



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **"ViP Invest s. r. o."**, se sídlem Vrahovická 4633/16a, Prostějov, zastoupena JUDr. Danou Cetkovskou, advokátkou se sídlem Komenského 23, Prostějov, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2016, č. j. KUOK 103005/2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 27. 6. 2018, č. j. 65 A 1/2017 - 25,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Hranice (dále též „stavební úřad“) usnesením ze dne 5. 8. 2016, č. j. OSUZPD/8318/15-16, zastavil řízení o žádosti žalobkyně ze dne 12. 6. 2015 o vydání rozhodnutí o umístění stavby „*Hranice – obytná zóna Pod Bílým kamenem – komunikace, vodovod, splašková kanalizace, dešťová kanalizace, plynovod, veřejné osvětlení, za účelem přípravy území – sítě technické a dopravní infrastruktury*“, a to podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Žalobkyně nepředložila v opakovaně prodlužované lhůtě nezbytné podklady - smlouvy o smlouvě budoucí o zřízení věcného

břemene pro pozemky parc. č. 2056/16 a 2468 v k. ú. Hranice a plánovací smlouvy k realizaci splaškové a dešťové kanalizace, která není vybudována a navrhovaná stavby je na ni napojována. V odůvodnění usnesení stavební úřad uvedl, že žádosti žalobkyně o další prodloužení lhůty k předložení předmětných dokladů do 30.12.2016 nevyhovuje, neboť v celkovém součtu by už byla žalobkyni poskytnutá lhůta *natolik dlouhá, že by nepřiměřeně docházelo k prodlužování řízení*.

[2] Žalovaný odvolání zamítl a napadené rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci, který ji zamítl. Konstatoval, že stavební úřad byl oprávněn v územním řízení postupovat podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Při splnění zákonných podmínek je zastavení řízení obligatorní – správní orgán nemá prostor pro jakékoli uvážení, jak na procesní situaci předvídanou v § 66 odst. 1 písm. a) až h) správního řádu reagovat. Žalobkyně nenaplnění podmínek pro aplikaci normy nenamítala. Správní orgán k žádostem žalobkyně opakovaně prodlužoval původní tříměsíční lhůtu k odstranění vad až na konečných více než 12 měsíců ode dne podání žádosti. Stavební úřad žalobkyni srozumitelně sdělil, jaké podklady a proč má dodat; byla poučena o následku nedoložení podkladů.

[4] Soud stavebnímu úřadu nad rámec odůvodnění vytkl, že před vydáním rozhodnutí o zastavení řízení nerozhodl samostatným usnesením o žádosti o další prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti, nýbrž se s tímto požadavkem vypořádal pouze v odůvodnění usnesení o zastavení řízení. Toto pochybení nemohlo mít žádný vliv na zákonnost rozhodnutí.

[5] Krajský soud přitakal žalovanému, že zastavení řízení z uvedeného důvodu nepředstavuje překážku *rei administratae*; žalobkyně bude oprávněna opětovně podat žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Žalobkyně (stěžovatelka) brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů, které podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.).

[7] Podle stěžovatelky dává § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu správnímu orgánu možnost správního uvážení. Stavební úřad si je jistě vědom toho, že u stavebních projektů většího rozsahu nelze zajistit potřebné doklady v určené lhůtě, a je proto namístě lhůtu k doplnění podkladů prodloužit, a to i opakovaně. Sporné je, zda správní orgán pouze na základě svého správního uvážení bez objektivních důvodů může odmítnout žádost o prodloužení určené lhůty, či nikoli.

[8] Stěžovatelka nesouhlasí ani s tím, že nevydání samostatného rozhodnutí o prodloužení lhůty, nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí. Správní orgán tímto postupem připravil stěžovatelku o možnost podání řádného opravného prostředku proti rozhodnutí o neprodloužení lhůty. Rozhodnutí o zastavení řízení tak bylo pro stěžovatelku

nepředvídatelné. Zahájení řízení nebylo objektivně na překážku jiného řízení. Správní úvaha o „přiměřenosti lhůty“ je proto nepřezkoumatelná, zasahuje do stěžovatelčích práv a jednoznačně poškozuje její zájmy.

[9] Stěžovatelka navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti shrnul průběh řízení o stěžovatelčině žádosti o vydání územního rozhodnutí. Podle žalovaného postupoval stavební úřad v souladu se zákonem, neboť byly naplněny podmínky pro zastavení řízení. V daném případě měl být záměr uskutečněn mj. na pozemcích ve vlastnictví města Hranice. Stěžovatelka tak měla k žádosti připojit i smlouvu nebo doklad o právu provést stavbu na těchto pozemcích, k čemuž byla vyzvána. Nedoplnila-li tento zákonem požadovaný podklad k žádosti, a to ani v následně stanovených lhůtách, nezbylo stavebnímu úřadu než řízení zastavit. Stejně tak i z důvodu nepředložení požadované plánovací smlouvy. Žalovaný k tomu dodává, že je pouze na vůli města Hranice, zda bude či nebude s umístěním stavby na svých pozemcích souhlasit. Zastavení řízení nebrání stěžovateli, aby souhlas vlastníka pozemků získala dodatečně a žádost podala znovu, neboť zastavení řízení pro vady žádosti nezakládá překážku věci rozhodnuté dle § 48 odst. 2 správního řádu.

[11] Žalovaný navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení věci

[12] Kasační stížnost má všechny zákonem požadované náležitosti a je projednatelná.

[13] Po jejím posouzení soud dospěl k závěru, že není důvodná.

[14] Podle § 86 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), obsahuje žádost o vydání územního rozhodnutí kromě obecných náležitostí podle správního řádu základní údaje o požadovaném záměru, identifikační údaje o pozemku nebo stavbě, na nichž se má záměr uskutečnit, uvedení osob, které mají vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním pozemkům nebo stavbám na nich, jestliže může být jejich právo územním rozhodnutím přímo dotčeno.

[15] Podle § 86 odst. 2 písm. a) téhož zákona žadatel k žádosti o vydání územního rozhodnutí připojí doklady prokazující jeho vlastnické právo nebo smlouvu nebo doklad o právu provést stavbu nebo opatření k pozemkům nebo stavbám, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn; tyto doklady se připojují, nelze-li tato práva ověřit v katastru nemovitostí dálkovým přístupem. Podle písmena d) citovaného ustanovení žadatel připojí též smlouvy s příslušnými vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury nebo plánovací smlouvu, vyžaduje-li záměr vybudování nové nebo úpravu stávající veřejné dopravní a technické infrastruktury.

[16] Podle § 86 odst. 5 stavebního zákona pokud žádost neobsahuje požadované náležitosti, stavební úřad vyzve žadatele k jejímu doplnění a řízení přeruší. Podle § 88

stavebního zákona stavební úřad územní řízení přeruší, kromě důvodů uvedených ve správním řádu, také v případě, že záměr klade takové požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, že jej nelze bez vybudování příslušných nových staveb a zařízení nebo úpravy stávajících realizovat, a zároveň vyzve žadatele k předložení plánovací smlouvy, pokud se záměr dotýká veřejné dopravní a technické infrastruktury ve vlastnictví obce, nebo smlouvy s příslušnými vlastníky veřejné dopravní a technické infrastruktury, a stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu. Pokud žadatel nepředloží požadované smlouvy ve stanovené lhůtě, stavební úřad územní řízení zastaví.

[17] Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.

[18] V souzené věci stěžovatelka podala dne 12. 6. 2015 žádost o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „*Hranice – obytná zóna Pod Bílým kamenem – komunikace, vodovod, splašková kanalizace, dešťová kanalizace, plynovod, veřejné osvětlení, za účelem přípravy území – sítě technické a dopravní infrastruktury*“. Dne 23. 6. 2015 vyzval stavební úřad stěžovatelku, aby nejpozději do 30. 9. 2015 doplnila žádost o řadu podkladů, mj. o smlouvu o smlouvě budoucí o zřízení věcného břemene pro pozemky parc. č. 2056/16 a 2468 v k. ú. Hranice a o plánovací smlouvy k realizaci splaškové a dešťové kanalizace, která není v současné době vybudována a navrhovaná stavba je na ni napojována. Stavební úřad stěžovatelku poučil o následku neodstranění nedostatků ve stanovené lhůtě [zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu]. Usnesením z téhož dne řízení přerušil do 30. 9. 2015.

[19] Stěžovatelka dne 8. 9. 2015 část požadovaných dokladů doplnila a současně požádala o prodloužení lhůty k doplnění zbylých podkladů do 31. 12. 2015. Usnesením ze dne 11. 9. 2015 stavební úřad žádosti vyhověl a současně řízení přerušil do 31. 12. 2015. Podáním ze dne 12. 11. 2015 stěžovatelka opětovně požádala o prodloužení lhůty k doplnění podkladů do 30. 6. 2016, neboť doposud s městem Hranice neuzavřela smlouvu o smlouvě budoucí o zřízení věcného břemene a plánovací smlouvu. Usnesením ze dne 21. 1. 2016 stavební úřad žádosti vyhověl a lhůtu prodloužil.

[20] Usnesením ze dne 29. 4. 2016 stavební úřad opětovně přerušil řízení do úplného odstranění nedostatků podání, nejpozději však do 30. 6. 2016. V odůvodnění usnesení uvedl, že realizace záměru je podmíněna regulačním plánem Hranice – Pod Bílým kamenem, vydaným dne 19. 2. 2009, který je pro rozhodování v území závazný a který klade takové podmínky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, že záměr výstavby obytné zóny Pod Bílým kamenem bez vybudování nových staveb a zařízení nebo úpravy stávajících nelze realizovat. K naplnění podmínek předmětného regulačního plánu je tak nezbytné, aby žadatelka předložila stavebnímu úřadu smlouvy ve smyslu přílohy č. 12 a 13 vyhlášky č. 500/2006 Sb., uzavřené s městem Hranice. Dne 13. 6. 2016 stěžovatelka opětovně požádala o prodloužení lhůty do 31. 12. 2016. Stavební úřad vyrozuměl stěžovatelku dne 14. 7. 2016 o doplnění podkladů spisu a o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Dne 5. 8. 2016 pak řízení zastavil s odkazem na § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

[21] Ve správním spisu je založeno též usnesení z 19. schůze Rady města Hranic ze dne 15. 12 2015, kterým nebyla schválena smlouva o bezúplatném převodu práv a povinností pro realizaci stavby splaškové a dešťové kanalizace: „Hranice – Paseky pod Bílým kamenem – dešťový a splaškový sběrač“.

[22] Soud v první řadě konstatuje, že stěžovatelka nepochybně, že nedoložila všechny podklady, k jejichž předložení ji stavební úřad vyzval a které současně představují nutnou podmínku pro možnost věcně rozhodnout o podané žádosti. Není tedy sporu o tom, že stěžovatelka v určené lhůtě neodstranila podstatné vady žádosti, které bránily pokračování v řízení, a stavební úřad proto mohl řízení o žádosti zastavit (srov. rozsudek ze dne 28. 1. 2010, č. j. 9 As 36/2009 – 78).

[23] Stěžovatelka namítá, že stavební úřad neměl řízení zastavit, ale opětovně prodloužit lhůtu k odstranění vad žádosti. Podle stěžovatelky není postup podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu obligatorní. K tomu soud uvádí, že za předpokladu, že podaná žádost trpí takovými vadami, které brání pokračování v řízení a nebyly odstraněny, zákon skutečně správnímu orgánu nedává jinou procesní možnost, jak s žádostí naložit, než řízení o ní zastavit, neboť ji není možno věcně posoudit. Soud souhlasí se stěžovatelkou, že takový následek automaticky nenastupuje, pokud žadatel podá žádost o prodloužení lhůty k odstranění vad a správní orgán takové žádosti vyhoví. V takovém případě totiž není splněna zákonná podmínka pro zastavení řízení spočívající v neodstranění vad *v určené lhůtě*. To ovšem nic nemění na tom, že neodstraněním vad ani v prodloužené lhůtě budou naplněny podmínky pro zastavení řízení, a správní orgán nebude mít jinou možnost, než postupovat podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

[24] Soud se ztotožňuje s krajským soudem též v tom, že nevydání samostatného usnesení o poslední žádosti stěžovatelky o prodloužení lhůty představuje vadu řízení, nikoli však s vlivem na jeho zákonnost. Stavební úřad stěžovatelku poučil o následcích neodstranění vad žádosti již v první výzvě ze dne 23. 6. 2015. Dále po podání poslední žádosti o prodloužení lhůty vyrozuměl stěžovatelku o doplnění podkladů spisu a možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, které stěžovatelka dne 18. 7. 2016 využila. Z postupu stavebního úřadu muselo být stěžovateli zjevné, že ve spise jsou již shromážděny všechny podklady pro rozhodnutí o žádosti (byť nemeritorní) a že žádosti o prodloužení lhůty nebylo vyhověno.

[25] Podle § 39 odst. 2 správního řádu může správní orgán na žádost účastníka lhůtu určenou správním orgánem za podmínek stanovených v odstavci 1 usnesením *přiměřeně* prodloužit. V projednávané věci stavební úřad k žádostem stěžovatelky lhůtu pro odstranění vad žádosti prodloužil opakovaně tak, že ve svém součtu přesáhla jeden rok. Soud má shodně se stavebním úřadem za to, že další prodlužování lhůty by již nebylo přiměřené. Zde je dle soudu třeba přihlídnout zejména k tomu, že stavební úřad je povinen o žádosti o vydání územního rozhodnutí rozhodnout do 60, resp. 90 dnů (srov. § 87 odst. 4 stavebního zákona).

[26] Povinností správního orgánu je postupovat v řízení rychle, hospodárně a bez zbytečných průtahů (§ 6 správního řádu). Bylo-li z dosavadního průběhu řízení o žádosti zjevné, že stěžovatelka chybějícími podklady nedisponuje a v brzké době ani disponovat

nebude, bylo namístě, aby stavební úřad již v řízení dále nepokračoval a zastavil je. Stěžovatelce byl opakovaným prodloužením lhůty k odstranění vad dán dostatečný časový prostor k doplnění její žádosti. Postup stavebního úřadu tedy pro stěžovatelku nemohl být nepředvídatelný, jak namítá v kasační stížnosti.

[27] Podstatné také je, že stavební úřad se k poslední žádosti o prodloužení lhůty vyjádřil v odůvodnění usnesení o zastavení řízení. Zde srozumitelně vysvětlil, že další požadovaná lhůta je v celkovém součtu určených lhůt natolik dlouhá, že by nepřiměřeně docházelo k prodlužování řízení. V této souvislosti není důvodná kasační námitka, že stavební úřad neprokázal, že poskytnutí další lhůty zasáhne do oprávněných zájmů či práv třetích osob. Zákon totiž posuzování žádosti o prodloužení lhůty na žádné takové kritérium neváže. Stavební úřad proto nepochybil, pokud otázku zásahu do práv třetích osob nezahrnul do svých úvah při zastavení řízení.

[28] Jakkoli mají správní orgány povinnost vycházet vstříc účastníkům řízení (§ 4 odst. 1 správního řádu), i uplatňování této zásady ve správním řízení musí mít své meze. Opakované prodlužování lhůt, nepřiměřeně protahuje stavební řízení, za což bývají stavební úřady veřejností kritizovány, a to ačkoli, jak svědčí i tento případ, jsou na vině mnohdy účastníci řízení, kteří právě nesplněním svých zákonných povinností spojených s podáním žádosti řízení sami zdržují.

[29] Závěrem soud shodně s krajským soudem připomíná, že zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu nepředstavuje překážku pro možnost podat žádost o vydání územního rozhodnutí pro tutéž stavbu opětovně. Stěžovatelka tak bude moci po obstarání všech podkladů, kterými doposud nedisponoval, požádat znovu o vydání územního rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[30] Soud uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[31] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaný nepožadoval náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, ani mu žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 10. ledna 2019

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu

