



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a Mgr. Jiřího Gottwalda v právní věci žalobkyně **M. Č.**, proti žalovanému **Magistrátu města Přerova**, se sídlem v Přerově, Bratrská 34, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 25.8.2010 č.j. 2010/028999/SÚ/Ma, ve věci souhlasu s provedením ohlášené stavby,

t a k t o :

- I. V řízení **se p o k r a č u j e .**
- II. Rozhodnutí Magistrátu města Přerova ze dne 25.8.2010 č.j. 2010/028999/SÚ/Ma **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 2.036,- Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Podanou žalobou se žalobkyně domáhala přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 25.8.2010 č.j. 2010/028999/SÚ/Ma, jímž bylo zastaveno přezkumné řízení ve věci podnětu žalobkyně a J.Č. proti souhlasu s provedením ohlášené stavby, a to přístavby venkovní pergoly k rodinnému domku č.p. X v k.ú. Rokytnice vlastníků M. a I. Ř.

V podané žalobě žalobkyně uvedla, že dne 8.7.2010 obdržela od manželů Ř. (dále jen stavebníci) informaci určenou pro vlastníky sousedních pozemků, a to podle ust. § 105 až 116 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen stavební zákon) pro „stavební řízení“. Tato zákonná ustanovení však upravují dvě zcela odlišná správní řízení, a to ohlášení a stavební řízení. Z obdržené informace tak srozumitelně nevyplývá, jaký dopad má pro vlastníka sousedního pozemku, jelikož tato informace může představovat informování vlastníků pozemků a staveb na nich (§ 104 odst. 1 věta druhá stavebního zákona a § 3 vyhlášky č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního řízení, v platném znění – dále jen vyhláška) nebo také jednání s účastníky řízení dle ust. § 4 vyhlášky. Není proto seznatelné, kdo a v jaké době je adresátem námitek, připomínek či stanovisek, zda je to příslušný správní orgán nebo stavebník. Informace neobsahuje relevantní odkaz na ust. § 104 odst. 2 písm. a) až d) stavebního zákona a přitom pouze k těmto stavbám je stanovena zákonná lhůta, ve které tzv. sousedé mohou případně vyjádřit připomínky. Z tohoto důvodu se žalobkyně obrátila dne 22.7.2010 na žalovaného s dotazem, zda se uvedená informace dotýká stavebního řízení s tím, že pokud stavebníci ve skutečnosti požádali o jiné správní řízení, nebyla o této skutečnosti žalobkyně informována. Žalobkyně takto požádala žalovaného o sdělení, jaké správní řízení stavebníci iniciovali. Odpověď žalovaného byla žalobkyni doručena dne 13.8.2010. Předtím dne 2.8.2010 byl však žalobkyni doručen souhlas s ohlášenou stavbou žalovaného ze dne 21.7.2010. Souhlas tak byl vydán dříve, než uplynula patnáctidenní zákonná lhůta ve smyslu ust. § 104 odst. 1 věty druhé stavebního zákona pro uplatnění připomínek ke stavbě. Žalovaný tedy vydal předmětný souhlas dříve, než mu to umožňuje zákonná úprava a nemohl se náležitě vypořádat se sdělením žalobkyně ze dne 22.7.2010, které bylo učiněno ve zmíněné patnáctidenní lhůtě. Žalobkyni tak nezbylo, než souhlas s ohlášenou stavbou napadnout řádným opravným prostředkem, tj. odvoláním, které podala dne 17.8.2010. Žalovaný podané odvolání překvalifikoval na podnět pro přezkumné řízení, které následně vedl a ukončil napadeným rozhodnutím.

V další části žaloby žalobkyně namítla, že souhlas s provedením ohlášené stavby je individuálním správním aktem, který se může přímo dotknout práv třetích osob. Část čtvrtá zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen správní řád) upravuje tzv. jiné správní úkony, které se vyznačují tím, že přímo nezasahují do práv žádné osoby. Úkonem dle této části správního řádu tak nikdy nemůže být úkon, který je po materiální stránce rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu. Souhlas s provedením ohlášené stavby je pojmově v rozporu s uvedenými znaky jiných správních úkonů, a proto se žalobkyně domnívá, že zvolený postup žalovaného podle ust. § 156 odst. 2 ve spojení s ust. § 97 odst. 1 správního řádu je vyloučen, neboť souhlas s provedením ohlášené stavby není tzv. jiným správním úkonem dle části čtvrté správního řádu a nejsou dány podmínky pro aplikaci ust. § 158 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně se domnívá, že žalovaný postupoval nesprávně, když degradoval odvolání žalobkyně jakožto řádný opravný

prostředek proti vydanému souhlasu na podnět k přezkumu řízení, tj. de facto na jednostupňový opravný prostředek. Žalobkyně proto považuje napadené rozhodnutí za nezákonné.

Žalovaný ve vyjádření uvedl, že stavební zákon nestanoví přesnou formu informování vlastníků sousedních pozemků a staveb a stavební úřad nedisponuje žádným právním nástrojem, kterým by mohl stavebníky nutit, aby dodržovali určitou právní formu tohoto právního úkonu. Ze skutečností uvedených v žalobě vyplývá, že žalobkyně byla o záměru stavebníků řádně informována. Žalovaný připouští, že souhlas s provedením ohlášené stavby byl vydán před uplynutím patnáctidenní lhůty pro podání případných námitek. Ve sdělení žalobkyně učiněném dne 22.7.2010 však žádné námítky sděleny nebyly, když žalobkyně pouze uvádí, že jí není jasné, jaké řízení vlastně bude probíhat. Žalobkyně místo, aby uvedla relevantní námítky proti stavebnímu záměru, namítla pouze tu skutečnost, že nebyla jednoznačně informována o povolovacím režimu stavby. Vydání souhlasu před uplynutím patnáctidenní zákonné lhůty označil žalovaný za formální nedostatek, který však nemohl mít vliv na zákonnost vydaného souhlasu s provedením ohlášené stavby. Žalobkyní tvrzená nesrozumitelnost poučení o povolovacím režimu stavby nezakládá nezákonnost souhlasu s provedením ohlášené stavby. Tvrzení žalobkyně obsažené v bodě II odst. 2 žaloby a v bodě III žaloby žalovaný označil za extenzivní výklad jdoucí nad rámec zákonné dikce. Žalobkyně se navíc zabývá se pouze formálními postupy stavebního úřadu a neuvádí žádný důvod, v čem přímé dotčení svých práv spatřuje. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Řízení v posuzované věci bylo přerušeno usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 9.2.2012 č.j. 22A 160/2010-21, a to do skončení věci vedené rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) pod sp. zn. RS 13/2011. Jelikož rozšířený senát NSS ve věci rozhodl usnesením ze dne 18.9.2012 č.j. 2 As 86/2010-76, odpadl důvod, pro který bylo řízení přerušeno. Soud proto vyslovil podle ust. § 48 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen s.ř.s.), že se v řízení pokračuje (výrok I tohoto rozsudku).

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a byl vázán obsahem žalobních bodů uvedených v žalobě (ust. § 75 odst. 2 s.ř.s.).

Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že stavebníci dne 7.7.2010 ohlásili ve smyslu ust. § 104 odst. 2 stavebního zákona stavbu, a to přístavbu zastřešeného posezení „pergoly“ na pozemku p.č. X v k.ú. Rokytnice. Informace pro žalobkyni jako vlastníci sousedních pozemků byla poskytnuta na formuláři „informace pro vlastníky sousedních pozemků dle § 105 až 116 stavebního zákona – pro stavební řízení“. Dle dodejky, jejíž kopie je součástí správního spisu, byla tato informace dodána žalobkyni prostřednictvím poštovního doručovatele dne 8.7.2010. Dne 20.7.2010 pod č.j. MMPr/034723/2010/Ma vydal žalovaný souhlas č. 124/2010 s provedením ohlášené stavby (dále jen souhlas), který byl žalobkyni doručen poštou dne 6.8.2010. Dne 22.7.2010 bylo žalovanému doručeno sdělení žalobkyně, že dne 8.7.2010 obdržela od stavebníků informaci, z jejíhož obsahu však nemá postaveno najisto, jaké řízení proběhne, když s ohledem na odkazy na ust. § 105 až 116 stavebního zákona se může jednat o informování vlastníků sousedních pozemků

stejně tak jako informaci, že bude probíhat stavební řízení, v němž bude mít žalobkyně postavení účastníka řízení. Žalobkyně proto požádala žalovaného o sdělení, jaké správní řízení bude probíhat. Dne 4.8.2010 žalovaný sdělil žalobkyni, že se jedná o ohlášení stavby za účelem provedení jednoduché stavby a ve věci byl vydán dne 20.7.2010 souhlas s provedením ohlášené stavby. Dne 18.8.2010 žalobkyně podala proti udělenému souhlasu odvolání, v němž souhlas označila za nepřezkoumatelný a poukázala na zavádějící informaci, z níž není zřejmé, jaké správní řízení vlastně stavebníci iniciovali a dále zdůraznila, že stavební úřad vydal souhlas dříve, než uplynula zákonná lhůta pro uplatnění námitek proti stavbě. Dne 25.8.2010 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, kterým v přezkumném řízení podnět žalobkyně proti souhlasu s provedením ohlášené stavby zastavil. V odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že skutečnost, že stavebníci použili formulář, v němž je zmíněno i stavební řízení nemá za následek neinformovanost sousedů, kteří byli prokazatelně se stavebním záměrem seznámeni dne 8.7.2010. V následujících patnácti dnech (tj. do 23.7.2010) neoznámili stavebnímu úřadu své případné námítky. Námítky podané formou odvolání byly doručeny stavebnímu úřadu až 18.8.2010, kdy zákonná lhůta uplynula. Námítky, které byly podány, vyhodnotil stavební úřad jako formální. Stavební úřad vydal souhlas s ohlášenou stavbou před uplynutím patnáctidenní lhůty, v této době však žalobkyně námítky neoznámila. Dále žalovaný uvedl, že na sdělení správního orgánu dopadá část čtvrtá správního řádu a podle ust. § 156 odst. 2 správního řádu se na postup při nápravě sdělení použije přiměřeně ustanovení správního řádu hlavy IX. části druhé o přezkumném řízení. Žalovaný při rozhodnutí o zastavení řízení přihlédl k ust. § 94 odst. 4 správního řádu s tím, že újma, která by vznikla zrušením uvedeného souhlasu, jímž stavebníci nabyli práva v dobré víře, by byla ve zjevném nepoměru k újmě, která by vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu.

V posuzované věci se krajský soud nejprve musel vypořádat s otázkou charakteru souhlasu s ohlášenou stavbou. V tomto směru vycházel z již shora zmíněného rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 18.9.2012 č.j. 2 As 86/2010-76. Rozšířený senát zde dospěl k závěru, že souhlasy vydávané dle stavebního zákona jsou jinými úkony dle části čtvrté správního řádu a postup vedoucí k jejich vydání je upraven v této části zákona. Uvedl, že: „... ačkoliv souhlasy vydávané dle stavebního zákona mohou zakládat, měnit, rušit nebo závazně určovat práva a povinnosti a naplňují tak materiální stránku rozhodnutí dle § 65 s.ř.s., pro nedostatek předepsané formy se nemůže jednat o rozhodnutí dle výše uvedeného ustanovení zákona.“

V posuzované věci neshledal krajský soud žádné skutkové a právní důvody, pro které by se měl od těchto závěrů rozšířeného senátu NSS odchýlit. Jestliže je tedy souhlas s provedením ohlášené stavby jiným úkonem správního orgánu ve smyslu části čtvrté správního řádu, pak projev nesouhlasu s tímto jiným úkonem, ať už je označen formálně jako odvolání či jiným způsobem, je nutno posuzovat s ohledem na ust. § 156 odst. 2 správního řádu, tj. za přiměřeného použití ustanovení hlavy IX. části druhé správního řádu o přezkumném řízení. S ohledem na uvedenou právní argumentaci vycházející z usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 18.9.2012 č.j. 2 As 86/2010-76 shledal krajský soud nedůvodnou druhou žalobní námítku uvedenou bod body II. až V. žaloby, když dospěl k závěru, že žalovaný postupoval správně, když odvolání žalobkyně vyjadřující nesouhlas s vydaným souhlasem s provedením ohlášené stavby posoudil v přezkumném řízení.

V prvním žalobním bodu (část I žaloby) žalobkyně uvedla, že byla krácena na svých právech vyplývajících z postavení vlastníka sousedního pozemku jednak nepřesnou informací o charakteru řízení, které bude probíhat, jednak tím, že žalovaný vydal souhlas s provedením ohlášené stavby dříve, než uplynula zákonná lhůta patnácti dnů od poskytnutí informace žalobkyni. Je nepochybné, že informace o stavbě obsahující odkaz na ust. § 106 až 115 stavebního zákona, která upravují jak ohlášení stavby, tak stavební řízení a postrádající přitom výslovný odkaz na ust. § 104 téhož zákona upravující povinnost informovat o ohlášení stavby vlastníky sousedních nemovitostí, mohla u žalobkyně vyvolat pochybnost, o jaké řízení se vlastně jedná. Tento nedostatek však nelze přičítat k tíži žalovanému, neboť informační povinnost spadá podle ust. § 104 odst. 1 stavebního zákona do výlučné dispozice stavebníků a zákon bližší formu poskytnutí informace neupravuje. Z logiky věci lze pouze usuzovat, že by mělo jít o informaci natolik přesnou, aby nemohla vyvolat žádné pochybnosti a aby informovaný subjekt mohl kvalifikovaně uplatnit případné námitky. Žalobkyně však na základě takto vzniklé situace nezůstala nečinná, ale učinila dotaz na žalovaného, jakožto příslušný stavební úřad, s žádostí o upřesnění, o jaké řízení se jedná. Tento krok žalobkyně je třeba označit za zcela legitimní snahu o ochranu jejích práv a oprávněných zájmů. Skutečnost, že souhlas žalovaného byl vydán před uplynutím zákonné patnáctidenní lhůty, během které informovaní vlastníci sousedních nemovitostí mají právo podat námitky a připomínky (§ 104 odst. 1 stavebního zákona), je skutečností nespornou. Argumentace žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že v uplynulých patnácti dnech žalobkyně své případné námitky vůči stavbě stejně neoznámila, je však zcela nepřipadná a neakceptovatelná. Žalobkyně v průběhu této patnáctidenní lhůty, avšak již po předčasném vydání souhlasu, podáním doručeným žalovanému dne 22.7.2010 se dožadovala po žalovaném upřesnění charakteru řízení, které má probíhat. Z jejího postupu je zřejmé, že v důsledku nepřesné informace poskytnuté stavebníky je v nejistotě, jakým způsobem má dále postupovat. Pokud by žalovaný respektoval zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí, mohl být žalobkyni při ochraně jejích práv a oprávněných zájmů nápomocen, jak je k tomu ostatně povinen ve smyslu ust. § 2 odst. 3 správního řádu. Zcela závadějí je také konstatace žalovaného v napadeném rozhodnutí (str. 2 odst. 2 věta první), že námitky podané vůči stavbě formou „odvolání“ byly doručeny stavebnímu úřadu až dne 18.8.2010, kdy zákonná lhůta již uplynula. Takto vymezený stav věci vůbec neodpovídá obsahu správního spisu, neboť písemnost označenou jako odvolání doručenou dne 18.8.2010 nelze považovat za námitky, ale za vyjádření nesouhlasu s poskytnutým souhlasem žalovaného s provedením ohlášené stavby. Zcela nemístné je v této souvislosti poukazovat na uplynutí zákonné lhůty k podání námitek, která navíc nebyla respektována samotným správním orgánem. Závěr uvedený v další větě odůvodnění rozhodnutí žalovaného, že námitky, které byly podány, byly vyhodnoceny jako formální, rovněž nelze akceptovat, neboť v označeném podání žalobkyně doručeném dne 18.8.2010 nebyly žádné námitky obsaženy, tj. námitky ve smyslu ust. § 104 odst. 1 stavebního zákona. Námitky zde uvedené jsou námitky procesní směřující proti postupu žalovaného, který porušil stavební zákon tím, že souhlas vydal předčasně.

Jak již bylo shora nastíněno, další procesní postup žalovaného, kdy posoudil odvolání žalobkyně jako podnět k přezkumnému řízení, a proto postupoval přiměřeně s ustanoveními hlavy IX. části druhé správního řádu, byl zcela na místě, v souladu s platnou právní úpravou i judikaturou správních soudů (viz usnesení rozšířeného

senátu NSS ze dne 18.9.2012). V rámci tohoto postupu nelze v obecné rovině namítat nic ani proti aplikaci ust. § 94 odst. 4 správního řádu upravujícího zásadu proporcionality mezi újmou, která by zrušením nebo změnou rozhodnutí vydaného v rozporu s právním předpisem vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře a újmou, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu. Takový postup však nemůže být odůvodněn pouze citací příslušného zákonného ustanovení, jak učinil žalovaný v posledním odstavci svého rozhodnutí, ale musí obsahovat adekvátní správní úvahu, jejímž základem bude především vymezení obsahu obecného pojmu „újma“ u každé z posuzovaných stran. Má-li být nepoměr mezi oběma újmami důvodem pro zastavení řízení, pak musí být v úvaze správního orgánu vymezeno, jaké újmy v jejich konkrétní podobě správní orgán posuzoval, jakými kritérii je posuzoval a z jakých důvodů dospěl k upřednostnění práva, jež bylo získáno v dobré víře, byť na základě postupu správního orgánu, který byl v rozporu s právním předpisem. Napadené rozhodnutí však takovou úvahu neobsahuje, resp. neobsahuje úvahu žádnou. V důsledku uvedeného je proto zcela nepřezkoumatelné a krajský soud tak dospěl k závěru o důvodnosti první žalobní námitky žalobkyně.

Na základě shora uvedeného krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.). Současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobkyni, která měla ve věci úspěch, vznikly s tímto řízením náklady zaplacením soudního poplatku ve výši 2.000,- Kč a zaplacením poštovného ve výši 36,- Kč. Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v platném znění (dále jen o.s.ř.), týkající se nabytí právní moci rozhodnutí, stanovil soud žalovanému k plnění lhůtu 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (ust. § 54 odst. 5 s.ř.s., § 159 a § 168 o.s.ř.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

V Ostravě dne 31. ledna 2013

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu