „stavební zákon“). Pokud ohlášená stavba nespĺňuje požadavky uvedené ve stavebním zákoně, pak takovou stavbu podle krajského soudu nelze projednat na základě ohlášení. Rozhodnutím krajského úřadu ze dne 1. 6. 2007, jímž bylo zrušeno usnesení stavebního úřadu o odložení podání a věc vrácena k dalšímu řízení, byl vysloven právní názor, že navržená stavba neodpovídá podmínkám, za nichž lze o stavbě rozhodnout v režimu ohlášení. Stavebnímu úřadu bylo uloženo na podané ohlášení nahlížet jako na žádost o vydání stavebního povolení

a takto je projednat. Tímto právním názorem byl stavební úřad ve smyslu ust. § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“) při novém projednání věci vázán. Protože rozhodnutí krajského úřadu nabylo právní moci a žádným orgánem nebylo zrušeno, je ve smyslu ust. § 73 odst. 2 správního řádu závazné pro účastníky řízení a pro všechny správní orgány. Současně s právní mocí rozhodnutí krajského úřadu stěžovatel věděl, že stavbu nelze projednat v režimu ohlášení, ale podléhá stavebnímu povolení. Nejde tu o zákaz provedení stavby, ale o úsudek, zda se na stavbu vztahuje ohlášení či stavební povolení. Učinění takového úsudku v odvolacím řízení nic nebrání, a proto tu nejde o to, že došlo k náhradě úkonu, který měl učinit stavební úřad. Z tohoto důvodu podle krajského soudu ani nemohla nastat situace předpokládaná v ust. § 106 odst. 1 věta druhá stavebního zákona. Podle tohoto předpisu platí, že nebude-li souhlas s ohlášenou stavbou doručen do 40 dnů ode dne, kdy ohlášení došlo stavebnímu úřadu, a ani v této lhůtě nebyl doručen zákaz podle ust. § 107 citovaného zákona, byl souhlas stavebním úřadem udělen. Byla-li vyloučena možnost projednat stavbu procesně stanoveným postupem v režimu ohlášení, pak se jí v ohlášeném režimu zabývat nelze a nemohou se na ni uplatnit žádná pravidla vztahující se k ohlášení staveb. Stěžovatel tak souhlas k provedení ohlášené stavby podle ust. § 106 odst. 1 věta druhá stavebního zákona nezískal. Nebylo tu proto žádné opatření stavebního úřadu umožňující stěžovateli zahájit navrženou stavbu. Závěrem krajský soud dodal, že pokud dojde k zahájení řízení o nařízení odstranění nepovolené stavby, pak v tomto řízení bude stěžovatel jako stavebník a účastník řízení mít možnost se bránit mimo jiné i tím, co v žalobě tvrdí o provádění stavebních prací na základě oznámení zajišťovacích prací z roku 2005.

Stěžovatel v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnil důvody podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Stěžovatel se domnívá, že krajský soud se na základě zjištěných skutečností nevyřadil s předmětným sporem po právní stránce, a to konkrétně s ust. § 104 a násl. stavebního zákona. Podle stěžovatele se stavební úřad tím, že bylo jeho usnesení o odložení ohlášení krajským úřadem zrušeno, dostal do stádia, kdy bylo stále v platnosti podané ohlášení ze dne 19. 3. 2007. Stěžovatel dále tvrdil, že v případě, že by stavební úřad zjistil, že ohlášená stavba byla navržena v rozporu s ust. § 104 odst. 1, 2 stavebního zákona, je třeba, aby stavební úřad rozhodnutím zakázal provedení ohlášené stavby podle ust. § 107 stavebního zákona. Pokud totiž včas neúplné ohlášení neodloží, což se v tomto případě nestalo (odložení bylo zrušeno), může stavebníkovi „zabránit“ v provedení stavby, kterou stavebník „nekvalifikovaně“ ohlásil, již pouze tak, že její provedení včas zakáže, bude-li mít k tomu zákonný důvod. Takové rozhodnutí však stavební úřad ve stanovené lhůtě nevydal. Podle stěžovatele tak nastala domněnka souhlasu s ohlášením, neboť stěžovateli jako stavebníkovi nebyl do 40-ti dnů ode dne, kdy ohlášení došlo stavebnímu úřadu, doručen zákaz podle ust. § 107 stavebního zákona. Stavební úřad využil nesprávně institut odložení a nevyužil institut zákazu provedení stavby. Pokud se ve svém usnesení o zastavení řízení ze dne 18. 2. 2008 odvolává na rozhodnutí krajského úřadu ze dne 1. 6. 2007, kterým bylo zrušeno usnesení o odložení ohlášení, že je v tomto usnesení vyřčena povinnost stavebního úřadu hledět na podané ohlášení jako na žádost o vydání stavebního povolení, chybí je podle stěžovatele v případě podaného ohlášení institut, kterým by bylo toto ohlášení stavby v souladu se stavebním zákonem zakázáno. Stavební úřad tak zakazuje „něco“, co bylo po 40-ti dnech mlčky povoleno. Závěrem stěžovatel uvedl, že stavební práce, které provedl na základě ohlášení v roce 2005, nemohou být nyní stavebním úřadem ani soudem zpochybnovány a řízení podle ust. § 129 stavebního zákona ve věci provedených ohlášení v roce 2005 jsou protiprávní. Tyto práce provedl po uplynutí 30 dní ode dne ohlášení, když neobdržel od Obecního úřadu Staré Hodějovice ani oznámení, že proti nim nemá námitek, ani že ohlášené stavební práce lze provést pouze na základě stavebního povolení. S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní sodu rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Krajský úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil nesouhlas s názorem stěžovatele, že jím podané ohlášení ze dne 19. 3. 2007 je platné z důvodu zrušení usnesení o odložení ohlášení. Stěžovatelovo podání ze dne 19. 3. 2007, byť je označeno jako ohlášení, není způsobilé mít účinky ohlášení uvedené v ust. § 106 odst. 1 stavebního zákona. Podmínkou možnosti ohlášení je, že se jedná o stavby (terénní úpravy a zařízení), které splňují kritéria uvedená v ust. § 104 odst. 2 stavebního zákona. Domněnka souhlasu s provedením stavby podle ust. § 106 odst. 1 stavebního zákona se tedy může uplatnit pouze v případě takové stavby, která je uvedena v ust. § 104 odst. 2 stavebního zákona, pokud jsou zároveň splněny další zákonem požadované podmínky (podání má náležitosti podle § 105 odst. 1 až 3 citovaného zákona, od tohoto bezvadného podání uplyne lhůta 40 dnů a stavební úřad v této lhůtě stavebníkovi nedoručí zákaz podle § 107 citovaného zákona). Rovněž institut odložení podání či zákazu stavby lze použít pouze v případě, že stavby jsou pro režim ohlašování způsobilé z hledisek uvedených v ust. § 104 stavebního zákona. Otázka oprávněnosti či neoprávněnosti realizovat stavbu je předmětem jiného řízení před stavebním úřadem, tj. řízení o odstranění stavby podle ust. § 129 odst. 3 stavebního zákona. Se závěry krajského soudu uvedenými v napadeném rozsudku se krajský úřad zcela ztotožnil. Protože řízení před správním orgánem nebylo zatíženo vadami, pro které by jej měl krajský soud zrušit, a rovněž nebylo vadami zatíženo řízení před soudem, má tedy krajský úřad za to, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto navrhl její zamítnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovatel doručil dne 19. 3. 2007 stavebnímu úřadu podání označené jako ohlášení stavby. Tímto podáním ohlásil stavební úpravy objektu bývalé stodoly v rozsahu její úplné rekonstrukce, kdy zastavěná plocha činí 190,54 m², z čehož na byt mělo připadat 143,44 m². K ohlášení stěžovatel mimo jiné připojil oznámení zajišťovacích prací na stodole ze dne 11. 5. 2005, 20. 6. 2005 a 19. 10. 2005, která podal Obecnímu úřadu ve Starých Hodějovicích. Stavební úřad usnesením ze dne 23. 3. 2007 ohlášení podle ust. § 105 odst. 4 stavebního zákona odložil s odůvodněním, že podání není ohlášením, protože nemá tyto náležitosti: z projektové dokumentace vyplývá, že se nejedná o stavební úpravy stavby ve smyslu ustanovení § 104 odst. 2 písm. a) až d) stavebního zákona. Na základě odvolání podaného stěžovatelem krajský úřad usnesení o odložení podání zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění zrušujícího rozhodnutí krajský úřad poukázal na to, že ust. § 105 odst. 4 stavebního zákona lze využít pouze na takové stavby, na které dopadá právní úprava ohlášení a současně uvedl, za jakých podmínek lze aplikovat ust. § 107 stavebního zákona. Předpokladem pro využití postupů vztahujících se k ohlášení stavby je okolnost, že se skutečně jedná o stavbu podléhající takovému režimu. Pokud stavebník ohlásí stavbu, která podléhá vydání stavebního povolení, pak není režim ohlášení postačující, tudíž se nelze výše uvedenými ustanoveními stavebního zákona řídit. Při posuzování žádosti je zapotřebí vycházet z obsahu podání, nikoliv z jeho názvu. Povinností správního orgánu je poučit stavebníka, že bylo jeho podání posouzeno jako žádost o stavební povolení a současně vyzvat k jejímu doplnění na úroveň skutečné žádosti o stavební povolení. Napadené usnesení krajský úřad označil jako neurčité ve výrokové části s nedostatečným odůvodněním neposkytující oporu výroku usnesení, v důsledku čehož je nepřezkoumatelné. Krajský úřad tak uzavřel, že poté, co rozhodnutí nabude právní moci, bude stavební úřad na podané ohlášení nahlížet jako na žádost o vydání stavebního povolení. Dne 18. 2. 2008 stavební úřad rozhodl o zastavení řízení zahájeného na základě žádosti stěžovatele ze dne 19. 3. 2007. Toto rozhodnutí odůvodnil tím, že při kontrolní prohlídce bylo zjištěno, že stavba je rozestavěná a podléhá režimu podle ust. § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, a proto je žádost o vydání stavebního povolení

podle ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu bezpředmětná. Stěžovatel se proti tomuto usnesení odvolal a poukázal na to, že rozhodnutí o odložení věci bylo zrušeno a od právní moci zrušujícího rozhodnutí začala běžet zákonná lhůta, jejíž uplynutím došlo k udělení souhlasu s ohlášením stavby. Poté krajský úřad rozhodnutím ze dne 23. 5. 2008 usnesení stavebního úřadu o zastavení řízení zrušil, protože v daném případě s ohledem na fakt, že žádné správní řízení dnem podání žádosti stěžovatelem nemohlo být u stavebního úřadu zahájeno, nebylo ani jaké řízení zastavovat. Stavebnímu úřadu bylo uloženo v dalším řízení postupovat podle části čtvrté správního řádu a stěžovatele poučit o zákonném postupu při dodatečné legalizaci stavby. Dále mu bylo uloženo, aby zahájil řízení o odstranění stavby podle ust. § 129 stavebního zákona. K odvolací námitce stěžovatele, že obdržel fiktivní souhlas s prováděním stavby uplynutím 40 dnů, krajský úřad uvedl, že nebyla splněna podmínka, že ohlašovací režim je pro danou stavbu postačující, o čemž byl stěžovatel vyrozuměn rozhodnutím krajského úřadu, jímž bylo zrušeno usnesení o odložení věci a věc vrácena stavebnímu úřadu k novému projednání. Stěžovatel byl současně vyrozuměn o tom, že se jedná o stavbu podléhající projednání ve stavebním řízení a územnímu projednání. Proto nelze na ohlášení z 19. 3. 2007 nahlížet jako na řádné ohlášení. Fikce vydaného souhlasu s realizací předmětné stavby proto nemohla vzniknout.

Podle ust. § 105 odst. 1 stavebního zákona ohlášení stavby obsahuje údaje o stavebníkovi, o pozemku, ohlášené stavbě, jejím rozsahu a účelu, o způsobu a době provádění stavby a její jednoduchý technický popis, nejde-li o případy uvedené v odstavci 2; u dočasné stavby rovněž dobu jejího trvání a návrh úpravy pozemku po jejím odstranění. K ohlášení se připojí doklad prokazující vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření anebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku či stavbě, pokud stavební úřad nemůže existenci takového práva ověřit v katastru nemovitostí. Podle odst. 4 citovaného ustanovení podání, které nemá náležitosti podle odstavců 1 až 3, není ohlášením podle tohoto zákona a stavební úřad je usnesením odloží. Usnesení o odložení zašle stavebníkovi do 15 dnů ode dne učinění podání spolu s poučením o správném postupu při ohlašování staveb a o tom, že se stavbou nelze započít.

Podle ust. § 106 odst. 1 stavebního zákona ohlášenou stavbu, terénní úpravy nebo zařízení podle § 104 odst. 2 může stavebník provést na základě písemného souhlasu stavebního úřadu; u dočasné stavby souhlas obsahuje dobu jejího trvání. Nebude-li stavebníkovi souhlas doručen do 40 dnů ode dne, kdy ohlášení došlo stavebnímu úřadu, ani mu v této lhůtě nebude doručen zákaz podle § 107, platí, že stavební úřad souhlas udělil.

Podle ust. § 107 odst. 1 věta první stavebního zákona stavební úřad rozhodnutím, které je prvním úkonem v řízení, provedení ohlášené stavby zakáže, pokud by ohlášená stavba podle § 104 odst. 1 byla navržena v rozporu s územně plánovací informací nebo s obecnými požadavky na výstavbu nebo umístována v nezastavěném území anebo byla v rozporu se závazným stanoviskem dotčeného orgánu (§ 105 odst. 3). Toto rozhodnutí musí být vydáno do 30 dnů ode dne ohlášení stavby. Podle odst. 2 citovaného ustanovení zakáže stavební úřad rozhodnutím, které je prvním úkonem v řízení provedení ohlášené stavby, terénních úprav nebo zařízení podle § 104 odst. 2 písm. d) až p), pokud by byly v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu, s regulačním plánem, územním rozhodnutím nebo územním souhlasem anebo se závazným stanoviskem dotčeného orgánu.

Spornými otázkami v dané věci je, zda stavební úřad stěžovateli udělil souhlas s ohlášenou stavbou a jaký procesní postup má stavební úřad zvolit, je-li podáno ohlášení na stavbu, jež podléhá řízení o povolení stavby. Je nepochybné, že s realizací takovéto stavby nemůže stavební úřad vyjádřit souhlas v režimu ohlášení, neboť by to bylo v rozporu s ust. § 104 stavebního zákona, který stanoví, u kterých staveb stačí k provedení stavby pouhé ohlášení.

V tomto ohledu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s názorem krajského soudu, ale neztotožňuje se s jeho názorem, že je-li podáno ohlášení na stavbu, jež podléhá řízení o povolení stavby, nelze postupovat podle ustanovení § 105 odst. 4 stavebního zákona. Možnost projednat stavbu v režimu ohlášení je sice vyloučena, ale není vyloučen postup upravený v ust. § 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, které nemá náležitosti podle odstavců 1 až 3, není ohlášením podle tohoto zákona a stavební úřad je usnesením odloží. Obligatorní náležitostí 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.

Nejvyšší správní soud si je vědom, že uvedený výklad ust. § 105 odst. 1 a 4 stavebního zákona nevyplývá bez dalšího z jeho znění, ale má za to, že v porovnání možných výkladových alternativ nejlépe odpovídá smyslu a účelu uvedeného ustanovení a nejlépe řeší otázky vzniklé v procesu ohlášení stavby. Účelem ohlašování staveb je umožnit rychlé a administrativně jednoduché získání oprávnění ke stavbě v případech, kdy vzhledem k charakteru, rozsahu a účelu stavby není z důvodu ochrany veřejného zájmu nutné, právě pro její menší typovou jednoduchost vyjádřenou taxativním výčtem takových typově jednodušších staveb v § 104 odst. 2 stavebního zákona, podrobovat předmětnou stavbu komplikovanějšímu zkoumání. Institut ohlášení stavby vychází ze zásady, že omezovat svobodu jedince při výkonu jeho vlastnického práva nebo jiného práva, jež mu z hlediska soukromoprávního zakládá možnost stavět, lze veřejnoprávními požadavky (v procesní rovině např. vyžadováním stavebního povolení nebo jiného obdobného souhlasu ke stavbě) jen v té míře, v jaké je to nezbytné k ochraně veřejného zájmu. Proto zákon rozlišuje mezi různou typovou „závažností“ staveb z hlediska možného dotčení veřejného zájmu a pro stavby, u nichž lze očekávat menší stupeň takového možného dotčení, vytváří zjednodušený režim v podobě ohlášení (pro zcela „nezávažné“ stavby dokonce žádnou stavebněprávní proceduru předcházející stavební činnosti nepředepisuje (§ 103 stavebního zákona)).

Nelze však připustit, aby v rámci zjednodušeného režimu ohlášení neexistoval mechanismus, kterým by zabránil tomu, aby byl aprobován stavební záměr, ke kterému je vzhledem k jeho typově většímu riziku dotčení veřejného zájmu třeba složitější formy souhlasu veřejné moci ke stavbě. Ustanovení upravující ohlášení stavby však neumožňují zakázat provedení stavby z důvodu, že je ve skutečnosti vzhledem k její povaze třeba stavebního povolení. Výčet důvodů podle ust. § 107 stavebního zákona je totiž taxativní, přičemž výše popsaný důvod tento výčet nezahrnuje. Zároveň je třeba, aby bylo zabráněno 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 řádně 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.

Stavební úřad má tedy povinnost doručit usnesení o odložení stavebníkovi do 15 dnů ode dne učinění podání spolu s poučením o správném postupu při ohlašování staveb a o tom, že provedení stavby nelze zahájit. S ohledem na ust. § 4 odst. 2 správního řádu má stavební úřad povinnost poučit stavebníka takovým způsobem, aby nebyl poškozen v důsledku neznalosti svých procesních práv, tzn. že v případě, kdy stavebník podal ohlášení na stavbu, jež podléhá stavebnímu povolení, jej musí přiměřeně poučit, že pokud má záměr provést stavbu, je třeba stavebního povolení, a přiměřeně jej poučit i o správném postupu při povolování staveb. Tento procesní postup zcela respektuje princip právní jistoty účastníků řízení, neboť ve velmi krátké lhůtě je fixován právní stav věci a stavebník může podat žádost o stavební povolení, anebo pokud s kvalifikací předmětné stavby (či terénních úprav a zařízení) jako stavby, jež podléhá stavebnímu povolení, nesouhlasí, může proti usnesení o odložení podat odvolání ve smyslu ust. § 76 odst. 5 správního řádu. Naopak, pokud stavební úřad v zákonem stanovené lhůtě usnesení o odložení podání nevydá, je třeba uplatnit ust. § 106 odst. 1 stavebního zákona se všemi důsledky z toho plynoucími. To znamená, že nebude-li tak stavebníkovi doručen písemný souhlas do 40 dnů ode dne, kdy ohlášení došlo stavebnímu úřadu, ani mu v této lhůtě nebude doručen zákaz podle ust. § 107, platí, že stavební úřad souhlas udělil.

V důsledku takto vzniklého souhlasu mohou jistě vzniknout stavby, jejichž vznik by jinak, v řádném stavebním řízení či v řádném režimu ohlašovacím, nebyl připuštěn. Může k tomu dojít např. záměrnou nečinností stavebního úřadu v důsledku ilegální koordinace postupu mezi stavebníkem a příslušným pracovníkem stavebního úřadu. Takovým neblahým důsledkům však lze v případech, kdy dochází k ohrožení života a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnosti, životního prostředí anebo majetku třetích osob, čelit postupem podle ust. § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, který v tomto smyslu poskytuje dostatečně účinný a pružný nástroj k ochraně výše uvedených hodnot. Navíc ilegální koordinace postupu mezi stavebníkem a příslušným úředníkem bude mít nezřídka povahu jednání naplňujícího znaky trestného činu, takže i hrozba odsouzení za trestný čin bude napomáhat prevenci takových nežádoucích jednání. Čelit uvedeným jednáním tím, že zákon bude vykládán způsobem, který by ve své podstatě vyprázdnil institut souhlasu ke vzniku ohlášené stavby, k němuž dojde marným uplynutím lhůty, v níž může stavební úřad stavbě zabránit, by bylo v rozporu s principy, na nichž je založen právní stát. V něm nelze vykládat určitý právní institut, v rozporu s jeho smyslem a účelem, jakož i v rozporu s dikcí zákonných ustanovení jej upravujících tak, že se svoboda jedince omezí více, než nakolik to vyplývá ze zákona jen proto, aby se zabránilo případnému zneužití tohoto institutu. Zabránění zneužití musí být docíleno v první řadě řádným výkonem veřejné správy (zejména průběžnými a účinnými vnitřními kontrolními mechanismy uvnitř orgánů s působností na úseku povolování staveb) a dále doplňkovými mechanismy jako hrozbou trestních nebo jiných zákonných sankcí a případným uplatněním zákonem stanovených mechanismů následné nápravy (§ 129 stavebního zákona).

Při aplikaci výše uvedených východisek lze v daném případě souhlasit se stěžovatelem, že pokud bylo zrušeno rozhodnutí stavebního úřadu o odložení věci, začala od právní moci tohoto rozhodnutí (6. 6. 2007) opět běžet zákonná lhůta 40 dnů podle ust. § 106 odst. 1 věty druhé stavebního zákona. Běh této lhůty byl zahájen doručením ohlášení stavebnímu úřadu (19. 3. 2007) a přerušen doručením usnesení o odložení podání stěžovateli (4. 4. 2007). Přerušení běhu lhůty je totiž jedním z účinků usnesení ve smyslu ust. § 74 odst. 3 správního řádu, který s ohledem na to, že podle ust. § 76 odst. 5 věta druhá správního řádu nemá odvolání proti usnesení odkladný účinek, nastal oznámením usnesení stěžovateli doručením stejnopisu

jeho písemného vyhotovení podle ust. § 72 odst. 1 věta první správního řádu. Uplynutím zbývajících čtyřicetidenní lhůty došlo k udělení souhlasu s ohlášením stavby ve smyslu ust. § 106 odst. 1 stavebního zákona. Právní fikce souhlasu tak v daném případě nastala. Kasační námitka stěžovatele je tudíž důvodná.

Vzhledem k tomu, že v mezidobí na základě právní fikce souhlasu podle ust. § 106 odst. 1 věty druhé stavebního zákona stěžovatel získal souhlas k provedení stavby, nelze již ve věci jeho podání doručeného stavebnímu úřadu dne 19. 3. 2007 vést dále řízení o odložení podání podle ust. § 105 odst. 4 věta druhá stavebního zákona, tím méně pak poučovat jej o správném postupu při ohlašování staveb a o tom, že se stavbou nelze započít, neboť tím, že nastala právní fikce, bylo jeho podání (ohlášení stavby) vyřízeno. Na krajském úřadu pak bude, aby postupoval podle ust. § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu a zrušil rozhodnutí stavebního úřadu a řízení zastavil, je v rozporu se zákonem, aby s jeho podáním bylo jakkoli jinak nakládáno, protože by totiž nemohlo vést k ničemu jinému než ke dvojímu vyřízení téže věci.

Námitkou stěžovatele, že stavební práce, které provedl na základě ohlášení v roce 2005, nemohou být nyní zpochybňovány ve stavebním řízení podle ust. § 129 stavebního zákona, se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat. Toto řízení nebylo předmětem přezkumu v dané věci, proto krajský soud správně uvedl, že řízení podle citovaného ustanovení není ukončeno, a proto soud nemůže přezkoumávat dodržení požadavků předepsaných pro toto řízení.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. zrušil a věc vrátil dalšímu řízení. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento vázán právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v rozhodnutí o věci samé (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 25. června 2009

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu