



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **STROJMETAL KAMENICE, a. s.**, se sídlem Ringhofferova 66, Kamenice, zastoupeného JUDr. Tomášem Pelikánem, advokátem, se sídlem Dušní 22, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, odbor územního a stavebního řízení, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 6. 2005, č. j. ÚSŘ/2158/05/Cha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 5. 2008, č. j. 10 Ca 40/2008 - 77,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Žalobce podal kasační stížnost proti shora označenému rozsudku městského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 6. 2005, č. j. ÚSŘ/2158/05/Cha. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Obecního úřadu Kamenice, stavebního odboru (dále jen „stavební úřad“), kterým tento stavební úřad dne 15. 3. 2005 zastavil územní řízení o umístění souboru staveb označených v souhrnném názvu jako „Hala technologie HCM“ na blíže specifikovaných pozemcích v k. ú. Těptín, v obci Kamenice.

Ze spisového materiálu vyplývá, že v daném případě došlo v průběhu územního řízení ke zpochybnění závěru zjišťovacího řízení Krajského úřadu Středočeského kraje (který stavební záměr vyhodnotil tak, že nepodléhá procesu EIA) u Ministerstva životního

prostředí. Stavební úřad následně obdržel přípis Ministerstva životního prostředí ze dne 4. 3. 2004, kterým je - zjednodušeně řečeno - konstatována nesprávnost předchozího závěru zjišťovacího řízení Krajského úřadu Středočeského kraje, a po vydání nového závěru zjišťovacího řízení Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 5. 3. 2004 bylo územní řízení rozhodnutím ze dne 9. 3. 2004 přerušeno za účelem doložení posouzení záměru v procesu EIA. Lhůta k doložení požadovaného podkladu byla stanovena do 9. 3. 2005. Když nebyly po roce výsledky procesu EIA doloženy, stavební úřad územní řízení rozhodnutím ze dne 15. 3. 2005 podle § 35 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., stavebního zákona, v tehdy platném znění (dále jen „stavební zákon“) zastavil. Výsledky procesu EIA v té době ještě nebyly vydány - byly stavebníkem převzaty na Krajském úřadě teprve dne 21. 3. 2005 a dne 22. 3. 2005 byly odevzdány na stavebním úřadě.

Městský soud v Praze vyšel při svém posouzení věci z toho, že stavební úřad zvolil adekvátní postup, který byl nejen v souladu s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 stavebního zákona, ale i § 11 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, v tehdy platném znění (dále jen „správní řád“). Městský soud ve svém rozhodnutí věc vyhodnotil tak, že v případě přerušení řízení se - vzdor uplatněné námitce podjatosti vůči vyřizující pracovníci stavebního úřadu - nejednalo o neplatný či nesprávný procesní krok, neboť to byl úkon, který nesnesl odkladu (ve smyslu § 11 odst. 2 správního řádu). Tento úkon bylo třeba učinit neprodleně, aby řízení mohlo být skončeno bez zbytečných průtahů. Rozhodnutí o přerušení řízení ze dne 9. 3. 2004 dále nebylo předčasné, protože již dne 8. 3. 2004 (kdy byl stavebnímu úřadu doručen přípis Ministerstva životního prostředí o nedostatečnosti dosavadního závěru zjišťovacího řízení) musel stavební úřad mít povědomost, že podklady shromážděné ve spise bude nutno doplnit. Jako hypotetickou, ničím nepodloženou a neprokázanou vyhodnotil soud námitku, že se stavební úřad nemohl dozvědět o novém závěru zjišťovacího řízení před vydáním rozhodnutí o přerušení řízení z internetových stránek. Ve vztahu k další žalobní námitce, že nebylo možno splnit podmínku danou stavebním úřadem ve stanovené lhůtě 12 měsíců, městský soud uvedl, že stavební úřad postupoval plně podle § 35 odst. 3 stavebního zákona a jinak ani postupovat nemohl. K námitce neústavnosti tohoto ustanovení soud uvedl, že zmiňované ustanovení, kterým je stanovena maximální délka přerušení územního řízení na 12 měsíců, má za cíl dosáhnout legitimního zájmu, aby stavebník před podáním návrhu byl veden k podání úplných podkladů. Rovněž tato právní úprava směřuje k ochraně aktuálnosti stanovisek a podkladů dokládáných v řízení ve značném množství. Soud tedy neshledal úpravu neústavní. Krajský soud proto žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. Rozhodnutí o přerušení řízení z 9. 3. 2004 bylo podle stěžovatele neplatné, neboť bylo vydáno před doručením závěru zjišťovacího řízení vydaného Krajským úřadem Středočeského kraje - tedy pouze na základě přípisu Ministerstva životního prostředí, jež však nebylo ve věci příslušným orgánem a uvedený přípis ani povahu závěru zjišťovacího řízení nemá. Porušen tak byl § 46 správního řádu. Toto rozhodnutí o přerušení řízení je dále neplatné i z toho důvodu, že dne 8. 3. 2004 byla podána námitka podjatosti. Rozhodnutí o přerušení řízení přitom nebylo úkonem, který by nesnesl odkladu. Dále stěžovatel uvádí, že zde reálně existovala nemožnost splnění dodání závěru zjišťovacího řízení do 9. 3. 2005, když proces posuzování vlivu na životní prostředí trval - bez zavinění stěžovatele - déle - posouzení záměru bylo převzato na Krajském úřadě dne 21. 3. 2005 a dne 22. 3. 2005 bylo odevzdáno na stavebním úřadě.

Výstavba objektu je přitom projektem zásadní důležitosti v daném regionu. Z procesní opatrnosti stěžovatel podal v řízení i žádost o prominutí zmeškání lhůty dle § 28 správního řádu. Stěžovatel tvrdí, že byly splněny zákonné náležitosti této žádosti a existují závažné a objektivní důvody zmeškání lhůty (viz výše - délka procesu EIA bez zavinění stěžovatele přesáhla stanovený časový úsek). V tomto směru navíc stěžovatel namítá, že se soud nevypořádal s jeho námitkou, že byly dány důvody pro aplikaci § 28 správního řádu. Stěžovatel svou kasační stížnost opírá výslovně o § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., z textu stížnosti je však zřejmé, že uplatňuje i důvody dle § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. V závěru kasační stížnosti navrhl stěžovatel zrušení rozsudku Městského soudu v Praze a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalovaný se k věci vyjádřil tak, že se ztotožňuje s rozhodnutím, i s odůvodněním soudu. K námitce, že rozhodnutí o přerušení řízení z 9. 3. 2004 je neplatné, neboť bylo vydáno na základě přípisu Ministerstva životního prostředí jakožto nepřislušného orgánu, žalovaný uvedl, že za situace, kdy stavební úřad obdržel doporučení ústředního orgánu státní správy odpovědného za ochranu životního prostředí o potřebnosti záměr projednat v procesu EIA a nepokračovat v územním řízení, stavební úřad nemohl postupovat jinak, než jak postupoval. Ustanovení § 46 správního řádu nemohlo být porušeno - ostatně jednalo se o rozhodnutí podle stavebního zákona (speciálního předpisu), ne správního řádu (obecný předpis). Rozhodnutí také nemůže být neplatné - lhůty k přezkumu již uplynuly. Žalovaný dále odkázal na § 35 odst. 3 stavebního zákona s tím, že stavební úřad není oprávněn zkoumat, z jakých důvodů došlo k překročení lhůty - důvody jsou právně nerozhodné. Citované ustanovení § 35 odst. 3 stavebního zákona je navíc předpisem speciálním vůči správnímu řádu - nešlo proto využít § 28 správního řádu pro prodloužení lhůty. V závěru žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost pro nedůvodnost zamítl.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda kasační stížnost splňuje zákonné náležitosti a shledal, že z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, v jakém rozsahu a z jakých důvodů stěžovatel jím označené rozhodnutí krajského soudu napadá (§ 106 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“). Kasační stížnost podal účastník řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel v ní uplatňuje přípustný důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Kasační stížnost je tedy přípustná a vykazuje zákonné minimum náležitostí nezbytných k tomu, aby mohla být věcně projednána.

Napadené soudní rozhodnutí Nejvyšší správní soud přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Po přezkoumání kasační stížnosti Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost není důvodná.

Klíčové pro posouzení předmětné věci je ustanovení § 35 odst. 3 stavebního zákona: „Neposkytuje-li předložený návrh dostatečný podklad pro posouzení umístění navrhované stavby nebo jiného opatření v území (§ 32), zejména vlivů na životní prostředí, vyzve

stavební úřad navrhovatele, aby návrh v přiměřené lhůtě, maximálně však 12 měsíců, doplnil potřebnými údaji nebo podklady, a upozorní jej, že jinak územní řízení zastaví. Nedoplní-li navrhovatel návrh na vydání územního rozhodnutí požadovaným způsobem ve stanovené lhůtě, stavební úřad územní řízení zastaví. Lhůtu o přerušení územního řízení nelze prodloužit dalším rozhodnutím.“ Nejprve k zákonnosti rozhodnutí o přerušení řízení: V daném případě bylo územní řízení přerušeno za účelem doložení posouzení záměru v procesu EIA. Je zjevné, že dispozice právní normy (v kontextu s § 29 správního řádu) je za uvedených okolností naplněna, neboť předložený návrh (citace) „neposkytoval dostatečný podklad pro posouzení umístění navrhované stavby, zejména vlivů na životní prostředí“. K námitce neplatnosti rozhodnutí o přerušení řízení z toho důvodu, že bylo vydáno před doručením závěru zjišťovacího řízení vydaného Krajským úřadem Středočeského kraje - tedy pouze na základě přípisu Ministerstva životního prostředí, soud konstatuje, že neshledává tyto okolnosti za zásadní a rozhodné pro případné konstatování nezákonnosti - či dokonce neplatnosti! - rozhodnutí o přerušení řízení. Stavební úřad k doložení tohoto podkladu vyzval na základě přípisu Ministerstva životního prostředí ze dne 4. 3. 2004 (kterým je konstatována nesprávnost předchozího závěru zjišťovacího řízení Krajského úřadu Středočeského kraje) a po vydání nového závěru zjišťovacího řízení Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 5. 3. 2004. Rozhodnutí o přerušení řízení bylo vydáno dne 9. 3. 2004. Nejvyšší správní soud má za to, že v případě zpochybnění zákonnosti a platnosti rozhodnutí o přerušení na základě takových skutečností by se jednalo o ryze formalistický náhled na věc. Ze spisu je navíc zřejmé, že nový závěr zjišťovacího řízení Krajského úřadu Středočeského kraje byl stavebnímu úřadu doručen dne 10. 3. 2004, tedy pouhý 1 den po vydání rozhodnutí o přerušení řízení. Za situace, kdy:

- ze spisu zjevně vyplývá, že přípis Ministerstva životního prostředí byl vydán dne 4. 3. 2004 a nový závěr zjišťovacího řízení Krajského úřadu Středočeského kraje byl vydán 5. 3. 2004,
- tyto správní akty jsou řádné a platné, prokazatelně existují a jsou doložené ve spise a
- rozhodnutí o přerušení řízení bylo vydáno až následně, tj. *po vydání* těchto správních aktů - tedy dne 9. 3. 2004,

není důvod k zásahu do rozhodnutí o přerušení řízení ani v tom případě, že byl nový závěr zjišťovacího řízení Krajského úřadu Středočeského kraje doručen o 1 den později.

Dále je shledávána neplatnost rozhodnutí o přerušení řízení v tom, že dne 8. 3. 2004 byla podána námitka podjatosti, o této námitce nebylo v době vydávání předmětného právního aktu rozhodnuto, přičemž rozhodnutí o přerušení řízení nebylo úkonem, který by nesl odkladu (ve smyslu § 11 odst. 2 správního řádu). Městský soud ve svém rozhodnutí věc vyhodnotil tak, že se v případě přerušení řízení jednalo o úkon, který bylo třeba učinit neprodleně, aby řízení mohlo být skončeno bez zbytečných průtahů. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že správní orgán má zákonem stanovenou lhůtu, ve které je povinen meritorní rozhodnutí vydat (§ 49 správního řádu: „Nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak, je správní orgán povinen rozhodnout ve věci do 30 dnů od zahájení řízení; ve zvlášť složitých případech rozhodne nejdéle do 60 dnů.“) Podle § 29 odst. 5 správního řádu pouze pokud je řízení přerušeno, lhůty podle tohoto zákona neběží. Je nutno konstatovat, že lze přisvědčit závěru městského soudu - jednalo se o neodkladný úkon, když jiným postupem by se správní orgán (potažmo vyřizující pracovník) mohl uvést do protiprávního stavu - do překročení lhůty stanovené mu závazným právním předpisem (zákonem). Nejvyšší správní soud tedy rovněž neshledal důvod k zásahu do rozhodnutí o přerušení

řízení. To platí tím spíše, že podjatost vyřizující pracovnice byla v řízení posuzována dokonce opakovaně (25. 3. 2004 a 9. 3. 2005), a nikdy shledána nebyla. Ve věci tedy nerozhodoval ani později (dodatečně, následně) vyloučený pracovník, což by - z hlediska institutu podjatosti - jediné mohlo principiálně vyvolávat relevantní pochybnosti o jeho procesních krocích v řízení. Pokud se jedná o námitku, že reálně existovala nemožnost dodání chybějících podkladů ve stanovené lhůtě 1 roku, a to bez zavinění stěžovatele, je třeba konstatovat, že správní orgán svým postupem - tedy zastavením řízení - zjevně neporušil zákon. Naopak - jakýmkoli jiným postupem by se dostal do stavu porušení zákona. Díkce zákona je totiž v tomto směru jasná a jednoznačná. Podle § 35 odst. 3 stavebního zákona „vyzve stavební úřad navrhovatele, aby návrh v přiměřené lhůtě, *maximálně však 12 měsíců*, doplnil potřebnými údaji nebo podklady, a upozorní jej, že *jinak územní řízení zastaví*. Nedoplní-li navrhovatel návrh na vydání územního rozhodnutí požadovaným způsobem *ve stanovené lhůtě, stavební úřad územní řízení zastaví*. Lhůtu o přerušení územního řízení nelze prodloužit dalším rozhodnutím.“ Pokud by tedy správní orgán postupoval jakkoli jinak, porušil by zákon.

K námitce týkající se žádosti o prominutí zmeškání lhůty je třeba především uvést, že tato námitka nebyla součástí žalobních bodů uplatněných v žalobě (byla vznesena teprve při jednání). Nutno konstatovat, že při jednání je možno vznášet nová, nebo rozšiřující tvrzení, avšak vždy v mezích žalobních bodů. Podle § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s. lze totiž žalobu rozšířit o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Tímto ustanovením je zakotvena koncentrace žalobního řízení, která byla zmíněna a rozvedena v řadě řada rozsudků Nejvyššího správního soudu (např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2004, č. j. 4 Azs 3/2004 - 48, v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 Azs 9/2003 - 40). K otázce kasačních námitek, které nebyly uplatněny v žalobní koncentrační lhůtě, se Nejvyšší správní soud ve své judikatorní činnosti rovněž vyjádřil, a to následovně: „Důvody kasační stížnosti lze opřít jen o takové konkrétní právní či skutkové důvody, jež byly v řízení před krajským soudem přípustně uplatněny (viz § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), a tedy alespoň v základních rysech formulovány v žalobních bodech (§ 71 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.) obsažených v žalobě či jejím včasném rozšíření, a případně dále (i po uplynutí lhůty k podání či rozšíření žaloby) upřesněny či podrobněji rozvedeny, aniž by tím však byly rozšiřovány. To platí jen za předpokladu, že uvedené právní či skutkové důvody mohl stěžovatel v žalobě či jejím včasném rozšíření uplatnit.“ (podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 2 Azs 134/2005 - 43). I přesto nad rámec nezbytného Nejvyšší správní soud poznamenává, že o žádosti dle § 28 správního řádu o prominutí zmeškání lhůty ze dne 4. 4. 2005 bylo řádně stavebním úřadem rozhodnuto, a to pravomocným rozhodnutím ze dne 7. 4. 2005. V odůvodnění tohoto rozhodnutí, kterým zmeškání lhůty nebylo prominuto, je rozvedeno a vysvětleno, že stavební úřad tak učinit nemůže, a to s ohledem na díkci § 35 odst. 3 stavebního zákona, která limituje délku přerušení řízení na maximálně 12 měsíců, a explicitně vylučuje prodloužení této lhůty. Proti tomuto posouzení právní otázky nevznese stěžovatel žádný relevantní argument, pouze se tohoto práva opakovaně domáhá a tvrdí splnění zákonných podmínek.

K další kasační námitce, že na žalobní námitku týkající se žádosti dle § 28 správního řádu o prominutí zmeškání lhůty městský soud nereagoval, je třeba znovu zopakovat, že uvedený žalobní bod nebyl městský soud - s ohledem na to, co bylo uvedeno výše (neuplatnění žalobního bodu v koncentrační lhůtě pro žalobní řízení) - povinen

projednávat jako přípustný. I přesto se s ním - nad rámec nezbytného - vypořádal, a to v posledním odstavci na str. 8 a v pokračujícím prvním odstavci na str. 9, kde vysvětluje totožné skutečnosti, jako jsou uvedeny v odůvodnění stavebního úřadu (tj. maximální délka lhůty 12 měsíců, řízení nelze prodloužit, z těchto důvodů stavební úřad žádost o prominutí zmeškání lhůty rozhodnutím zamítl). Nutno uvést, že napadení tohoto právního posouzení věci kasační stížnost neobsahuje, pouze opakovaně tvrdí, že mu v jeho žádosti mělo být vyhověno pro naplnění zákonných podmínek. Nejvyšší správní soud je při své přezkumné činnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Relevantní zpochybnění uvedených právních důvodů podaná kasační stížnost neobsahuje.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů neshledal kasační stížnost důvodnou a ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti vůči stěžovateli rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo žalovanému, protože však žalovaný náhradu nákladů nežádal, a případné vzniklé náklady ani jinak ze spisu nevyplývají, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů žalovanému nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. března 2009

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda

senátu