ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **LOBBY VARY s.r.o.**, se sídlem Na Výsluní 201/13, Praha 10, zastoupená JUDr. Karlem Schusterem, advokátem se sídlem Gorazdova 15, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2009, sp. zn. 2293/SÚ/09/Sna, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **SCHLOSSPARK s.r.o.**, se sídlem Kolmá 661/19, Karlovy Vary, zastoupená Mgr. Michalem Burešem, advokátem se sídlem Bělehradská 14, Karlovy Vary, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 11. 2010, č. j. 57 Ca 98/2009 - 113,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“) ze dne 30. 11. 2010, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2009, sp. zn. 2293/SÚ/09/Sna. Uvedeným rozhodnutím žalovaného

bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky a současně potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, úřadu územního plánování a stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 8. 9. 2009, sp. zn. SÚ/16659/08/Pos-330, kterým bylo osobě zúčastněné na řízení vydáno stavební povolení na stavbu – Přístavba objektu – Kolmá 13, Karlovy Vary (dále jen „přístavba“).

Spornou otázkou v této věci je posouzení možnosti zániku platnosti územního rozhodnutí v důsledku zastavení stavebního řízení ve smyslu ustanovení § 93 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen „stavební zákon“), před uplynutím zákonné lhůty jeho platnosti dle ustanovení § 93 odst. 1 stavebního zákona.

II. Kasační stížnost

Stěžovatelka v kasační stížnosti vyjadřuje své setrvalé přesvědčení o neplatnosti územního rozhodnutí ze dne 5. 12. 2007, sp. zn. SÚ/13557/07/Lo-328.3, na základě kterého proběhlo řízení o vydání stavebního povolení pro přístavbu, zahájené na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení, ze dne 22. 12. 2008. Dle názoru stěžovatelky pozbylo územní rozhodnutí platnosti v důsledku zastavení předešlého stavebního řízení usnesením ze dne 3. 3. 2008, sp. zn. SÚ/991/08/Pos-330. Stěžovatelka opírá svůj názor o jazykový rozbor ustanovení § 93 odst. 4 stavebního zákona, na základě kterého dospěla k závěru, že územní rozhodnutí pozbylo zastavením stavebního řízení platnosti a následující stavební řízení o vydání stavebního povolení pro přístavbu bylo zahájeno a vedeno proti platnému právu a současně proti oprávněným zájmům stěžovatelky. Dokladem možnosti zkrácení doby platnosti územního rozhodnutí pod zákonem stavenou lhůtu 2 let je dle stěžovatelky analogicky stavebním zákonem předpokládané její prodloužení ve smyslu ustanovení § 93 odst. 3.

Stěžovatelka se dále neztotožňuje se závěrem krajského soudu, který odmítl stěžovatelkou navržené důkazy a s ohledem na podstatu sporu jejich provedení označil za nadbytečné. Stěžovatelka je přesvědčena, že navrhované důkazy jsou dokladem účelovosti žalobou napadeného správního řízení a rozdílného právního názoru stěžovatelky oproti názoru zastávanému stavebním úřadem a žalovaným.

III. Vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s názorem krajského soudu a dále uvedl, že pro posouzení doby platnosti územního rozhodnutí je rozhodující lhůta 2 let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí a je-li ve věci podána žádost a řízení o této žádosti je zastaveno, stále platí, že územní rozhodnutí pozbude platnosti uplynutím dvou let od právní moci rozhodnutí.

Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

IV. Řízení před správními orgány

Ze spisového materiálu předloženého žalovaným a krajským soudem bylo ke skutkovému průběhu věci zjištěno, že dne 5. 12. 2007 bylo osobě zúčastněné na řízení vydáno pod sp. zn. SÚ/13557/07/Lo-328.3 územní rozhodnutí o změně stavby - Kolmá 13 a 15, Karlovy Vary, přičemž stavba obsahovala přístavbu, nástavbu a přípojky sítí technického vybavení. Dne 6. 2. 2008 bylo stavebním úřadem pod sp. zn. SÚ/991/08/Pos-330 oznámeno zahájení stavebního řízení o vydání stavebního povolení na stavbu: stavební úpravy a přístavba Kolmá 13, Karlovy Vary, které však bylo usnesením ze dne 3. 3. 2008 zastaveno. Na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení ze dne 22. 12. 2008 bylo zahájeno samostatné řízení o vydání stavebního povolení na přístavbu, která byla následně rozhodnutím ze dne 8. 9. 2009 pod sp. zn. SÚ/16659/08/Pos-330 i přes námitky stěžovatelky povolena. Proti naposledy cit. rozhodnutí stavebního úřadu podala stěžovatelka odvolání, ve kterém mj. namítala, že v přezkoumávané věci územní rozhodnutí pozbylo platnosti, a tudíž nelze bez scházejícího územního rozhodnutí povolovat stavbu; stavební povolení na přístavbu je proto dle stěžovatelky nezákonné. Žalovaný se v rámci odvolacího řízení s názorem stěžovatelky neztotožnil a ve svém zamítavém rozhodnutí uvedl, že i přes zastavení řízení o žádosti stále platí, že územní rozhodnutí pozbude platnosti uplynutím dvou let od právní moci rozhodnutí, jelikož v opačném případě by mohli být účastníci řízení zkrácení na svých zákonných právech. Proti zamítavému rozhodnutí žalovaného o odvolání stěžovatelky, kterým bylo současně potvrzeno rozhodnutí stavebního úřadu o vydání stavebního povolení na přístavbu, podala stěžovatelka žalobu ke krajskému soudu.

V. Řízení před krajským soudem

Krajský soud ve svém rozsudku ke sporné otázce uvedl, že ač formulace ustanovení § 93 odst. 4 stavebního zákona není zcela precizní, je třeba výkladem tohoto ustanovení dospět k závěru, že územní rozhodnutí pozbývá platnosti v níže uvedených čtyřech případech. Zaprvé *„nebyla-li ve lhůtě platnosti podána úplná žádost o stavební povolení, ohlášení nebo jiné obdobné rozhodnutí podle tohoto zákona nebo zvláštních právních předpisů“*, zadruhé *„nebylo-li ve lhůtě platnosti započato s využitím území pro stanovený účel“*, zatřetí *„bylo-li stavební nebo jiné povolovací řízení zastaveno po lhůtě platnosti“* a začtvrté *„byla-li podaná žádost zamítnuta po lhůtě platnosti územního rozhodnutí“*. Ustanovení § 93 odst. 4 stavebního zákona dle názoru krajského soudu v první podmínce prolamuje zásadu, že územní rozhodnutí o umístění stavby platí 2 roky ode dne nabytí právní moci. Podmínky třetí a čtvrtá jsou pouze reakcí na tuto skutečnost. Je-li lhůta prolomena, tj. byla-li ve lhůtě podána úplná žádost o stavební povolení a územní rozhodnutí tím ani po 2 letech nepozbývá platnosti, je nutné pamatovat na situaci, kdy nebude žádosti o stavební povolení vyhověno. Stavební řízení totiž může být i při existenci úplné žádosti o

stavební povolení zastaveno či žádost zamítnuta. Pokud by neexistovala podmínka třetí a čtvrtá, nepozbylo by v takovém případě územní rozhodnutí o umístění stavby platnosti nikdy.

Krajský soud dále konstatoval nadbytečnost provedení stěžovatelkou navrhovaných důkazů k prokázání průběhu správního řízení. Uvedl, že spornými nebyly otázky skutkové, nýbrž právní výklad ustanovení § 93 stavebního zákona, přičemž o průběhu správního řízení nebylo dle názoru krajského soudu mezi účastníky řízení sporu.

VI. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že není důvodná.

Obecná doba platnosti všech druhů platnosti územních rozhodnutí, s výjimkou rozhodnutí o ochranném pásmu, je dle ustanovení § 93 odst. 1 stavebního zákona dva roky ode dne nabytí právní moci. Stavební úřad má možnost stanovit v odůvodněných případech lhůtu delší; zákon tak vylučuje, aby stavební úřad lhůtu platnosti územního rozhodnutí zkrátil. Dle ustanovení § 93 odst. 4 stavebního zákona pozbývá územní rozhodnutí platnosti, nebyla-li ve lhůtě platnosti podána úplná žádost o stavební povolení, ohlášení nebo jiné obdobné rozhodnutí podle tohoto zákona nebo zvláštních právních předpisů, nebylo-li započato s využitím území pro stanovený účel, nebo bylo-li stavební nebo jiné povolovací řízení zastaveno anebo byla-li podaná žádost zamítnuta po lhůtě platnosti územního rozhodnutí.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala, že jazykovým rozborem naposledy cit. ustanovení nelze než dospět k závěru, že zastavením stavebního řízení pozbývá územní rozhodnutí platnosti bez ohledu na skutečnost, zda zákonem stanovená dvouletá lhůta platnosti územního rozhodnutí již vypršela či nikoli. Na základě učiněného závěru je proto přesvědčena, že stavební povolení pro přístavbu bylo vydáno bez platného územního rozhodnutí, a tedy nezákonně. Nejvyšší správní soud k uvedené námitce konstatuje, že stěžovatelkou provedený gramatický výklad citovaného ustanovení lze připustit, nicméně z gramatického hlediska se nabízí i výklady další, jejichž příklady uvedl ve svém rozhodnutí krajský soud. Závěru, který vyplývá z výkladu provedeného stěžovatelkou, ovšem brání výklad teleologický, tedy vycházející ze samotného smyslu zákona a účelu právní normy.

Smyslem zákonem stanovené doby platnosti územního rozhodnutí je vymezení časové lhůty, po kterou se nepředpokládá, že by mohlo dojít k zásadním změnám v území, a po tuto dobu je proto nastolena fikce trvanlivosti vztahů v území ve vztahu k umísťované stavbě. Za dobu delší než dva roky je změna podmínek již pravděpodobná, pokud by tedy předmětná stavba nezačala být realizována a územní rozhodnutí tedy nebylo využito, je vhodné její umístění z hlediska cílů a úkolů územního plánování znovu posoudit. Důležité pravidlo pro platnost územního rozhodnutí stanoví § 93 odst. 2 stavebního zákona, dle něhož podmínky územního rozhodnutí o umístění stavby, změně využití území nebo změně stavby platí po dobu trvání stavby či zařízení nebo užívání území, nedošlo-li z povahy věci k jejich konzumaci.

Stavební zákon v souladu s výše uvedenou dvouletou fikcí trvanlivosti vztahů v území stanoví rovněž podmínky pro prodloužení doby platnosti územního rozhodnutí [srov. ustanovení § 93 odst. 3 stavebního zákona]. V ustanovení § 93 odst. 4 stavebního zákona jsou upraveny případy, ve kterých může územní rozhodnutí platnosti pozbýt, přičemž a contrario předpokládá prolomení stanovené dvouleté lhůty prodloužením jeho platnosti. Jedním z důvodů pro neplatnost územního rozhodnutí může být zastavení probíhajícího stavebního řízení. Řízení může být zastaveno na základě některých důvodů uvedených v ustanovení § 66 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění; speciální důvod pro zastavení řízení je uveden v ustanovení § 110 odst. 4 stavebního zákona, a to pro případ, kdy projektová dokumentace není zpracována oprávněnou osobou. Stavební úřad prostřednictvím institutu zastavení řízení řeší aktuálně nastalé situace, které ovšem nemusí nutně souviset se změnou podmínek v území, pro které by bylo nezbytné rušit účinky pravomocného územního rozhodnutí. Teprve splněním podmínky uplynutí stanovené doby platnosti územního rozhodnutí nastupuje časové hledisko přehodnocení vztahů v území ve vztahu k určité stavbě. Územní rozhodnutí zakládá stav v území, který je upraven zákonem a navazujícími právními předpisy, a po dobu platnosti územního rozhodnutí je proto presumována jeho správnost.

Nejvyšší správní soud se proto v projednávané věci ztotožnil se závěrem krajského soudu, dle něhož územní rozhodnutí o umístění stavby v tomto konkrétním případě nepozbylo podle ustanovení § 93 odst. 4 stavebního zákona platnosti z důvodu předchozího zastavení stavebního řízení. V daném případě Nejvyšší správní soud považuje za stěžejní skutečnost, že ve stavebním řízení sice došlo k předchozímu zastavení řízení, nicméně před uplynutím lhůty dvou let ode dne nabytí právní moci územního rozhodnutí bylo stavební řízení ohledně stavby, která byla územním rozhodnutím umístěna, opět zahájeno. V takovém případě, tj. kdy se v průběhu původní platnosti územního rozhodnutí nezměnil předmět umístění, pouze z procesních důvodů došlo k zastavení stavebního řízení a jeho opětovnému zahájení, nelze shledat racionální důvod pro vydávání nového územního rozhodnutí ve vztahu k této stavbě.

V další námitce stěžovatelka nesouhlasí se závěrem krajského soudu, který neprovedl stěžovatelkou navrhované důkazy s ohledem na jejich nadbytečnost. Stěžovatelka tvrdí, že provedením navrhovaných důkazů by bylo prokázáno, že celé správní řízení bylo vedeno účelově tak, aby byly negovány oprávněné námitky stěžovatelky. Zdejší soud k uvedené námitce uvádí, že je nutno přisvědčit názoru krajského soudu, že jádrem žaloby i kasační stížnosti je spor o výklad ustanovení § 93 odst. 4 stavebního zákona ve vztahu k projednávané věci, který je z předloženého spisového materiálu patrný již od zahájení stavebního řízení v prvním stupni. Krajský soud tak zcela správně uzavřel, že skutkové otázky nebyly mezi účastníky spornými, a tudíž prokazování průběhu správního řízení by bylo nadbytečné. Uvedenou stížní námitku proto Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou.

VII. Závěr a náklady řízení

Stěžovatelkou uplatněné kasační námitky nebyly ve vztahu k napadenému usnesení krajského soudu shledány důvodnými, v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla proto v souladu s § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. zamítnuta.

Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jak vyplývá z obsahu spisu, náklady v tomto řízení nevznikly, Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení pak Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. tak, že nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil; případně jí soud může z důvodů zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat i náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě však Nejvyšší správní soud osobě zúčastněné na řízení splnění žádné povinnosti, v souvislosti s níž by jí vznikly náklady, neuložil.

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

V Brně dne 29. června 2011

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu