



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyň JUDr. Hany Veberové a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobce: **Ing. arch. P. Š.,**
bytem V B. 2640, K. – K.
zastoupeného JUDr. Ondřejem Kuchařem, advokátem
se sídlem Týnská 12, Praha 1

proti
žalovanému: **Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního řádu**
se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 21. 11. 2019,
č. j. MHMP-2324455/2019, sp. zn. S-MHMP 1569339/2019/STR

takto:

- I. Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, č. j. MHMP 2324455/2019, sp. zn.: S-MHMP1569339/2019/STR ze dne 21. 11. 2019, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám advokáta JUDr. Ondřeje Kuchaře.

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobce Ing. arch. P. Š. spolu s žalobkyní Bc. A. Š. podali prostřednictvím svého zmocněného zástupce u Městského soudu v Praze žalobu, kterou se domáhali přezkoumání a zrušení rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy (dále jen „žalovaný“), kterým byla pravomocně zamítnuta žádost žalobců o vydání rozhodnutí o umístění stavby „NOVOSTA VBA RD2“ na pozemcích v katastrálním území Zbraslav – Strnady.

Žalobní body

2. Žalobci v podané žalobě namítli, že zamítavé stanovisko správních orgánů obou stupňů, tedy jak žalovaného odvolacího orgánu, tak Úřadu městské části Praha 16, odboru výstavby, dopravy a životního prostředí (dále jen „správní orgán prvního stupně“), je založeno na rozporu záměru žalobců s Územním plánem sídelního útvaru hl. m. Prahy schváleného usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 10/05 ze dne 9. 9. 1999, a vyhlášky č. 32/1999 Sbírky předpisů hl. m. Prahy, o závazné části územního plánu hl. m. Prahy, v úplném znění. Tento územní plán stanovuje povinnost splnění míry využití území k vymezené ploše posuzovaného záměru.
3. Žalobci v bodě II podané žaloby poukázali na časový sled předchozího postupu řízení právě ve vztahu ke dni 12. 10. 2018, kdy nabyl územní plán - ve znění předmětného usnesení ze dne 6. 9. 2018 - účinnosti. Žalobci totiž podali žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby na konci července 2017, tedy již patnáct měsíců před tím, než byla změnou územního plánu povinnost splnění míry využití území k vymezené ploše zavedena. Kompletní doplnění podkladů této žádosti proběhlo v listopadu 2017, nicméně řízení bylo zahájeno až v lednu 2018, v březnu 2018 poprvé rozhodl správní orgán prvního stupně, a až v lednu 2019 žalovaný rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc mu vrátil se závazným pokynem k dalšímu řízení. Původní zamítavé rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vadné, důvod zamítnutí žádosti byl nezákonný, ale byl to důvod odlišný, než je důvod uvedený nyní v žalobou napadeném rozhodnutí. Z tohoto důvodu žalobci namítli, že v daném případě nejde o řádný postup v řízení, neboť doba řízení byla zásadně prodloužena jak správním orgánem prvního stupně, tak i samotným žalovaným, s přihlédnutím k délce odvolacího řízení, které trvalo 288 dní. Celkově k datu podání žaloby trvá řízení přes 900 dní, takže podle názoru žalobců došlo v dané věci k průtahům v řízení. Námitka žalovaného, že žalobci nevyužili práva uplatnit postup k odstranění nečinnosti správních orgánů, není na místě, neboť tato okolnost sama o sobě neznamená, že postup správních orgánů obou stupňů byl v daném případě bezvadný a bez průtahů, tím spíše, že žalobci vydání rozhodnutí opakovaně urgovali.
4. V dalším bodě žaloby žalobci namítli, že zdoluhavost řízení a enormní nárůst cen materiálů a výkonů ve stavebnictví dovedl žalobce ke změně původního záměru, když nerealizovali druhé nadzemní podlaží stavby a tím splnili limity pro koeficienty podlažních a zastavěných ploch, respektive zeleně, tedy dosáhli pozitivního rozhodnutí o jejich žádosti za cenu podstatné změny původně plánované stavby. Taková změna žádosti je podle názoru žalobců možná, ustanovení § 45 odst. 4 správního řádu ji vylučuje jen pro část řízení mezi vydáním rozhodnutí a zahájením odvolacího řízení. Zúžení záměru tak způsobilo vyhovění limitům, nicméně žalovaný neodůvodnil, proč je takový postup

žalobců podle jeho názoru nepřípustný, když pouze uvedl, že v rámci odvolacího řízení nelze zúžit záměr tak, jak navrhuje odvolatelé. Žalovaný neuvedl právní normu, která by takový postup zakazovala a bez odkazu na příslušné právní ustanovení doporučuje, aby taková změna byla provedena v dalším řízení na základě nové žádosti. Žalobci v této souvislosti namítli, že pokud měl správní orgán za to, že bylo třeba zúžit dokumentaci, pak se měl správní orgán vydat cestou výzvy žalobcům k odstranění vad jejich žádosti a nepostupovat tak, jak žalovaný ve věci postupoval.

5. Z uvedených důvodů žalobce navrhli, aby soud žalobou napadené rozhodnutí žalovaného odvolacího orgánu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného k žalobě

6. Žalovaný správní orgán ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Žalovaný neshledal v procesním postupu stavebního úřadu žádná pochybení, která by jakkoliv svědčila ve prospěch žalobců, když žalobci sami v průběhu řízení nenamítli ani chybný procesní postup, ani nečinnost stavebního úřadu.
7. Předmětem podané žaloby je žalobou napadené rozhodnutí, nikoli rozhodnutí, která mu předcházela, proto se žalovaný vyjádřil v tom smyslu, že mu odvolání spolu se spisovým materiálem bylo doručeno dne 5. 8. 2019 a dne 21. 11. 2019 bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí, proto nelze uzavřít, že by žalovaný jakkoli předmětné řízení prodlužoval.
8. K námitce žalobců, týkající se změny záměru v podobě neprovádění realizace druhého nadzemního patra, žalovaný uvedl, že v tomto případě je nezbytná změna projektové dokumentace. Toto zúžení žádosti by bylo možné provést jen v rámci dalšího řízení, protože žalovaný nemůže rozhodovat o jiné věci, než která byla předmětem odvoláním napadeného rozhodnutí. Podle názoru žalovaného neobstojí ani argumentace výzvou k odstranění vad žádosti, neboť správní orgány jsou vázány podaným návrhem. Do jejich poučovací povinnosti nepatří návod, co by měl účastník řízení učinit, aby dosáhl žádaného výsledku, jak uvádí již konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu. Poučovací povinnost správního orgánu totiž nelze zaměňovat s právem na poskytnutí právních rad. Žalobci výše uvedenou (ne)realizaci druhého nadzemního podlaží uplatnili jako žalobní námitku, nikoli jako změnu záměru v průběhu řízení před správními orgány. Proto námitku nelze považovat za takovou změnu a žalovaný nebyl povinen v souvislosti s touto námitkou žalobce jakkoli vyzívat k předložení nové projektové dokumentace. Závěrem vyjádření žalovaný poukázal na to, že žádost o vydání předmětného územního rozhodnutí byla zamítnuta pro její nesoulad s územně plánovací dokumentací, v dalším plně odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

Řízení před správními orgány

9. Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
10. Žalobci se žádostí ze dne 31. 7. 2017 domáhali vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení ke stavbě „NOVOSTAVBA RD2“ na pozemcích parcelních čísel 2699, 2700/1, 2700/2, 2701, vše v katastrálním území Zbraslav – Strnady.
11. Protože žádost žalobců neobsahovala dostatečné podklady pro posouzení záměru, stavební úřad dne 9. 8. 2017 vyzval žadatele k doplnění žádosti a usnesením vyloučil žádost o povolení stavby ze společného řízení. Stavební řízení bylo přerušeno do nabytí právní moci územního rozhodnutí.

12. Po doplnění žádosti stavební úřad opatřením ze dne 3. 1. 2018 oznámil zahájení územního řízení a rozhodnutím ze dne 16. 3. 2018 žádost zamítl. Toto rozhodnutí bylo zrušeno k odvolání žadatelů rozhodnutím žalovaného odvolacího správního orgánu ze dne 16. 1. 2019 a věc byla vrácena správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu projednání.
13. Dne 28. 3. 2019 zahájil stavební úřad pokračování v řízení a po přezkoumání žádosti rozhodl dne 20. 5. 2019 rozhodnutím č. j. 009464/19/OVDŽP, sp. zn. 014912/17/OVDŽP/Čr, přičemž tímto rozhodnutím žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby opět zamítl.
14. Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že záměrem žadatelů je novostavba částečně podsklepeného rodinného domu o jedné bytové jednotce na místě stávajícího objektu, který bude odstraněn. Umístěn je na uvedených pozemcích, které budou sloučeny a odděleny podle souhlasu sdělením vydaného stavebním úřadem dne 27. 4. 2017 v souladu s geometrickým plánem č. 2984-282/2017. Žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby pro uvedenou stavbu byla zamítnuta pro nesoulad s územně plánovací dokumentací. Správní orgán poukázal na to, že dne 1. 8. 2016 nabylo účinnosti nařízení Rady hl. m. Prahy č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hl. m. Praze (dále též „pražské stavební předpisy“). Dále dne 12. 10. 2018 nabyla účinnosti celoměstsky významná změna územního plánu sídelního útvaru Hlavního města Prahy č. Z-2832/00, přičemž dotčené pozemky v katastrálním území Zbraslav se nacházejí v ploše pro bydlení OB – čistě obytné, kde je stavba rodinného domu v souladu s hlavním využitím. Pro plochu OB, v níž je záměr navržen, je však stanovena kóta míry využití území A, kde je koeficient podlažních ploch 0,2 a koeficient zeleně 0,65. Záměrem žadatelů je stavba rodinného domu na pozemcích o celkové ploše 456 m², celková výměra podlažní plochy je 124 m² a koeficient podlažních ploch je 0,27, tedy větší než 0,20. Z tohoto důvodu správní orgán uzavřel, že záměr žadatelů nevyhovuje stanoveným koeficientům v území s kódem míry využití A z hlediska prostorové regulace a není v souladu s územním plánem.
15. Proti uvedenému rozhodnutí podali žalobci včasné odvolání, ve kterém - stejně jako v podané žalobě - namítali, že stavební úřad nesprávným postupem způsobil průtahy v řízení. Dále žalobci namítli, že stavební úřad věc nesprávně právně posoudil.
16. O podaném odvolání rozhodl žalovaný odvolací orgán žalobou napadeným rozhodnutím, jímž odvolání žalobců zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 20. 5. 2019 potvrdil s odůvodněním, že ze spisového materiálu není patrné, že by stavební úřad způsobil průtahy v řízení. Od doby zahájení řízení do vydání rozhodnutí stavební úřad ve věci řádně postupoval, a pokud měli odvolatelé pochybnosti o postupu stavebního úřadu, měli uplatnit námitku nečinnosti a využít tak svého zákonného práva. Ze spisového materiálu vyplynulo, že odvolatelé nenamítli ani chybný postup stavebního úřadu, ani jeho nečinnost.
17. Pokud jde o zúžení stavebního záměru, žalovaný konstatoval, že v rámci odvolacího řízení nelze zúžit záměr způsobem, jak navrhuje i odvolatelé, neboť jde o zúžení žádosti, které vyžaduje změnu dokumentace, a to by bylo možné provést jen v rámci dalšího řízení ve věci, byla-li by věc vrácena k novému projednání nebo pokud by zúžený záměr mohl být projednán v rámci nového řízení na základě nové žádosti. Odvolací správní orgán neshledal důvod pro postup podle § 90 odstavců 1 až 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, a proto rozhodl, jak ve výroku žalobou napadeného rozhodnutí uvedeno.

Řízení před soudem

18. Usnesením ze dne 9. 3. 2020, č. j. 11A 6/2020 – 18, Městský soud v Praze rozhodl o zastavení řízení ve vztahu mezi žalobkyní Bc. A. Š. a žalovaným, a dále o tom, že ve vztahu mezi žalobkyní Bc. A. Š. a žalovaným žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Důvodem tohoto rozhodnutí soudu byla skutečnost, že žalobkyně Bc. A. Š. neuhradila v soudem stanovené lhůtě soudní poplatek z podané žaloby. Soud proto pokračoval v řízení pouze se žalobcem Ing. arch. P. Š. jako jediným žalobcem.
19. Městský soud v Praze vyrozuměl podle ustanovení § 34 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) osoby zúčastněné na řízení, které mohou v řízení ve věcech správního soudnictví uplatňovat svá práva osob zúčastněných na řízení. Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. jde o osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí a osoby, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí, nejsou-li účastníky a výslovně oznámí, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.
20. Na výzvu ze dne 27. 4. 2020, č. j. 11A 6/2020 - 29, žádná osoba právo osoby zúčastněné na řízení neuplatnila.
21. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a vycházel při tom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že žalobce ani žalovaný správní orgán na výzvu soudu výslovně nepožádali o nařízení ústního jednání, má se za to, že vyjádřili, svůj souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Městský soud v Praze proto postupoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

Včasnost žaloby

22. Ze spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 21. 11. 2019, přičemž žaloba byla u soudu podaná dne 21. 1. 2020. Podle ustanovení § 72 s. ř. s. je lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dva měsíce od doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Žaloba byla tedy podána včas a k tomu oprávněnou osobou.

Žalobní námitka č. 1: průtahy v řízení

23. Žalobce nejdříve namítl, že v řízení před správními orgány došlo k průtahům v řízení, které negativně ovlivnily vyřízení jeho žádosti. Rozpor posuzovaného záměru a územního plánu (což je důvod, proč žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně - poznámka soudu), totiž v době podání žádosti (31. 7. 2017) ani v době vydání původního zamítavého rozhodnutí správního orgánu prvního stupně neexistoval. Žalobce sice nevyužil svého procesního práva uplatnit námitku nečinnosti, avšak žalovaného i správního orgán prvního stupně opakovaně urgoval.
24. Tato námitka je nedůvodná.
25. Podle ustanovení § 87 odst. 4 stavebního zákona musí v případě územního řízení stavební úřad v jednoduchých věcech (zejména lze-li rozhodnout na základě dokladů předložených žadatelem) rozhodnout bez zbytečného odkladu, nejdéle však ve lhůtě do 60 dnů ode dne

zahájení územního řízení. Ve zvlášť složitých případech (např. v případech, kdy je potřeba závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí), musí stavební úřad rozhodnout ve lhůtě do devadesáti dnů.

26. Soud ze správního spisu zjistil, že v posuzovaném případě podal žalobce žádost o zahájení o vydání rozhodnutí o umístění stavby dne 31. 7. 2017. Jelikož však podání žalobce nebylo úplné, vyzval správní orgán prvního stupně žalobce výzvou k doplnění žádosti dne 9. 8. 2017 a řízení přerušil podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu. Žalobce žádost doplnil dne 8. 11. 2017. Správní orgán pokračoval v řízení dne 3. 1. 2018 a dne 16. 3. 2018 vydal rozhodnutí, kterým žádost žalobce zamítl. Podle ustanovení § 65 odst. 2 správního řádu, pokračuje správní orgán v řízení, jakmile odpadne překážka, pro niž bylo řízení přerušeno. Překážka v posuzované věci odpadla dne 8. 11. 2017 (den doplnění žádosti) a správní orgán pokračoval v řízení dne 3. 1. 2018. Soud tak přisvědčil žalobci, že v řízení před správním orgánem prvního stupně došlo k průtahům v řízení.
27. Ze správního spisu dále plyne, že žalobce napadl dne 3. 4. 2018 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odvoláním, kterému bylo dne 16. 1. 2019 vyhověno. Podle § 93 odst. 1 správního řádu se pro řízení o odvolání obdobně použije ustanovení hlavy VI správního řádu. V ustanovení § 71 této hlavy je stanovena lhůta pro vydání rozhodnutí, podle které je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bezodkladně, popř. do třiceti dnů od zahájení řízení (k této lhůtě je možné připočítat dalších třicet dnů, pokud jde např. o zvlášť složitý případ). Soud má tedy za prokázané, že i v tomto případě k průtahům v řízení došlo, jelikož byla zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí o odvolání podle § 71 správního řádu překročena.
28. Podle § 78 odst. 1 s. ř. s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení, je-li žaloba důvodná. Vady řízení jsou definovány v ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s. Podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. patří mezi vady řízení podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.
29. Judikatura správních soudů však došla k závěru, že samotné průtahy v řízení nemají relevanci z hlediska zákonnosti napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) v rozsudku ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6A 171/2002 - 41, uvedl, že *„Průtahy v řízení lze charakterizovat jako nečinnost správního orgánu. Procesní ochrana proti této nečinnosti musí směřovat k jejímu ukončení, tj. k tomu, aby správní orgán ve věci jednal a rozhodl. Průtahy v řízení nemají zpravidla vliv na zákonnost meritorního rozhodnutí. Z těchto důvodů nelze rozhodnutí správního orgánu zrušit pouze pro průtahy v řízení.“*
30. Toto rozhodnutí bylo následně potvrzeno dalšími rozhodnutími NSS. Tak např. v rozsudku ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7Azs 313/2015 – 35, NSS uvedl, že *„Pokud stěžovatel poukazoval na průtahy ve správním řízení, Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6A 171/2002 - 5, vyslovil závěr, že „... průtahy v řízení nemají relevanci z hlediska zákonnosti napadeného rozhodnutí, neboť průtahy v řízení lze charakterizovat jako nečinnost státního orgánu, kde procesní ochrana proti této nečinnosti musí směřovat k tomu, aby tato nečinnost skončila, tj. aby státní orgán ve věci jednal a rozhodl. Již z povahy věci proto není možno zrušit vydané rozhodnutí státního orgánu – tedy vyústění jeho procesní aktivity ve formě vydání individuálního právního aktu - pouze z důvodu namítaných průtahů v řízení, neboť takový postup by odporoval samotné logice takto namítané protizákonnosti.“ Nejvyšší správní soud v dané věci nemá důvod se jakkoliv od tohoto právního názoru odklonit.“* Všechny zde citované rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné i na www.nssoud.cz.

31. Městský soud v Praze k této žalobní námitce uzavírá, že z průtahů v řízení nelze automaticky dovozovat nezákonnost meritorního rozhodnutí, kdy s existencí průtahů zákon nespojuje závěr o nezákonnosti rozhodnutí a tedy i důvod jeho zrušení soudem. Je tomu tak proto, že žalobce měl možnost se v řízení bránit v souladu s ustanovením § 80 správního řádu podnětem k nadřízenému správnímu orgánu (tzv. námitkou nečinnosti), což však neučinil.
32. Zároveň soud došel k závěru, že správní orgány nepochybily, když posuzovaly právní a skutkový stav ke dni vydání rozhodnutí, a nikoliv ke dni podání žádosti. Podle rozsudku NSS ze dne 25. 9. 2008, č. j. 6 As 23/2006-98, je pro rozhodnutí o návrhu na umístění stavby rozhodnutý právní a skutkový stav v době jeho vydání. V tomto rozsudku je uvedeno: *„Pokud došlo po podání návrhu na vydání rozhodnutí o umístění stavby ke změně územně plánovací dokumentace, je podkladem pro vydání územního rozhodnutí (§ 37 odst. 1 zákona stavebního zákona z roku 1976) již tato změněná územně plánovací dokumentace, nikoliv ta, která platila v době podání návrhu.“* Obdobně rozhodl NSS i v rozsudku ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 As 73/2011-316: *„Při posuzování souladu žádosti o změnu územního rozhodnutí s územněplánovací dokumentací [§ 90 písm. a) stavebního zákona z roku 2006] je třeba vycházet z územněplánovací dokumentace platné v době rozhodování stavebního úřadu o této žádosti, nikoliv z územněplánovací dokumentace platné v době vydání původního územního rozhodnutí.“*

Žalobní námitka č. 2: změna žádosti v průběhu odvolacího řízení

33. Žalobce dále namítl, že se v průběhu odvolacího řízení rozhodl pro zúžení záměru podle ustanovení § 45 odst. 4 správního řádu (nerealizaci druhého nadzemního podlaží stavby), aby vyhověl požadavkům nově schválené změně územního plánu. Žalovaný však zúžení záměru v odvolacím řízení neumožnil.
34. Tuto námitku soud shledal důvodnou.
35. Podle § 45 odst. 4 správního řádu může žadatel zúžit předmět své žádosti nebo vzít žádost zpět. Z dispoziční zásady tedy plyne, že tak jako je ve výlučné dispozici žadatele vlastní podání žádosti, je v jeho dispozici rovněž dodatečné zúžení předmětu žádosti i její úplné zpětvzetí (HRABÁK, J. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou*. Komentář k § 45. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018). Toto právo však nelze uplatnit v době od vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně do zahájení odvolacího řízení. Z tohoto výslovného zákonného ustanovení jasně plyne, že zúžení či zpětvzetí žádosti je možné učinit nejen v prvostupňovém řízení, ale také v řízení před odvolacím správním orgánem. K tomuto závěru ostatně došla i odborná právní literatura (např. Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: *Správní řád. Komentář*. Komentář k § 45. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019). Soud tak nesouhlasí s interpretací žalovaného, že žádost nejde zúžit v odvolacím řízení.
36. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě namítl, že vzhledem k tomu, že v případě zúžení žádosti by byla nutná nová projektová dokumentace, bylo by možné zúžení žádosti provést až v případě dalšího řízení před správním orgánem prvního stupně, popř. by mohl být zúžený záměr projednán až v rámci úplně nové žádosti. Kromě toho žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobce, že měl žalobce vyzvat k odstranění vad žádosti podle § 45 odst. 2 správního řádu, jelikož dle judikatury nelze poučovací povinnost zaměňovat s právem na poskytnutí právních rad.

37. S takovou interpretací žalovaného však soud nesouhlasí. Podle ustanovení § 37 odst. 1 správního řádu, se podání posuzuje podle svého skutečného obsahu bez ohledu na to, jak je označeno. Správní orgán je tak vždy povinen zkoumat obsah podání a podle toho s podáním nakládat. Podle ustanovení § 45 odst. 2 nemá-li žádost předepsané náležitosti, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě.
38. Ze správního spisu plyne, že žalobce podal odvolání dne 5. 6. 2019. Tímto dnem tedy bylo zahájeno odvolací řízení. Dne 18. 6. 2019 své odvolání doplnil o podrobné odůvodnění. V tomto odůvodnění žalobce mj. navrhl zúžit stavební záměr tak, aby vyhovoval příslušným limitům, které byly nově stanoveny změnou územního plánu. Z tohoto podání tak bylo naprosto zřejmé, že žalobce navrhuje zúžit předmět své žádosti, aby tak dosáhl co nejrychleji svého cíle, tj. získal územní rozhodnutí pro stavbu rodinného domu. Vzhledem k tomu, že předcházející řízení trvalo od doby podání žádosti (červenec 2017) téměř dva roky, je taková snaha žalobce naprosto pochopitelná. V daném případě tak měl žalovaný tuto část odůvodnění odvolání posuzovat podle svého obsahu, tj. jako žádost o zúžení předmětu žádosti a podle toho s ní nakládat. Takový postup by byl plně v souladu s § 45 odst. 4 správního řádu, podle kterého nelze zúžit předmět žádosti v době od vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně do zahájení odvolacího řízení. Odvolací řízení totiž bylo v daném případě zahájeno už dne 5. 6. 2019. Pokud by následně žalovaný dospěl k závěru, že je nutné doplnit podklady pro rozhodnutí o novou projektovou dokumentaci, měl žalobce vyzvat k odstranění vad žádosti podle § 45 odst. 2 správního řádu. Takový postup by byl ostatně zároveň v souladu se zásadou procesní ekonomie (§ 6 odst. 2 správního řádu). Vyzvání k odstranění vad žádosti je povinností žalovaného jakožto správního orgánu, která jasně vyplývá ze správního řádu, a nejedná se o „*poskytování právních rad*“, jak dovozuje ve svém vyjádření k žalobě žalovaný.

Závěr a náklady řízení

39. Vzhledem k výše uvedenému, tak soud došel k závěru, že žalovaný v řízení pochybil, když neposuzoval žádost žalobce o zúžení předmětu záměru podle obsahu této žádosti. Z právních předpisů vyplývá, že předmět žádosti lze zúžit i během odvolacího řízení. Chybným postupem žalovaného tak došlo v řízení k vadě, která měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Pokud by totiž žalovaný postupoval v souladu se zákonem a umožnil žalobci zúžit žádost v rámci odvolacího řízení, došlo by velmi pravděpodobně ke kladnému vyřízení jeho žádosti, jelikož by už záměr nebyl v rozporu s územním plánem. Vzhledem k tomu soud zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení podle § 78 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení bude muset žalovaný meritorně posoudit žalobcovu žádost o zúžení záměru a případně ho vyzvat k odstranění vad žádosti podle § 45 odst. 2 správního řádu. Právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku je žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán.
40. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl v této věci plný úspěch. Náhrada nákladů řízení ve výši 9 800 Kč představuje žalobcem zaplacený soudní poplatek z podané žaloby ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem, tj. dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby) po 3 100

Kč za úkon dle § 11 odst. 1 na základě § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů a dva režijní paušály po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu).

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 1. července 2020

Mgr. Marek B e d ř i c h v. r.
předseda senátu