



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Věry Šimůnkové ve věci

žalobců: a) J. B.
b) K. B.
c) Petr Bárta

všichni bytem S., S.
všichni zastoupeni advokátkou Mgr. Michaelou Kopeckou,
sídlem Chodská 1281/30, Praha

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 2. 2016, č. j. X,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

Odůvodnění:

1. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou s účinky ke dni 4. 5. 2016 se žalobci domáhají zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 2. 2016, č. j. X (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto jejich odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městysu Štěchovice ze dne 26. 11. 2015, č. j. X (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobců o vydání rozhodnutí o umístění stavby pavilónu přístaviště a oplocení na pozemku p. č. X v k. ú. P. u S. (dále jen „záměr“).
2. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabýval především námitkami žalobců. Uvedl, že nedodržení soudem stanovené lhůty k vydání rozhodnutí nic nemění na jeho věcné správnosti. Stavební úřad nepostupoval podle § 100 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Okruh účastníků řízení se v pokračujícím řízení nezměnil. Dále žalovaný uvedl, že výzva stavebního úřadu ze dne 28. 1. 2015, č. j. X, je dostatečně srozumitelná, přestože zde chybí název jednoho z citovaných právních předpisů. Dále uvedl, že po provedení soudního přezkumu již není účelné se zabývat námitkou ohledně označení žádosti žalobců jako žádosti o územní souhlas, nikoliv územní rozhodnutí. Dále uvedl, že opomenutí uvedení názvu právního předpisu v odůvodnění rozhodnutí nemá vliv na jeho zákonnost, neboť je zřejmé, že se jednalo o stavební zákon a tato chyba se nachází pouze v odůvodnění. Nemá na ni ani vliv, že se stavební úřad dopustil chyby v psaní uvedením zákona č. 500/2006 Sb. namísto zákona č. 500/2004 Sb. Konečně uvedl, že stavební úřad při svém rozhodování, včetně posuzování souladu záměru s cíli a úkoly územního plánování, vycházel z právního a skutkového stavu ke dni vydání svého rozhodnutí. Žádost žalobců by navíc nebyla v souladu ani s územním plánem platným v době podání jejich žádosti.
3. Žalobci v žalobě namítli, že žalovaný v rozporu s rozsudkem Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) ze dne 4. 9. 2014, č. j. X (všechna rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz), vrátil věc stavebnímu úřadu k novému projednání. NSS totiž v tomto rozsudku rozhodl o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V tom je podle jejich názoru rozdíl, neboť NSS věc vrátil do stavu určeného právními a věcnými poměry, které existovaly v době, kdy mělo být rozhodnutí o žádosti žalobců vydáno stavebním úřadem. V tomto dalším řízení je podle žalobců nutno analogicky aplikovat ustanovení správního řádu o přezkumném řízení, zejména § 96 odst. 2 správního řádu. Naopak při novém projednání se analogicky použijí ustanovení o obnově řízení, tj. § 100 a násl. správního řádu. Dále namítli, že stavební úřad nedodržel lhůtu k vydání rozhodnutí, neboť přestože mu byla žádost žalobců doručena dne 17. 3. 2009, do 16. 5. 2009 o ní nerozhodl. Stavební úřad opřel prvoinstanční rozhodnutí o skutečnosti, které nastaly až po 1. 1. 2010, tj. poté, co uplynula lhůta pro vydání rozhodnutí o žádosti žalobců. Nelze připustit, aby doba rozhodování správního orgánu byla dána jeho libovůlí. Konečně žalobci namítli nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný se nevypořádal s jejich odvolacími námitkami, zejména s námitkou soustavného porušování lhůt a procesních právních předpisů stavebním úřadem a s námitkou správnosti a úplnosti podkladů žádosti žalobců.

4. Žalovaný ve svém vyjádření zejména zopakoval odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dále uvedl, že usnesení stavebního úřadu ze dne 6. 4. 2009, č. j. X, o projednání záměru žalobců v územním řízení zůstává v platnosti. Lhůta k vydání rozhodnutí o žádosti žalobců o vydání územního souhlasu neuplynula, neboť věc byla žalovaným vrácena k novému projednání v územním řízení. Konečně uvedl, že stavební úřad nerozhodoval v novém řízení, a že obnovu řízení podle § 100 správního řádu nelze směřovat s vrácením věci k novému projednání.
5. Žalobkyně a) a b) v replice uvedly, že od května 2010 je v platnosti opatření obecné povahy zastupitelstva obce S. č. X, kterým byla vydáno územní opatření o stavební uzávěře (dále jen „stavební uzávěra“), které zahrnuje i oblast plánovaného umístění záměru. Pokud by žalovaný o žádosti žalobců rozhodl řádně a včas, nebylo by jeho rozhodnutí touto stavební uzávěrou nijak ovlivněno. Dále uvedly, že stavební uzávěra trvá již šest let. Byla odůvodněna přípravou nového územního plánu, který však stále nebyl vydán. Zastupitelstvo obce Slapy fakticky nahrazuje činnost stavebního úřadu, neboť na téměř všech zasedáních rozhoduje o výjimkách ze stavební uzávěry. Tento systém je netransparentní, neboť rozhodnutí zastupitelstva nejsou odůvodněna. Možnost výstavby tak závisí na libovůli obce, která tento stav svou pasivitou při přípravě územního plánu protahuje. Žalobkyně též odkázaly na rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2012, č. j. X, podle kterého jsou soudy oprávněny přezkoumat zákonnost podkladového opatření obecné povahy a případně jej neaplikovat. Záměr žalobek přitom není v rozporu s využitím daného území, naopak bude sloužit k tradičnímu využití pozemků, tj. k rekreaci, s čímž počítá i návrh územního plánu. Dále poukázaly na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. X (publ. pod č. X Sb. NSS), a rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2011, č. j. X (publ. pod č. X Sb. NSS).
6. Během ústního jednání dne 12. 4. 2018 setrvali účastníci na svých stanoviscích vyjádřených v předchozích písemných podáních. Zástupkyně žalobců k tomu doplnila, že v replice k vyjádření žalovaného bylo odkazováno především na použitelnou soudní judikaturu.
7. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 17. 3. 2009 bylo stavebnímu úřadu doručeno oznámení žalobců o záměru v území podle § 96 stavebního zákona. Jednalo se o stavbu pavilónu přístaviště o zastavěné ploše 25 m² bez přípojek na inženýrské síť a oplocení na pozemku p. č. X v k. ú. P. u S.. Usnesením ze dne 6. 4. 2009, č. j. X, stavební úřad rozhodl podle § 96 odst. 4 stavebního zákona o projednání záměru v územním řízení. Usnesením ze dne 21. 12. 2009, č. j. X, stavební úřad zastavil společné územní a stavební řízení vedené ve věci žádosti žalobců podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Odvolání žalobců proti tomuto usnesení žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 25. 2. 2010, č. j. X. Žalobci podali proti tomuto rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 13. 9. 2013, č. j. X, zamítl. Proti tomuto rozsudku se žalobci bránili kasační stížností, které NSS rozsudkem ze dne 4. 9. 2014, č. j. X, vyhověl a rozsudek Městského soudu v Praze a jemu předcházející rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
8. V návaznosti na zrušující rozsudek NSS vydal žalovaný dne 14. 10. 2014 rozhodnutí, č. j. X, jímž zrušil usnesení stavebního úřadu ze dne 21. 12. 2009 a věc mu vrátil k novému projednání. Výzvou ze dne 28. 1. 2015, č. j. X, stavební úřad žalobce vyzval k doplnění údajů a podkladů k jejich žádosti a současně usnesením z téhož dne řízení přerušil do 28. 2. 2015. Dne 2. 6. 2015 podala žalobkyně a) u zdejšího soudu žalobu

na ochranu proti nečinnosti stavebního úřadu, které soud rozsudkem ze dne 11. 11. 2015, č. j. X, vyhověl a uložil stavebnímu úřadu rozhodnout ve věci do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Stavební úřad následně vydal rozhodnutí ze dne 26. 11. 2015, č. j. X, jímž žádost žalobců o vydání rozhodnutí o umístění záměru zamítl podle § 92 odst. 2 stavebního zákona. Proti prvoinstančnímu rozhodnutí podali žalobci odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil.

9. Soud shledal nadbytečným provedení důkazů označených žalobci v žalobě a žalobkyněmi a) a b) v replice, neboť veškeré skutečnosti rozhodné pro posouzení věci vyplynuly z obsahu správního spisu a provádění navržených důkazů by tedy bylo nadbytečné.
10. Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, v rozsahu napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
11. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. Lze obecně uvést, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu může spočívat v nedostatku důvodů, anebo v jeho nesrozumitelnosti [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů napadeného rozhodnutí se primárně týká nedostatků odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, jehož náležitosti vyplývají z § 68 správního řádu. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se bude jednat zejména tehdy, pokud z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu není patrné, proč správní orgán rozhodl způsobem uvedeným ve výroku rozhodnutí nebo jak se vypořádal s připomínkami a námitkami účastníků řízení.
12. Žalobci jen obecně namítli, že se žalovaný nevypořádal s jejich odvolacími námitkami a dále odkázali na blíže nespecifikované námitky ohledně soustavného porušování lhůt a procesních právních předpisů stavebním úřadem a ohledně správnosti a úplnosti podkladů žádosti žalobců. Soud konstatuje, že z obecného hlediska se nejeví, že by žalovaný některé odvolací námitky žalobců pominul, naopak se jimi podrobně zabýval, a to na stranách 7 až 10 napadeného rozhodnutí. Přitom se zabýval i námitkou porušení lhůty určené rozsudkem zdejšího soudu ze dne 11. 11. 2015, č. j. X, k níž na str. 7 svého rozhodnutí uvedl, že k porušení této lhůty sice mohlo dojít, avšak to nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí. K námitce ohledně uplynutí zákonné lhůty k vydání rozhodnutí o žádosti žalobců, pak žalovaný na str. 10 uvedl, že záměr žalobců by byl v rozporu i s územním plánem z roku 1958. Žalobcům zároveň na str. 7 a 9 opakovaně vysvětlil, že důvodem pro zamítnutí jejich žádosti byl nesoulad s cíli a úkoly územního plánování (nikoliv tedy nedostatky žádosti) a upozornil je, že stavební úřad rozhodoval podle právního a skutkového stavu v době vydání svého rozhodnutí. Je tedy zřejmé, proč žalovaný nepovažoval za relevantní případnou nezákonnost výzvy ze dne 28. 1. 2015 k doplnění podkladů a údajů jejich žádosti, která měla podle žalobců být způsobena jejím vydáním po konci zákonné lhůty k vydání rozhodnutí, a taktéž proč k námitkám žalobců ohledně úplnosti jejich žádosti na str. 7 svého rozhodnutí uvedl, že jejich polemika není podstatná pro nynější rozhodování. Soud proto shledal námitku nepřezkoumatelnosti nedůvodnou.

13. Soud se dále zabýval zbývajících žalobními námitkami. Byť jsou místy jen obtížně srozumitelné, je z nich zřejmé, že jejich podstatou je názor žalobců, že žalovaný, resp. stavební úřad, měli rozhodovat podle skutkového a právního stavu v roce 2009. Tak tomu ale v žádném případě není. Podle konstantní judikatury NSS totiž správní řízení stojí na obecné zásadě, že správní orgány rozhodují podle skutkového a právního stavu ke dni vydání svého rozhodnutí (srov. např. body 25 až 27 rozsudku NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. X). Tato zásada se uplatní nejen v řízení před správním orgánem I. stupně, ale samozřejmě i v řízení odvolacím (srov. bod 36 rozsudku NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. X, publ. pod č. X Sb. NSS) a stejně tak v pokračujícím řízení poté, co bylo rozhodnutí správního orgánu zrušeno soudem a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení (srov. body 10 až 12 rozsudku NSS ze dne 27. 8. 2015, č. j. X). Proto také judikatura umožňuje, aby se v případě skutkových a právních změn nastalých po zrušujícím rozsudku správního soudu správní orgán odchýlil od právního názoru v něm vyjádřeném (srov. např. bod 23 rozsudku NSS ze dne 25. 8. 2016, č. j. X), který je pro něj jinak závazný (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
14. Není tedy pravda, jak se žalobci domnívají, že mezi vrácením věci k dalšímu řízení soudem a vrácením věci k novému projednání odvolacím správním orgánem existuje rozdíl spočívající v tom, že pouze ve druhém případě správní orgán následně rozhoduje podle aktuálního skutkového a právního stavu. Žalovaný postupoval správně, pokud věc vrátil stavebnímu úřadu k „novému projednání“, ostatně, správní řád v § 90 odst. 1 písm. b) ani jinou formulaci výroku nepřipouští. Žalobci se taktéž mylí ve svém názoru, že stavební úřad (resp. žalovaný) postupoval podle ustanovení správního řádu o obnově řízení, neboť oba správní orgány se toliko řídily výše zmíněnou obecnou zásadou, která se uplatní vždy, kdy zákon výslovně nestanoví jinak (srov. bod 12 výše citovaného rozsudku NSS, sp. zn. X). Na „další řízení“, které ve věci následuje po zrušení rozhodnutí odvolacího správního orgánu, jako tomu bylo v nyní projednávaném případě, se nevztahují (ani analogicky) ustanovení správního řádu o přezkumném řízení, neboť celá věc se vrací do fáze řízení před vydáním soudem zrušeného rozhodnutí tj. do odvolacího správního řízení (srov. např. bod 17 rozsudku NSS ze dne 8. 10. 2015, č. j. X). Soud jen poznamenává, že ani analogická aplikace těchto ustanovení, zejména § 96 odst. 2 správního řádu, by žalobcům nepřinesla kýžený výsledek. Výjimka zde zakotvená je totiž výslovně omezena jen na posouzení souladu přezkoumávaného rozhodnutí s právními předpisy. Jinak řečeno, pokud by v přezkumném řízení správní orgán sám ve věci rozhodoval (měnil přezkoumávané rozhodnutí podle § 97 odst. 3 správního řádu), řídil by se již opět uvedenou obecnou zásadou, tj. vycházel by z právního a skutkového stavu v době vydání svého rozhodnutí.
15. Přisvědčit nelze ani námitkám žalobců ohledně porušování zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí. Lhůty podle § 71 správního řádu jsou pouze pořádkové a jejich nedodržení samo o sobě nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2012, č. j. X, publ. pod č. X Sb. NSS, či obdobně bod 9 rozsudku NSS ze dne 27. 8. 2013, č. j. X). Není ani důvodem k vybočení ze shora uvedené obecné zásady, že pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, a to i v případě, že by překročení lhůt bylo způsobeno liknavým postupem správního orgánu a výsledné rozhodnutí by v důsledku toho bylo pro účastníka nespravedlivé (srov. body 15 až 22 rozsudku NSS ze dne 18. 1. 2018, č. j. X, v němž NSS řešil situaci, kdy byla zamítnuta žádost žadatelky o pobytové

oprávnění, neboť mj. v důsledku pomalého postupu správních orgánů přestala v průběhu řízení splňovat zákonné požadavky pro jeho udělení). Takový postup by totiž byl v rozporu se zásadami právní jistoty a předvídatelnosti rozhodování (srov. body 17 až 19 tohoto rozsudku). Doba vydání rozhodnutí pak není, jak žalobci správně tvrdí, na libovůli správního orgánu, neboť proti jeho nečinnosti se lze bránit žádostí o vydání opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu a poté případně žalobou na ochranu proti nečinnosti podle § 79 a násl. s. ř. s., již ostatně žalobkyně a) využila. Splnění povinnosti k vydání rozhodnutí ve věci uložené rozsudkem soudu se lze nadto domáhat návrhem na soudní výkon rozhodnutí podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, popř. exekučním návrhem podle zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti, ve znění pozdějších předpisů (viz J., L., P., M., V., P., Z., J., B., D., Š., P. *Soudní řád správní. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. B., 2013, s. X). Soud proto námitky žalobců shledal nedůvodnými.

16. Pokud jde o námitky proti zákonnosti stavební uzávěry, které žalobkyně a) a b) vznesly ve své replice doručené soudu dne 31. 10. 2016, je nutno konstatovat, že byly uplatněny až po uplynutí lhůty k podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Podle § 71 odst. 2 věty druhé s. ř. s. přitom jen v této lhůtě lze žalobu rozšířit o další žalobní body. Vzhledem k tomu, že samotná žaloba neobsahuje, a to ani náznakem, argumentaci směřující proti zákonnosti stavební uzávěry, nelze než konstatovat, že se jedná o rozšíření žalobních bodů, k němuž došlo až po uplynutí koncentrační lhůty podle § 71 odst. 2 věty druhé s. ř. s. Nejednalo se tedy pouze o uvedení relevantní judikatury, jak uvedla zástupkyně žalobců při ústním jednání. Soud se proto těmito námitkami nemohl zabývat. Jen na okraj však soud uvádí, že žalobkyněmi citované závěry vyslovené rozsudku NSS ze dne 29. 11. 2012, č. j. X, byly později překonány usnesením rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 9. 2016, č. j. X (publ. pod č. X Sb. NSS), kterým došlo k odlišení abstraktního soudního přezkumu opatření obecné povahy na návrh podaný podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s. a tzv. incidenční přezkum opatření obecné povahy podle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s. V daném případě by přicházel v úvahu incidenční přezkum opatření obecné povahy (stavební uzávěry). Jak však plyne z bodu 21 usnesení rozšířeného senátu, návrh podle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s. musí být podán ve lhůtě k podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s., která, jak bylo výše uvedeno, v době podání repliky již uplynula. Předmětný žalobní bod byl uplatněn opožděně a soud tedy neměl důvod vyzývat žalobce (srov. bod 28 usnesení rozšířeného senátu) k upřesnění, zda se domáhají návrhem podle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s. zrušení předmětné stavební uzávěry, neboť otázka zákonnosti stavební uzávěry není pro vypořádání řádně a včas uplatněných žalobních bodů relevantní. Tímto postupem přitom nedošlo k nezákonnému odepření práva žalobců na soudní ochranu v důsledku retroaktivního působení závěrů vyslovených v citovaném usnesení rozšířeného senátu, neboť ani žalobci zmiňovaný rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2012, č. j. X, neumožňoval, aby se soud zabýval přezkumem opatření obecné povahy nad rámec řádně a včas uplatněných žalobních bodů. Není proto důvodu upouštět od tohoto požadavku ani po změně soudní judikatury.
17. S ohledem na shora uvedené závěry soud žalobu zamítl jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

18. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., z něhož plyne, že právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem má účastník, který byl ve věci plně úspěšný. Žalobci nebyly ve věci ani z části úspěšné, náhrada nákladů řízení jim proto nenáleží. Žalovaný byl sice plně úspěšný, žádné náklady mu však v řízení před soudem nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly a přiznání jejich náhrady ani nepožadoval.

Poučení :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

Praha 12. dubna 2018

Mgr. Jitka Zavřelová v.r.
předsedkyně senátu