

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně: **Rezidence Sulická, s. r. o.**, se sídlem Přátelství 550, Praha 22, zastoupená JUDr. Pavlem Kiršnerem, LL.M., advokátem se sídlem Rumunská 1720/12, Praha 2, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 10. 2020 čj. MHMP 1478271/2020, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 4. 2022, čj. 15 A 125/2020-31,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni **s e v r a c í** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k kukám jejího zástupce JUDr. Pavla Kiršnera, LL.M., advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně u Úřadu městské části Praha 4, odboru stavebního (dále „stavební úřad“) podala 27. 7. 2017 žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby nazvané „Rezidence Sulická – novostavba bytového domu s obchodními prostory“ na pozemcích v k. ú. L. č. parc. XA, XB, XC, XD (dále „žádost o územní rozhodnutí“). Jelikož tato žádost neměla náležitosti podle § 86 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017, stavební úřad žalobkyni výzvou z 30. 11. 2017 vyzval k doplnění konkrétních chybějících podkladů ve lhůtě do 31. 5. 2018, a současně řízení přerušil. Vzhledem k tomu, že žalobkyně v určené lhůtě nedoplnila veškeré požadované podklady, stavební úřad ji výzvou z 28. 6. 2018 opětovně vyzval k doplnění konkrétních chybějících podkladů ve lhůtě do 31. 10. 2018, a současně řízení přerušil. Žalobkyně ani v této lhůtě nedoplnila veškeré chybějící podklady, a proto ji stavební výzvou z 30. 7. 2019 znovu vyzval k doplnění konkrétních chybějících podkladů ve lhůtě do 31. 10. 2019 a řízení přerušil.

[2] Dne 30. 10. 2019 stavební úřad obdržel žádost žalobkyně o prodloužení lhůty k doplnění podkladů žádosti o územní rozhodnutí, a to do 31. 12. 2019 (dále „žádost o prodloužení lhůty“).

[3] Usnesením z 15. 11. 2019, čj. P4/550946/19/OST/JIZA (dále „prvostupňové rozhodnutí“), stavební úřad podle § 39 odst. 2 správního řádu zamítl žádost o prodloužení lhůty (výrok I.), a zároveň řízení o žádosti o územní rozhodnutí zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu (výrok II.). Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[4] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného Městský soud v Praze výše uvedeným rozsudkem zamítl. Městský soud předně zdůraznil, že žalobkyně žalobou nikterak nezpochybnila závěr správních orgánů, že její žádost o územní rozhodnutí neměla požadované náležitosti, že tyto náležitosti v určených lhůtách nedoplnila, ani netvrdila, že tyto nedostatky nepředstavují podstatné vady bránící pokračování v řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Dále se městský soud ztotožnil se závěrem správních orgánů, že lhůty poskytnuté žalobkyni k doplnění podkladů byly s ohledem na předmět řízení dostačující. Nepřisvědčil ani námitce, že správní orgány k tomuto závěru dospěly pouze na základě svého subjektivního hodnocení postrádajícího jakýkoliv právní základ. Naopak, správní orgány vzaly v úvahu konkrétní okolnosti nyní projednávané věci, přičemž přihlédly rovněž k tomu, že žalobkyně svoji žádost o prodloužení lhůty nikterak neodůvodnila. Podle městského soudu žalobkyně nepředestřela žádnou relevantní argumentaci, již by zpochybnila přiměřenost jednotlivých lhůt k doplnění podkladů žádosti o územní rozhodnutí. Městský soud též uvedl, že v nyní projednávané věci je nepodstatné, zda žalobkyni zastavením řízení vznikla újma. Skutečnost, že nehrozí újma na právech třetích stran či zásah do jakéhokoliv veřejného zájmu chráněného zákonem, není podstatná pro rozhodnutí o žádosti o prodloužení lhůty, a proto se tím správní orgány zabývat nemusely.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatelka namítla, že pro zamítnutí její žádosti o prodloužení lhůty neexistoval žádný zákonný důvod, neboť v případě vyhovění žádosti by nebyla způsobena žádná újma na právech třetích stran ani by nedošlo k zásahu do jakéhokoliv veřejného zájmu chráněného zákonem. Dále uvedla, že v nyní projednávané věci existovaly důvody pro prodloužení lhůty, neboť svoji žádost o územní rozhodnutí průběžně doplňovala, tedy činila aktivní kroky k odstranění jejích nedostatků. V nyní projednávaném případě jde o rozsáhlý developerský projekt vyžadující velké množství dokumentů, jejichž obstarání je časově náročné. Zároveň šlo o její první žádost o prodloužení lhůty, k níž přistoupila proto, že v tu dobu nedisponovala žádnými dalšími podklady, jež by mohla stavebnímu úřadu doložit. Byť tyto důvody v žádosti o prodloužení lhůty výslovně neuvedla, mohly být stavebnímu úřadu zjevné. Proto po třetí výzvě požádala v souladu s § 39 odst. 2 správního řádu o prodloužení lhůty, přičemž podle stěžovatelky nebyl ohrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků řízení. Za těchto okolností je podle stěžovatelky zamítnutí první žádosti o prodloužení lhůty

pokračování

v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů. Především byla porušena zásada, že správní orgány mají dotčeným osobám vycházet vstříc (§ 4 odst. 1 správního řádu). Stěžovatelka požádala o prodloužení lhůty pouze o dva měsíce, což nepředstavovalo zbytečné protahování celého správního řízení.

[7] Stěžovatelka rovněž namítla, že vzhledem k rozsáhlosti developerského projektu mohl stavební úřad očekávat delší trvání řízení. Lhůty určené jí stavebním úřadem k doplnění podkladů žádosti o územní rozhodnutí nebyly s ohledem na odbornou náročnost a množství potřebných dokumentů přiměřené a dostačující. Navíc, většinu dokumentů měly vyhotovit třetí osoby a vyhotovení tak stěžovatelka nemohla ovlivnit. V této souvislosti též zpochybnila oprávněnost výzvy stavebního úřadu k doložení souhlasných stanovisek od více jak dvaceti vlastníků pozemků, přes které vedl elektrický kabel. Stěžovatelka v reakci na jednotlivé výzvy postupně doplňovala podklady, avšak nebyla schopná doplnit veškeré požadované podklady v určených lhůtách. Také skutečnost, že v únoru 2019 bylo stavebnímu úřadu oznámeno, že pan Jan Meduna již nezajišťuje inženýrskou činnost týkající se stavebního záměru Rezidence Sulická, měla vliv na prodloužení doby potřebné pro získání potřebných dokumentů,

[8] V souvislosti s přiměřeností poskytnutých lhůt také namítla, že stavební úřad ani žalovaný nedodrželi zákonné lhůty pro vydání správních rozhodnutí stanovené stavebním zákonem a správním řádem. Stavební úřad po uplynutí druhé lhůty k doplnění podkladů (do 31. 10. 2018) byl více jak osm měsíců nečinný. Celková lhůta správního řízení tak nebyla ovlivněna jen tvrzenou nečinností stěžovatelky. Ani v řízení o odvolání nebyla dodržena lhůta pro vydání rozhodnutí stanovená § 71 odst. 3 správního řádu.

[9] Nakonec stěžovatelka namítla, porušení zásady plynoucí z § 6 odst. 2 správního řádu, podle níž jsou správní orgány povinny postupovat tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady. Stěžovatelka si je vědoma, že po obstarání všech potřebných podkladů může podat novou žádost o vydání územního rozhodnutí. Takové podání je však spojeno s novými náklady, které by stěžovatelka byla povinna vynaložit, a to jen v důsledku jednání stavebního úřadu a žalovaného. Navíc by nová žádost zřejmě nebyla úspěšná, jelikož došlo k novelizaci Pražských stavebních předpisů upravujících míru zastavěnosti.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Uvedl, že postupoval v souladu se stavebním zákonem i správním řádem. Ani jeden z těchto zákonů nepředpokládá úmyslné podání neúplné žádosti s tím, že v průběhu řízení bude doplňována. Stavební zákon v § 86 výslovně stanoví náležitosti žádosti o územní rozhodnutí. Stavební úřady nejsou povinny nekonečně, dle přání žadatele, prodlužovat lhůtu k doplnění podkladů. Podle § 39 odst. 2 správního řízení není právní nárok na prosloužení lhůty. Stavební úřad opakovaně stěžovatelce určil lhůtu k doplnění podkladů a vždy ji upozornil na následek nedoplnění ve stanovené lhůtě. Stěžovatelka však nedostatky své žádosti o územní rozhodnutí neodstranila ani přes nadstandardní lhůtu (cca 13 měsíců). V žádosti o prodloužení lhůty není uveden žádný důvod. Tyto důvody jsou obsahem až kasační stížnosti, včetně ukončení spolupráce s panem Janem Medunou. Podle žalovaného by však ani tato skutečnost nebyla důvodem pro prodloužení lhůty k doplnění podkladů. Nemohla být porušena ani zásada zakotvená v § 6 odst. 2 správního řádu, neboť stavební úřad po stěžovatelce požadoval doplnit podklady stanovené stavebním zákonem a jeho prováděcími

předpisy. K námitce spočívající v nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí žalovaný uvedl, že v důsledku závažných nedostatků žádosti o územní rozhodnutí stavební úřad řízení opakovaně přerušil, protože po tuto dobu lhůty pro vydání rozhodnutí neběžely.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Kasační stížnost je nepřijatelná.

[12] Kasační stížnost je oprávněným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.).

[13] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. *není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*

[14] Z výše uvedeného plyne, že aby byly kasační námitky přípustné a způsobilé k projednání, je nutné, aby je stěžovatel řádně uplatnil již v řízení před krajským (městským) soudem. Jejich vypořádání tímto soudem pak musí stěžovatel v kasační stížnosti kvalifikovaným způsobem zpochybňovat. Stěžovatel je tedy povinen uvést, zásadně v návaznosti na předchozí žalobní argumentaci, konkrétní argumentaci kasační zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí soudu (srov. např. rozsudky NSS z 15. 2. 2017, čj. 1 Azs 249/2016-38, body 12 a 21, nebo z 29. 1. 2015, čj. 8 Afs 25/2012-351, body 140 a 200 a judikaturu tam citovanou). Z těchto důvodů kasační námitky, které stěžovatel poprvé uplatní až v kasační stížnosti jsou nepřijatelné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

[15] Stěžovatelka se ve své velmi stručné žalobě omezila v podstatě jen na argumentaci, že správní orgány svůj závěr o dostatečnosti lhůt určených k doplnění podkladů žádosti o územní rozhodnutí, jež vyústil v zamítnutí žádosti o prodloužení lhůty, opřely toliko o své subjektivní hodnocení nemající právní základ. Městský soud tuto námitku vypořádal v bodech 24 a 25 nyní napadeného rozsudku, kde stěžovatelce dostatečně osvětlil, že stavební úřad i žalovaný aplikovali § 39 odst. 2 správního řádu upravující institut prodloužení lhůty k provedení úkonu, přičemž přihlédly ke všem relevantním okolnostem nyní projednávané věci. Tyto okolnosti městský soud shrnul. Již městský soud poznamenal, že tyto okolnosti stěžovatel nezpochybnil žádnou relevantní argumentací.

[16] Na tyto závěry městského soudu stěžovatelka v kasační stížnosti zareagovala tak, že začala nově uvádět důvody jež podle jejího názoru svědčily pro vyhovění její žádosti o prodloužení lhůty (viz bod [6] výše: činění aktivních kroků v průběhu řízení, rozsáhlost developerského projektu, první žádost o prodloužení lhůty, a to o pouhé 2 měsíce, nedisponování dalšími podklady, zjevnost důvodů, neohrožení účelu řízení a neporušení rovnosti účastníků řízení). Rovněž důvody, proč podle stěžovatelky byly lhůty určeny stavebním úřadem k doplnění podkladů nepřiměřené (viz bod [7] výše: odborná náročnost a množství potřebných dokumentů, jejich vyhotovení třetími osobami a nemožnost to ovlivnit, neschopnost stěžovatelky doplnit veškeré požadované podklady v určených lhůtách, ukončení zajišťování inženýrské činnosti ze strany pana Meduny) uvedla poprvé až v kasační stížnosti.

pokračování

[17] Nejvyššímu správnímu soudu není jasné, proč stěžovatelka tyto podrobnější důvody nepřednesla již ve správním řízení potažmo v řízení před městským soudem (rozsudek NSS z 15. 12. 2021, 8 As 180/2020-28, bod 21). Jelikož tak učinila až v kasační stížnosti, jde o námitky nepřipustné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Úkolem Nejvyššího správního soudu totiž není opětovné projednání správní žaloby, ale přezkoumání správnosti postupu krajského soudu (usnesení Ústavního soudu z 22. 11. 2022, sp. zn. II. ÚS 1852/22).

[18] Stejně tak až v kasační stížnosti uplatnila námitku, že stavební úřad ani žalovaný nedodržely zákonné lhůty pro vydání správních rozhodnutí stanovené stavebním zákonem a správním řádem. I tato námitka je nepřipustná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť ji stěžovatelka neuplatnila v řízení před městským soudem, ač tak učinit mohla. Z totožného důvodu je nepřipustná i námitka spočívající ve zpochybnění oprávněnosti výzvy stavebního úřadu k doložení souhlasných stanovisek, ani ta v řízení před městským soudem nezazněla.

[19] Nepřipustné jsou též námitky, jež v podstatě jen opakuji žalobní tvrzení a alespoň v minimální míře nereagují na argumentaci krajského (městského) soudu, neboť nepředstavují důvody podle § 103 s. ř. s.

[20] Jde-li o namítané porušení základní zásady činnosti správních orgánů zakotvené v § 6 odst. 2 správního řádu, které vyžaduje, aby správní orgány postupovaly tak, aby žádnému z účastníků nevznikaly zbytečné náklady, je třeba uvést, že s touto již v žalobě obecněji formulovanou námitkou se městský soud dostatečně vypořádal v bodě 25 a 26 napadeného rozsudku. Vysvětlil, že zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu nepředstavuje překážku pro podání nové žádosti. Vznik určitých nákladů spojených s obstaráváním potřebných dokumentů pak nemá vliv na povinnost zastavit řízení v případě, že žadatel neodstranil podstatné vady žádosti. Pokud stěžovatelka nebyla schopná ve stavebním úřadem opakovaně určených lhůtách doplnit veškeré potřebné podklady žádosti o územní rozhodnutí, jde takový důsledek nutně k její tíži. Dále městský soud mimo jiné odkazem na příslušnou judikaturu Nejvyššího správního soudu poukázal na zásadu rychlosti řízení, kdy opakované prodlužování lhůt vede k nepřiměřenému a kritizovanému protahování řízení. Proti tomuto vypořádání však stěžovatelka v kasační stížnosti nikterak nebrojila, natož kvalifikovaně, neboť v podstatě pouze zopakovala, byť o něco rozsáhleji, svoji žalobní argumentaci o porušení základních zásad činnosti správních orgánů. V tom však nelze spatřovat setrvání na dříve vznesené argumentaci, která je nadále schopná obstát proti závěrům městského soudu (rozsudek NSS ze 7. 9. 2022, čj. 8 As 178/2020-38, bod 37 a tam citovaná judikatura). Tato námitka je tedy nepřipustná. Na tom nic nemění ani stručná zmínka o změně Pražských stavebních předpisů týkající se míry zastavěnosti pozemku, pro kterou by patrně nová žádost nebyla úspěšná, neboť tento jediný dílčí argument není schopen kvalifikovaně zpochybnit závěr městského soudu, že investice do neúplných podkladů jde plně k její tíži.

[21] Ze stejného důvodu je nepřipustné stěžovatelčino pouhé zopakování toho, že pro zamítnutí její žádosti o prodloužení lhůty neexistoval žádný zákonný důvod, neboť v případě vyhovění žádosti by nebyla způsobena žádná újma na právech třetích stran ani by nedošlo k zásahu do jakéhokoliv veřejného zájmu chráněného zákonem. Městský soud na tuto argumentaci výstižně reagoval v bodě 27 nyní napadeného rozsudku. Stěžovatelka

ovšem toliko zopakovala svoji žalobní argumentaci, aniž jakkoli zpochybnila úvahy městského soudu.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka z výše uvedených důvodů v kasační stížnosti neuplatnila ani jednu přípustnou kasační námitku, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost jako celek není přípustná, a proto ji odmítl [§ 104 odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. a § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[23] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nichž žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

[24] Byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek (§ 10 odst. 3 věta třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích; usnesení rozšířeného senátu NSS z 25. 3. 2021, čj. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS). Proto soud stěžovatelce vrací soudní poplatek ve výši 5 000 Kč zaplacený za kasační stížnost, ve lhůtě stanovené v souladu s § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 8. září 2023

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu