



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudkyň Jiřiny Chmelové a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **Bohemia Manscraft Group, spol. s r.o.**, se sídlem Dr. Stejskala 113/2, České Budějovice, zastoupené Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem se sídlem Klokotská 103/13, Tábor, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) EG.D, Holding, a.s., se sídlem Lidická 1873/36, Brno, II) obec Komařice, se sídlem Komařice 7, Komařice, zastoupená Mgr. Ondřejem Trnkou, LL.M., advokátem se sídlem nám. Přemysla Otakara II. 123/36, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 3. 2023, čj. KUJCK 31192/2023, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 13. 12. 2023, čj. 63 A 15/2023-117,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 13. 12. 2023, čj. 63 A 15/2023-117, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a rozsudek krajského soudu

[1] Magistrát města České Budějovice rozhodnutím z 3. 5. 2022, čj. SU/2088/2021-11, o 2 roky prodloužil platnost územního rozhodnutí z 5. 3. 2019, sp. zn. SU/6510/2018 Sk, jímž byla umístěna stavba – „*Přeložka silnice II/155 a III/15522 Komařice*“ (dále jen „stavba přeložky silnice“) na pozemky st. p. 51/1, 202/1, 202/2, 211/1, parc. č. XA, 9/1, 9/2, XB, XC, 10/9, XD, 131, 138/1, 138/9, 462/6, 462/14, 462/15, 462/18, 462/22, 467/2, 467/6, 2206/3, 2206/4, 2207/3, 2228/1 (všechny se nacházejí v k. ú. K. – pozn. NSS) podle § 93 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen stavební zákon).

[2] Žalobkyně je vlastnící pozemků p. č. 131, 138/1, 462/14, 462/18, 2206/3 (na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn) a pozemků p.č. 23/2, 122/3, 132, 133 a 137 (sousedící pozemky), přičemž s prodloužením platnosti územního rozhodnutí nesouhlasila a odvolala se k žalovanému. Ten její odvolání výše nadepsaným rozhodnutím zamítl. Řízení inicioval Jihočeský kraj (stavebník), který je vlastníkem vyřazovaného úseku silnice II/155, řízení před krajským soudem se ale neúčastnil.

[3] Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně u Krajského soudu v Českých Budějovicích. Krajský soud při ústním jednání vyzval k předložení návrhů na doplnění dokazování a následně všechny zamítl. Důkazní návrhy v podobě písemností, které jsou již součástí spisové dokumentace, krajský soud neprovedl s ohledem na skutečnost, že obsahem správního spisu se nedokazuje. Další důkazní návrhy zamítl jako irelevantní, neboť otázka datování a existence záměru stavebníka spočívajícího v provedení změny stavebního záměru (změny územní projektové dokumentace) nebyla ve věci sporná. Krajský soud zamítl i důkazní návrhy jak žalobkyně, tak osoby zúčastněné na řízení II), kterými měl být prokázán rozpor předchozího i hypotetického budoucího záměru stavebníka s územním plánem obce, a to pro jejich nepřipadnost v řešené věci.

[4] Při samotném posouzení věci dospěl krajský soud k závěru, že se žádost stavebníka na první pohled může jevit jako obecná, avšak spisová dokumentace okolnosti žádosti dokresluje. Z žádosti totiž vyplývá, že je podávána z důvodu rozsáhlosti investiční akce a s tím spojené delší lhůty potřebné ke zpracování dalšího stupně projektové dokumentace a na zajištění povolení stavby. Již v průběhu roku 2019 přitom vyplynula potřeba úpravy územní projektové dokumentace, konkrétně technického řešení (tvaru) křižovatky související s přeložkou, doplnění chodníku a náhrady parkovacích míst. Územní projektová dokumentace reflektující tyto změny pak byla finalizována v květnu 2023 (koordinační situační výkres byl vyhotoven v červnu 2021), přičemž v mezidobí, v dubnu 2021, stavebník podal žádost o prodloužení doby platnosti územního rozhodnutí. S ohledem na potřebu úpravy územní projektové dokumentace v podmínkách daného rozsahu plánovaného záměru krajský soud shledal, že její pořízení nelze hodnotit jako banální proces, a proto lze akceptovat důvody v podobě delší lhůty potřebné ke zpracování změny projektu daného stavebního záměru. Je zcela pochopitelné, že stavebník podal žádost o prodloužení platnosti územního rozhodnutí, neboť změnit lze pouze platné rozhodnutí o umístění stavby. Na základě posouzení těchto skutečností dospěl krajský soud k závěru, že odůvodnění žádosti stavebníka bylo dostatečné a správní orgány postupovaly správně, pokud tyto důvody akceptovaly. Krajský soud si byl vědom závěrů rozsudku NSS z 23. 8. 2017, čj. 2 As 26/2017-44, avšak zdůraznil, že skutkový stav je v této věci co do obsahu žádosti stavebníka odlišný. Tehdejší žádost totiž byla postavena na konstatování, dle kterého stavebník neměl a nemá na realizaci záměru finance. Nyní posuzovaný případ je odlišný.

[5] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů. Námitky žalobkyně, týkající se stavebně technického charakteru projektu, či rizika podmáčení silnic nebo znemožnění použití kanalizace na zámku Komarice, nebylo třeba v řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí vypořádávat, jelikož se týkaly výhradně podmínek, které by mohly být přezkoumávány v samotném územním řízení. Pokud jde o závěr správního orgánu prvního stupně, že předpoklady, za kterých bylo územní rozhodnutí vydáno, zůstaly v zásadě nezměněny, nejedná se o závěr

pokračování

nepřezkoumatelný. Sděluje totiž, že v území možná k určitým změnám během času došlo. Nejednalo se ovšem o změny podstatného charakteru. Krajský soud proto žalobu v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření osoby zúčastněné na řízení II) a repliky

[6] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Podrobně shrnula předchozí průběh správního řízení a upozornila na to, že krajský soud žalobu zamítl v rozporu se stávající judikaturou Nejvyššího správního soudu, neboť obecná skutečnost, kterou je rozsáhlost a složitost stavby financované z veřejných prostředků, nemůže být sama o sobě důvodem pro prodloužení platnosti územního rozhodnutí (rozsudek NSS z 23. 8. 2017, čj. 2 As 26/2017-44). Stavebník svou žádost ani později konkrétně neodůvodnil a správní orgány a potažmo krajský soud postupovaly nesprávně, pokud za něj důvody jeho žádosti dovozovaly ze spisové dokumentace. Takový postup je totiž v rozporu se zákonem. U rozhodnutí o prodloužení platnosti územního rozhodnutí je základní otázkou, kterou musí správní orgán posoudit, zda je žádost stavebníka dostatečně odůvodněna.

[7] Stěžovatelka dále uvedla, že krajský soud v rozsudku svévolně vyšel z toho, že stavebník má na realizaci záměru v nejbližší době finance. Tato skutečnost ovšem nemá oporu ve správním spisu, neboť ji stavebník netvrdil, a ani neprokázal. Soud přitom v rozsudku uvedl, že *„skutkový stav kasačním soudem řešené věci, je co do obsahu žádosti stavebníka odlišný, tato žádost totiž byla postavena na konstatování, dle kterého stavebník neměl a nemá na realizaci záměru finance.“* Stěžovatelka argumentovala i tím, že záměr stavby přeložky silnice není uveden mezi významnými investicemi stavebníka, ze kterých je evidentní, že záměr nemá v úmyslu realizovat minimálně do konce roku 2026 a navrhla důkazy k prokázání tohoto tvrzení (rozpočet stavebníka na rok 2024, střednědobý výhled rozpočtu).

[8] V další kasační námitce stěžovatelka zdůraznila, že řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která má vliv na zákonnost rozsudku. Upozornila na to, že krajský soud na počátku ústního jednání ve věci vyzval k předložení důkazních návrhů, čehož ani jedna ze stran nevyužila, následně zamítl ty, které stěžovatelka již dříve předložila a už jí neumožnil na tuto situaci nijak reagovat. Porušil tak její procesní práva. Současně upozornila i na to, že krajský soud zamítl veškeré její důkazní návrhy s nedostatečným odůvodněním, včetně dokumentace pro změnu územního rozhodnutí, ale právě z té později vycházel, i když ji jako důkaz neprovedl. Stěžovatelka proto namítla nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu.

[9] Stěžovatelka v kasační stížnosti dále nesouhlasila s krajským soudem v tom, jak posoudil změnu podmínek v území. Ta měla být totiž zásadní, a to až do té míry, že ji stavebník správním orgánům zamlčel, nechal si vypracovat novou podobu stavebního záměru a doposud ji nepředložil. Správní orgány přitom pochybily, pokud si ji od něj, i přes upozornění stěžovatelky, nevyžádaly. Upozornila i na to, že z vyjádření osoby zúčastněné na řízení II) k žalobě vyplynulo, že potřeba změny územní dokumentace byla známá již v roce 2019. Stavebník proto zneužil institut prodloužení platnosti územního rozhodnutí, neboť již před zahájením tohoto řízení měl v úmyslu zásadním způsobem změnit stávající

podobu záměru (měl správně požádat o vydání nového územního rozhodnutí). Uzavřela, že plánovaný záměr po této změně je v rozporu s územním plánem obce Komařice. Z těchto skutečností proto jednoznačně plyne, že správní orgány nezjistily při posuzování přípustnosti prodloužení platnosti územního rozhodnutí dostatečně skutkový stav.

[10] Žalovaný, ani osoba zúčastněná na řízení I) se ke kasační stížnosti nevyjádřili. Osoba zúčastněná na řízení II) uvedla, že se ve shodě se žalovaným i krajským soudem domnívá, že žádost o prodloužení platnosti územního rozhodnutí byla důvodná a řádně odůvodněná. Zdůraznila současně, že podstatou nyní vedeného řízení není změna územního rozhodnutí. Jakmile bude toto řízení vedeno, žalobkyně bude jeho účastníkem a bude zde moci hájit svoje práva. V nynějším řízení jsou její námitky nepřipadné. Navrhla proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky zamítl.

[11] Stěžovatelka v replice nesouhlasila s tvrzením osoby zúčastněné na řízení II), že žádost o prodloužení platnosti územního rozhodnutí byla důvodná. Krajský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku rozchází s obsahem žádosti, s obsahem rozhodnutí správních orgánů a s průběhem řízení, neboť žadatel (stavebník) neargumentoval potřebou změny projektové dokumentace a správní orgány potřebou změny své rozhodnutí neodůvodnily. Naopak, i přes výslovné námitky stěžovatelky směřující k tomu, že má dojít ke změně stavby vyžadující změnu územní projektové dokumentace, na těchto informacích důvody pro vyhovění žádosti nepostavily. Správní orgány se případnou změnou územní projektové dokumentace nezabývaly v tom smyslu, že by tuto skutečnost považovaly za důvod, proč je možné žádosti vyhovět. Soud tak shledal důvod k tomu, proč je možné vyhovět žádosti na zcela jiných důvodech než správní orgány. Soud stěžovateli odepřel možnost předestřít svou argumentaci správním orgánům, polemizovat s důvody pro takové rozhodnutí v odvolání a následně i v žalobě. Rozsudek krajského soudu lze proto považovat za překvapivý.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud tedy přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlídnout z úřední povinnosti.

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud se předně zabýval obecně namítanou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu. Podle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky. Dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné či vyvrácené. Stejně tak rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí byla dána i tehdy, pokud by z rozhodnutí nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (rozsudky NSS z 28. 8. 2007, čj. 6 Ads 87/2006-36, č. 1389/2007 Sb. NSS, z 23. 6. 2005, čj. 7 As 10/2005-298, č. 1119/2007 Sb. NSS, ze dne 11. 8. 2004, čj. 5 A 48/2001-47, č. 386/2004 Sb. NSS, nebo z 17. 9. 2003, čj. 5 A 156/2002-25, č. 81/2004 Sb. NSS). Takovou vadu Nejvyšší správní soud v rozsudku neshledal.

pokračování

[15] Jde-li o konkrétní kasační argumentaci stěžovatelky, kterou napadá postup krajského soudu při ústním jednání, jenž měl vyzvat strany k předložení případných návrhů na doplnění dokazování a následně všechny zamítl, přičemž svůj závěr nedostatečně odůvodnil, lze v tomto směru uvést, že se soud musí vypořádat s navrženými důkazy, jak mu ukládá § 52 odst. 1 s. ř. s. Důkazy buď provede, anebo přezkoumatelným způsobem odůvodní jejich zamítnutí. Důvody, pro které nemusí být některé důkazy provedeny vyložil Ústavní soud v nálezu z 8. 12. 2009, sp. zn. I. ÚS 118/09, kdy uvedl: *„Neakceptování důkazního návrhu účastníka řízení lze založit pouze třemi důvody. Prvním je argument, podle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je navrhován důkaz, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dalším je argument, podle kterého důkaz není s to ani ověřit ani vyvrátit tvrzenou skutečnost čili ve vazbě na toto tvrzení nedisponuje vypovídací potencií. Konečně třetím je pak nadbytečnost důkazu, tj. argument, podle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností (s praktickou jistotou) ověřeno nebo vyvráceno.“* Ze záznamu z ústního jednání i z odůvodnění napadeného rozsudku plyne, že soud přezkoumatelně odůvodnil zamítnutí jednotlivých důkazních návrhů. Důkazy, které vyhodnotil jako nesouvisející, zamítl v souladu s výše citovaným nálezem Ústavního soudu. Pokud jde o ty, které jsou obsahem správního spisu, odůvodnil krajský soud v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, že těmito se nedokazuje (rozsudek NSS z 29. 1. 2009, čj. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Stěžovatelka namítala i to, že krajský soud neprovedl jako důkaz změnu územní projektové dokumentace, avšak v bodech 25 a 44 rozsudku z předloženého situačního výkresu „ověřuje“ některé skutečnosti. K této námitce lze konstatovat, že krajský soud tuto dokumentaci neprovedl jako důkaz (ač není součástí správního spisu), neboť uvedl, že její existence a datace není mezi stranami sporná (a dále z ní jako z nesporné skutečnosti vycházel). Toto odůvodnění neprovedení důkazního návrhu tak rovněž nelze považovat za nepřezkoumatelné.

[16] K dílčí námitce stěžovatelky, že krajský soud pochybil, pokud ji neumožnil reagovat na situaci, poté, co její předchozí důkazní návrhy zamítl, Nejvyšší správní soud konstatuje, že podle záznamu z jednání soud po zamítnutí návrhů skutečně přistoupil rovnou k přednesu závěrečných návrhů. Jednalo se tak o pochybení soudu, neboť stěžovatelka nemohla v rámci projednávání věci na takový závěr soudu reagovat a případně navrhnout další důkazy (závěrečné návrhy k takovému postupu již z povahy věci nejsou určeny). Na druhou stranu však lze v této souvislosti poukázat na to, že soud nemohl vzhledem k její pasivitě z ničeho dovodit, že má k dispozici další důkazní návrhy (a pouze je doposud nepřednesla). Jinými slovy, pokud stěžovatelka kvůli své procesní strategii některé důkazní návrhy neuplatnila předem ani nevznesla v rámci části jednání věnované dokazování, mohla být aktivnější a například soudu dopředu sdělit, že hodlá ještě navrhnout další důkazy, pokud soud její návrhy zamítné. Ostatně dokud krajský soud dokazování formálně neukončil, mohla stěžovatelka ještě před přednesem závěrečného návrhu trvat na tom, že ještě další důkazní návrhy uplatní. Stěžovatelka ani nyní vůbec neuvádí, o jaké důkazy by se v této věci mělo jednat. Lze však konstatovat, že ač se tato námitka se jeví spíše jako formální, krajský soud měl stěžovatelce případně umožnit navrhnout další důkazy. Avšak vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou v návaznosti na další část kasační stížnosti (viz argumentace uvedená dále), není třeba zkoumat intenzitu

popsaného pochybení krajského soudu a lze konstatovat, že stěžovatelka bude mít ještě možnost v řízení před krajským soudem uvést veškeré své důkazní návrhy.

[17] Věcně spornou je v projednávané věci otázka, zda byly naplněny podmínky pro prodloužení platnosti územního rozhodnutí, kterým byla umístěna stavba přeložky silnice II/155 a III/15522 nacházející se na území obce Komařice.

[18] Stavební zákon uvádí v § 93 odst. 3: *„Dobu platnosti územního rozhodnutí může stavební úřad na odůvodněnou žádost prodloužit; podáním žádosti se běh lhůty platnosti rozhodnutí staví. Na řízení o prodloužení lhůty platnosti rozhodnutí se vztahují přiměřeně ustanovení o územním řízení s tím, že veřejné ústní jednání se nekoná a závazná stanoviska, námitky nebo připomínky lze podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení oznámení o zahájení řízení, jinak se k nim nepřihlíží.“* Je tedy zřejmé, že zákon nestanovuje výslovně žádná hlediska, která by měl správní orgán brát v úvahu, když posuzuje žádost o prodloužení doby platnosti územního rozhodnutí. Rozhodnutí ve věci žádosti o prodloužení doby platnosti územního rozhodnutí je výsledkem poměrně široké správní úvahy stavebního úřadu podmíněné žádostí stavebníka.

[19] Stěžovatelce lze k námitce nezbytnosti dostatečného odůvodnění žádosti dát za pravdu v tom, že žádost stavebníka o prodloužení platnosti územního rozhodnutí musí být v souladu s § 93 odst. 3 stavebního zákona řádně a relevantně odůvodněna. Správní orgán nemůže rozhodnout bez žádosti stavebníka, přičemž stavebník se musí pokusit vysvětlit, proč v době platnosti územního rozhodnutí nepodal žádost o stavební povolení, přestože neupustil od záměru faktické realizace stavby. Smyslem zákonného omezení doby platnosti územních rozhodnutí a stavebních povolení totiž je, aby rozvoj území dlouhodobě právně neblokovaly umístěné či povolené stavby, od jejichž faktické realizace však již stavebník upustil nebo jejichž parametry neodpovídají změněným podmínkám v území.

[20] Stěžovatelka ve vztahu k důvodům žádosti stavebníka nejprve nesouhlasila se závěrem krajského soudu, který odlišil projednávanou věc od stěžovatelkou citovaných závěrů v rozsudku čj. 2 As 26/2017-44. Soud měl podle stěžovatelky svévolně za stavebníka domýšlet tvrzení ohledně nedostatku finančních prostředků jako důvodu pro zpoždění finalizace stavebního záměru. S touto námitkou se však nelze ztotožnit. Z bodu 34 napadeného rozsudku neplynou takové závěry, jaké uvádí stěžovatelka. Krajský soud zde naopak popsal, že si je vědom rozsudku NSS z 23. 8. 2027, čj. 2 As 26/2017-44, který je citován v žalobě. Jeho závěry však na řešenou věc podle krajského soudu nedopadají, neboť v citované věci stavebník již v žádosti argumentoval, že v záměru nemůže aktuálně pokračovat pro nedostatek financí, ale o to v nyní řešené věci nejde. Krajský soud tak odlišil tuto věc pouze na základě důvodů uváděných v žádosti stavebníka v této věci, od odůvodnění nedostatkem financí pro pokračování v projektu ve věci dříve posuzované Nejvyšším správním soudem. O dovozování skutečností, které nemají oporu ve spise se tak nejednalo. Tato námitka proto nebyla důvodná. Již samotný obsah žádosti stavebníka o prodloužení doby platnosti územního rozhodnutí byl v těchto věcech odlišný, proto měly správní orgány povinnost individuálně posoudit, zda v souladu s § 93 odst. 3 stavebního zákona byla v nynější věci žádost stavebníka relevantně odůvodněna.

pokračování

[21] Z žádosti stavebníka v této věci plyne, že potřeba prodloužení platnosti územního rozhodnutí vyplynula z rozsáhlosti investiční akce a s tím spojené delší lhůty potřebné na zpracování dalšího stupně projektové dokumentace a následně zajištění povolení stavby.

[22] Stěžovatelka již v odvolání namítala, že žádost nebyla dostatečně odůvodněna, a že tak není ospravedlněna dlouhá časová prodleva udržující účastníky v nejistotě. Žalovaný k tomu ve svém rozhodnutí konstatoval, že žadatel uvedl důvody, pro které dosud nepožádal o stavební povolení. Žalovaný dodal, že zdůvodnění podání žádosti – tedy skutečnost, že se jedná o rozsáhlou a složitou stavbu financovanou z veřejných zdrojů, s čímž souvisí zdlouhavá příprava projektové dokumentace pro stavební povolení, – lze v daném případě považovat za dostačující. Dále uvedl, že ve vztahu k namítanému nedostatečnému zdůvodnění předložení žádosti stavební zákon nestanovuje rozsah ani podrobnost odůvodnění žádosti o prodloužení platnosti územního rozhodnutí. Žadatel tak má (pouze) uvést důvody, pro které nepožádal o vydání stavebního povolení, přičemž žádost stavebníka tyto důvody obsahuje (jedná se o odůvodněnou žádost). Nelze přitom považovat za vadný postup, pokud správní orgán prvního stupně při posuzování odůvodněnosti žádosti stavebníka vycházel pouze z toho, zda jsou v žádosti uvedeny důvody, které lze považovat za dostatečné, aniž by po stavebníkovi vyžadoval podrobné odůvodnění žádosti.

[23] Krajský soud tuto úvahu žalovaného přezkoumával, avšak namísto, aby posuzoval závěry žalovaného, uvedl vlastní důvody, proč lze odůvodnění žádosti akceptovat.

[24] Stěžovatelka proti posouzení krajského soudu v kasační stížnosti namítla, že krajský soud hodnotil jiné důvody, než posuzovaly správní orgány. Nejvyšší správní soud považuje tuto námitku stěžovatelky za důvodnou.

[25] Krajský soud totiž vyhodnotil, že úprava územní projektové dokumentace byla finalizována až v květnu 2023, přičemž se nejednalo o banální proces, aby bylo možno trvat na realizaci této úpravy v průběhu dvouletého časového úseku platnosti územního rozhodnutí. Krajský soud považoval za pochopitelné, že za této situace podal stavebník žádost o prodloužení platnosti územního rozhodnutí, neboť změnit lze pouze platné rozhodnutí o umístění stavby. Jak je výše uvedeno, žádost o prodloužení platnosti územního povolení, však neobsahovala jako důvod potřebu úpravy územní projektové dokumentace a ani správní orgány s tímto důvodem vůbec nepracovaly. Naopak správní orgán prvního stupně k tomu na straně 5 svého rozhodnutí uvedl, že žádost o případnou změnu územního rozhodnutí o změně využití území nebyla na stavební úřad dosud podána, a proto nepovažoval stěžovatelkou uplatněnou argumentaci vztahující se ke změně za relevantní pro toto řízení. Lze tak souhlasit s tvrzením stěžovatelky, že je zjevné, že správní orgány se případnou změnou územní projektové dokumentace nezabývaly v tom smyslu, že by tuto skutečnost považovaly za důvod, proč je možné žádosti o prodloužení vyhovět.

[26] Krajský soud měl posuzovat to, zda správní orgány nepochybily při interpretaci pojmu „odůvodněná žádost“, a dále to, zda byly překročeny meze správního uvážení (rozsudek NSS z 10. 7. 2020, čj. 3 As 174/2018-22, bod 20). Pravidla pro prodloužení doby platnosti územního rozhodnutí totiž obsahují jak správní uvážení, tak neurčitý právní pojem „odůvodněná žádost“. V takovém případě správní orgány nejdříve posuzují, zda daný případ spadá pod „odůvodněnou žádost“ a následně uplatní správní uvážení.

[27] Napadený rozsudek takové posouzení neobsahuje. Krajský soud k závěru žalovaného, že žádost stavebníka byla dostatečně odůvodněna, nikterak neposoudil, zda správní orgány nepochybily při interpretaci pojmu „odůvodněná žádost“, a nezkoumal to, zda správní orgán následně nepřekročil meze správního uvážení nebo zda toto uvážení nezneužil. Naopak, v odstavcích 32. a 33. napadeného rozsudku v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu sám hodnotil, zda je žádost stavebníka z jeho vlastního pohledu akceptovatelná. Přičemž svůj závěr o potřebě prodloužit dobu platnosti územního rozhodnutí vystavil na zcela jiných důvodech, než které posuzovaly správní orgány. Krajský soud tak na základě jiných důvodů hodnotil přímo žádost stavebníka, namísto toho, aby posuzoval úvahu žalovaného. Lze tak přisvědčit stěžovateli, že neměla prostor se k důvodu, který posuzoval krajský soud vyjádřit, a že tak pro ni byl rozsudek krajského soudu překvapivý.

[28] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal výše uvedenou námitku stěžovatelky za důvodnou, je nyní předčasné se zabývat dalšími námitkami. Krajský soud bude totiž muset nejprve posoudit důvody, na kterých prodloužení žádosti postavily správní orgány. Krajský soud se tak bude muset zabývat tím, zda správní orgány vyhodnotily svévolně (jak tvrdila v žalobě stěžovatelka), že stavebník nabídl uspokojivé vysvětlení toho, proč v době platnosti územního rozhodnutí nepodal žádost o stavební povolení.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů shledal kasační stížnost důvodnou, a proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc tomuto soudu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[30] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 2. dubna 2025

Milan Podhrázký
předseda senátu