



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Petrská 25, s. r. o.**, se sídlem Čelakovského sady 1580/4, Praha 1, zastoupený Mgr. Markem Vojáčkem, advokátem se sídlem Týn 1049/3, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2008, č. j. 5 Ca 266/2007 – 59,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2008, č. j. 5 Ca 266/2007 – 59, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 20. 6. 2008, č. j. 5 Ca 266/2007 – 59 zamítl žalobu podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen „ministerstvo“) ze dne 4. 7. 2007, č. j. 12313/2007-83/O-658/07, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „magistrát“) ze dne 6. 2. 2007, č. j. S-MHMP 38644/2007/OST/Kš, kterým ve zkráceném přezkumném řízení podle ust. § 97 odst. 3 ve spojení s § 98 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“) magistrát zrušil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 1 (dále jen „stavební úřad“) ze dne 6. 3. 2006, č. j. Výst. 016689/2006-Hs-2/1170, jímž byla k žádosti stěžovatele podle ust. § 68 zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „stavební zákon“) povolena změna stavby „stavební úpravy domu /nástavba, přestavba/ Praha 1, Nové město, č. p. 1170, Petrská 25“.

V odůvodnění rozsudku se městský soud nejprve zabýval otázkou, zda zde existovalo platné stavební povolení, a zda tedy mohlo být vydáno stavebním úřadem rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením. V daném případě na návrh právního předchůdce stěžovatele rozhodl magistrát dne 31. 7. 1998, že „Na pozemcích č. parc. 268, 2347/1 k. ú. Nové Město při ulici Petrské v Praze 1 se umístuje stavba, spočívající v nástavbě a přestavbě objektu č. p. 1170, Petrská 25 - Praha 1“. Poté vydal stavební úřad právnímu předchůdci stěžovatele dne 6. 11. 1998 stavební povolení na tuto stavbu, které nabylo právní moci dne 10. 12. 1998, v němž stavebníkovi připomněl, že pozbývá platnosti, jestliže do dvou let ode dne, kdy nabylo právní moci, nebude stavba zahájena. Před uplynutím jeho platnosti byla dne 23. 11. 2000 podána žádost o prodloužení platnosti, doplněná dne 21. 5. 2001 o podklady žádané stavebním úřadem. O této žádosti rozhodl stavební úřad dne 23. 5. 2001 rozhodnutím č. j. Výst. 4655/00,1922/01-Hs-2/1170 tak, že platnost stavebního povolení prodloužil o 2 roky

ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Dne 7. 8. 2003 rozhodl stavební úřad o prodloužení lhůty k dokončení stavby do 24 měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí a dne 23. 5. 2005 tuto lhůtu znovu prodloužil, a to do 31. 5. 2007. S ohledem na to, že stěžovatel (správně právního předchůdce stěžovatele) podal žádost o prodloužení platnosti stavebního povolení necelý měsíc před uplynutím platnosti stavebního povolení a podklady pro rozhodnutí dodal stavebnímu úřadu až poté, co pozbylo platnosti, konstatoval městský soud, že nebylo ani objektivně možné o podané žádosti rozhodnout ve lhůtě do 10. 12. 2000. Z ust. §§ 69 a 70 stavebního zákona vyplývá, že platnost stavebního povolení je možné rozhodnutím prodloužit, ale podrobnější úpravu stavební zákon neobsahuje. Podle názoru městského soudu lze prodloužit platnost stavebního povolení dosud platného, ale nelze prodloužit platnost povolení, jehož platnost již zanikla. V této souvislosti městský soud poukázal na komentář ke stavebnímu zákonu (Doležal, J., Mareček, J., Vobořil, O., Stavební zákon v teorii a praxi, úplně znění zákona s komentářem. 11. aktualizované vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2005, str. 144 a 147), podle kterého je rozhodné, že rozhodnutí o prodloužení platnosti nabude právní moci ještě před uplynutím lhůty platnosti stavebního povolení. Jinak by totiž nebylo co prodloužovat, protože po marném uplynutí 2 let platnost stavebního povolení ze zákona zaniká a takové povolení pak již neexistuje. Uvedené, podle městského soudu, plně odpovídá situaci, kdy stavební zákon nestanovil, že podání žádosti o prodloužení platnosti stavebního povolení staví běh lhůty platnosti stavebního povolení. Stavení běhu lhůty ostatně nebylo zakotveno ani ve vztahu k územnímu rozhodnutí. Požadavek podání žádosti před uplynutím lhůty platnosti je nezbytným předpokladem k tomu, aby rovněž rozhodnutí o žádosti mohlo být vydáno před uplynutím této lhůty. Sám o sobě však neznamená, že podáním žádosti se lhůta staví. Teprve zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „stavební zákon z roku 2006“) v ust. § 115 odst. 4 výslovně zakotvil, že podáním žádosti se staví běh lhůty platnosti stavebního povolení. Postupovat v dané věci per analogiam podle citovaného ustanovení účinného až od 1. 1. 2007 však nelze. V této souvislosti také poukázal na důvodovou zprávu ke stavebnímu zákonu z roku 2006, v níž se k ust. § 115 odst. 4 uvádí, že významnou změnou proti dosavadní právní úpravě je, že podáním žádosti se běh lhůty staví. Podle městského soudu musí podmínku, že podáním žádosti se staví běh určité lhůty, zakotvit zákon, neboť nelze dovodit, že by šlo o obecnou zásadu, kterou je na místě aplikovat i tam, kde zákonem stanovena není. Přesto, že stěžovatel nemohl zcela ovlivnit délku rozhodování o žádosti o prodloužení doby platnosti stavebního povolení, nelze uvedený nedostatek stavebního zákona (absence ustanovení o stavení běhu lhůty podáním žádosti) překlenout výkladem. Bylo tak na stěžovateli, aby žádost podal v dostatečném předstihu a s potřebnými podklady tak, aby jí mohlo být včas vyhověno. Městský soud tedy dospěl k závěru, že platnost stavebního povolení zanikla ze zákona dne 10. 12. 2000. I kdyby tento právní názor nebyl správný, existují další důvody, pro které by rozhodnutí o změně stavby před jejím dokončením muselo být zrušeno. Stěžovatel v žalobě nebrojil proti závěru ministerstva, že toto rozhodnutí je v rozporu s podmínkami č. 5 a č. 7 územního rozhodnutí. Nedůvodná je pak námitka, že si ministerstvo protiřečí, pokud uvádí na jedné straně, že rozhodnutí o změně stavby je nepřezkoumatelné a na straně druhé, že je v rozporu s podmínkami územního rozhodnutí. Ministerstvo správně dovodilo nepřezkoumatelnost rozhodnutí o povolení změny stavby za situace, kdy jeho podmínka č. 1 pro provedení stavby požaduje provedení stavby podle projektové dokumentace ověřené v řízení o této změně, která však obsahuje v jednotlivých výkresech různé údaje ohledně počtů a rozmístění střešních oken. Stěžovatel přitom v žalobě zjištění ministerstva o nesrovnalostech ověřené dokumentace nikterak nezpochybnil. Rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením, které je nepřezkoumatelné v otázce, jakou část dokumentace měl stavební úřad na mysli při stanovení podmínky č. 1 pro provedení stavby, je v rozporu s podmínkou č. 5 územního rozhodnutí, v níž je počet i rozmístění střešních oken určen jednoznačně.

Žalobní námitky týkající se podmínek č. 5 a č. 7 územního rozhodnutí neobstojí. Předmětem přezkumu v této věci totiž není územní rozhodnutí ze dne 31. 7. 1998 a nelze tak přezkoumávat, zda do něj ta která podmínka byla včleněna správně. K námitce, že změny mohou být prováděny i v rámci stavebního či kolaudačního řízení, městský soud uvedl, že ust. § 65 stavebního zákona umožňuje spojit se stavebním řízením např. i řízení o změně územního rozhodnutí podle ust. § 41 stavebního zákona, ale musí být splněny podmínky stanovené zákonem a zachován zákonný postup. Ke změně územního rozhodnutí z úřední povinnosti v daném případě nedošlo a stěžovatel takovou změnu ani neinicioval. Pokud se stěžovatel v této souvislosti opírá o ust. § 22 odst. 4 vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, nebyla jeho strohá argumentace zcela srozumitelná.

Pokud se týká námitky, že ministerstvo porušilo zásadu ochrany dobré víry zakotvenou v ust. § 2 odst. 3 a v ust. § 94 odst. 4 správního řádu, městský soud se ztotožnil s ministerstvem, že stěžovateli lze přiznat dobrou víru v platnost stavebního povolení, která se zakládala na pravomocném rozhodnutí o prodloužení jeho platnosti ze dne 23. 5. 2001. Stěžovatel si však nepochybně musel být vědom nesouladu mezi jednotlivými částmi projektové dokumentace, kterou stavebnímu úřadu předložil jako podklad pro rozhodnutí. Stanoví-li za této situace rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením v podmínce č. 1, že změna stavby bude provedena podle projektové dokumentace ověřené v řízení o této změně, jde o podmínku nejednoznačnou. Uvedené muselo být stěžovateli zřejmé, proto mu nelze přiznat dobrou víru ve správnost uvedeného rozhodnutí. Podle městského soudu lze souhlasit i se závěrem ministerstva, že stěžovatel si měl a mohl být vědom i toho, že jím navrhovaná změna je v rozporu s podmínkami č. 5 a č. 7 územního rozhodnutí, tedy měl a mohl vědět, že konstatování odůvodnění rozhodnutí o povolení změny stavby, že „změny nejsou v rozporu s podmínkami pro umístění stavby“, není správné.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., ve které vyjádřil zásadní nesouhlas se závěrem městského soudu týkajícím se prodloužení platnosti stavebního povolení. Tento závěr vede k porušení ústavně zakotvené zásady, podle níž lze státní moc uplatňovat na základě zákona a způsobem v zákoně stanoveným a je tak zneužitím samotného správního řízení, neboť stavebník se nemůže spolehnout na včasné vyřízení své žádosti ze strany správního orgánu. Přesto jde tato skutečnost k tíži stavebníka, neboť ten údajně nedodržel lhůtu (v zákoně neupravenou), ve které by byl stavební úřad schopen o jeho žádosti rozhodnout, tj. lhůtu, která závisí jen na vůli stavebního úřadu. Jedná se o překročení správního uvážení *sui generis*, nadto zcela nesprávně aprobované městským soudem. Městský soud výkladem *ad absurdum* připustil, že na stěžovatele je kladen požadavek, aby odhadl délku správního řízení o prodloužení lhůty platnosti stavebního povolení. Zákonem stanovené právo žádat o prodloužení lhůty platnosti stavebního povolení by tak uvedeným výkladem, který zastává i městský soud, bylo značně omezeno, ne-li vyloučeno. Jak stavební zákon, tak i stavební zákon z roku 2006 stanovily, že podáním žádosti o prodloužení platnosti územního rozhodnutí se běh lhůty jeho platnosti prodlužuje, a s účinností od 1. 1. 2007 je toto pravidlo zakotveno rovněž pro řízení stavební, a tedy pro prodloužení platnosti stavebního povolení (§ 115 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006). Úmyslem zákonodárce tedy bylo, aby se lhůta platnosti stavebního povolení při podání žádosti o její prodloužení stavěla. Výslovná úprava stavení lhůty platnosti stavebního povolení v citovaném ustanovení tak pouze potvrdila a zakotvila již dlouho aplikovaný, výkladem dovozovaný a judikaturou zpřesňovaný význam a důsledky ust. § 67 stavebního zákona. Ustanovení o prodloužení lhůty stavebního povolení tedy neprodělalo žádnou zásadní změnu. Opačný závěr zastávaný městským soudem a ministerstvem je vybočením z Ústavou zaručených mezí a představuje nezákonné rozšiřování správního uvážení tam, kde podle zákona

nemá místo. Městský soud připustil, že stěžovatel nemůže ovlivnit délku správního řízení, přesto má paradoxně zato, že rozhodnutí ministerstva plně odpovídá dikci stavebního zákona a navrhuje, aby stěžovatel podával příslušnému správnímu orgánu svá podání včas.

Stěžovatel dále namítal, že právní názor městského soudu týkající se námítky, že ministerstvo nerespektovalo jeho práva nabytá v dobré víře, nejen postrádá dostatečné odůvodnění, ale zejména naprosto popírá základní ústavněprávní principy ochrany dobré víry adresátů individuálních správních aktů veřejné moci. Městský soud má totiž ve svém důsledku zato, že jednotliví navrhovatelé určitých správních rozhodnutí odpovídají za to, zda je přijato správní rozhodnutí správné či nesprávné. Absurdita tohoto závěru je nasnadě. Ústavní pořádek a jednoduché právo je založeno na povinnosti všech adresátů individuálních aktů orgánů veřejné moci tyto akty respektovat a řídit se jimi. Tato povinnost se logicky pojí s oprávněnou důvěrou adresátů v to, že takové akty jsou zároveň správné a nastanou-li zákonem předvídané okolnosti, jsou změnitelné jen velmi výjimečným způsobem, a to při zachování veškerých práv nabytých v dobré víře. V daném případě sice došlo k revizi konkrétního správního aktu zákonem předjímaným způsobem, nicméně ochrana dobré víry účastníků řízení, a ostatně i všech, jichž se řízení týká, zůstala naprosto opominuta. V této souvislosti stěžovatel odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 11. 2004, sp. zn. I. ÚS 163/02 a ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. I. ÚS 150/01 (správně IV. ÚS 150/01) a uvedl, že jeho dobrá víra je o to flagrantnější, že podle svého nejlepšího vědomí poskytl správnímu orgánu podklad pro jeho rozhodnutí, přičemž na jeho straně nedošlo k žádnému úkonu, který by byl např. způsobilý uvést správní orgán v omyl co do skutkového stavu, na jehož základě bude rozhodovat. Za zcela absurdní požadavek označil stěžovatel výtku ministerstva, kterou městský soud zjevně převzal, že v postavení stavebníka věděl nebo měl vědět, že jeho žádosti nemá být zcela či zčásti vyhověno. Takový požadavek by znamenal, že břemeno věcně správného rozhodování neleží na správním orgánu, ale na účastníkovi řízení, jemuž může jít kdykoli k tíži, že učinil to či ono podání, přičemž by de facto odpovídal za správnost individuálních správních aktů. Takový výklad je nezákonný, protiústavní a neudržitelný.

Stěžovatel dále namítal, že se městský soud nijak nevypořádal s jeho žalobními argumenty, které se týkaly práv nabytých v dobré víře. Městský soud v podstatě toliko zopakoval právní názor ministerstva. Nijak se však nevypořádal s judikaturou Ústavního soudu, kterou stěžovatel citoval, nepokusil se tyto judikáty jakkoli vyložit ani ve svém mimořádně stručném odůvodnění této části rozsudku nevyložil, proč na posuzovanou věc nedopadají a v jakém smyslu má tedy být argumentace stěžovatele pochybená. Založil tím procesní vadu spočívající v nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, přičemž tato vada je vždy dána, chybí – li v dostatečné míře odůvodnění výroku soudu. V tomto smyslu odkázal stěžovatel na judikaturu Nejvyššího správního a Ústavního soudu stran nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. S ohledem na výše uvedené navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení a rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Z obsahu správního spisu vyplynulo, že dne 14. 2. 2006 stěžovatel požádal o povolení změny stavby před jejím dokončením. Požadovanou změnu stavební úřad rozhodnutím ze dne 6. 3. 2006 povolil v tomto rozsahu: „Dispoziční změny ve všech patrech při zachování objemu určeného ve stavebním povolení, v novém umístění výtahu ve střední části objektu, realizaci dvou zapuštěných teras ve dvorní části v úrovni střechy, osvětlení půdních bytů střešními okny, provedení firemního nápisu v parteru nároží domu.“ Dále stanovil pro provedení stavby

podmínku, že „Změna stavby bude provedena podle projektové dokumentace ověřené v řízení o této změně; jakékoliv jiné změny nesmí být provedeny bez předchozího povolení stavebního úřadu.“ V odůvodnění mimo jiné uvedl, že „Změny stavby nejsou v rozporu s podmínkami stanovenými pro umístění stavby.“ Na základě podnětu společnosti Dům u sv. Petra, spol. s r. o. magistrát dne 6. 2. 2007 rozhodl ve zkráceném přezkumném řízení podle ust. § 97 odst. 3 ve spojení s § 98 správního řádu tak, že rozhodnutí o povolení změny stavby před dokončením zrušil, neboť dospěl k závěru, že stavba probíhá bez platného stavebního povolení. Podle názoru magistrátu platnost původního stavebního povolení z roku 1998 skončila uplynutím dvou let od jeho právní moci, tj. dne 10. 12. 2000 a rozhodnutí o prodloužení jeho platnosti bylo vydáno až dne 23. 5. 2001. Jelikož toto rozhodnutí bylo vydáno v době, kdy již stavební povolení pozbylo platnosti, nemohla být tímto rozhodnutím jeho platnost prodloužena. Magistrát dále shledal, že předmětné rozhodnutí je v rozporu s vydaným územním rozhodnutím. Proto bylo vydáno v rozporu s ust. § 62 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 68 odst. 2 stavebního zákona. Magistrát dále dospěl k závěru, že stěžovatel byl v daném případě v dobré víře, pokud jde o otázku platnosti stavebního povolení, neboť vycházel z pravomocného rozhodnutí o prodloužení jeho platnosti. Musel si však být vědom skutečnosti, že navržená změna stavby před jejím dokončením je v rozporu s podmínkami územního rozhodnutí a v tomto ohledu tedy nemohl být v dobré víře ve správnost rozhodnutí stavebního úřadu. Odvolání stěžovatele proti zrušujícímu rozhodnutí magistrátu ministerstvo zamítlo a napadené rozhodnutí potvrdilo. V tomto rozhodnutí se ministerstvo ztotožnilo se závěry magistrátu.

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku.

Krajský (městský) soud je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu povinen se vypořádat se všemi námitkami uplatněnými žalobcem v podané žalobě a je povinen své rozhodnutí řádně odůvodnit, tj. srozumitelným způsobem uvést, jaké skutečnosti vzal při svém rozhodování za prokázané a kterým naopak nepřisvědčil, jakými úvahami byl ve svém rozhodování veden, o které důkazy opřel svá skutková zjištění, a které důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí. Tato povinnost soudu vyplývá z ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s., podle něhož soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí žalovaného, a dále z ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s., podle něhož je odůvodnění povinnou náležitostí soudního rozhodnutí. Není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského (městského) soudu zřejmé, jak se vypořádal se žalobními námitkami a proč je posoudil jako nedůvodné, je takové rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. To platí zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud nemůže odmítnout argumentaci pro nesprávnost, aniž by současně neuvedl, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS).

Ke stížní námitce, že se městský soud nevypořádal s judikaturou Ústavního soudu citovanou v žalobě v rámci žalobní námitky, že správní orgány nerespektovaly práva stěžovatele nabytá v dobré víře, považuje Nejvyšší správní soud za nutné odkázat na náleze ze dne 17. 8. 2005, sp. zn. I. ÚS 403/03 (přístupný na <http://nalus.usoud.cz>), ve kterém Ústavní soud mimo jiné uvedl, že „soud nemůže, ve zjevně složitém případě, reprodukovat jen text zákonného ustanovení a k němu, bez dalšího, přiřadit svůj právní závěr, aniž bude současně patrné, jakou cestou k tomuto právnímu závěru dospěl a jaké argumenty přitom použil. Jakkoliv není obecný soud formálně vázán judikaturou vyšších soudů, resp. právní vědou, měl by, při řešení otázky *quid juris*, vzít v úvahu i relevantní judikaturu a právní vědu, zejména v situaci, kdy takovou relevantní judikaturou nebo závěry právní vědy argumentuje účastník řízení.“ a dále vyslovil, že „pokud nejde o situaci, kdy právní řešení bez dalšího vyplývá ze zákonného textu, obecný soud musí v odůvodnění dostatečným způsobem vysvětlit své právní úvahy, s případnou citací publikované

judikatury nebo názorů právní vědy. Argumentuje-li účastník řízení názory právní vědy nebo judikatury, musí se obecný soud s názory, v těchto pramenech uvedenými, argumentačně vypořádat, případně i tak, že vysvětlí, proč je nepovažuje pro danou věc relevantní. Jen tak může být odůvodnění rozhodnutí soudu přesvědčivé a jen tak může legitimizovat rozhodnutí samotné v tom, že správný výklad práva je právě ten výklad, který soud zvolil.“ Z uvedeného vyplývá, že i citace judikatury je součástí právní argumentace účastníka řízení, kterou se soud musí zabývat. Způsob, jakým se s ní vypořádá, pak závisí na relevanci takové argumentace (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2009, č. j. 1 Ans 3/2009 - 84).

V daném případě je argumentace ve vztahu k žalobní námitce že ministerstvo porušilo zásadu ochrany práv nabytých v dobré víře a zásadu proporcionality zásahu do práv nabytých v dobré víře, značně kusá. Městský soud totiž pouze uvedl, že se ztotožňuje se závěry ministerstva, že stěžovateli lze přiznat dobrou víru v platnost stavebního povolení, ale že mu již nelze přiznat dobrou víru ve správnost rozhodnutí o změně stavby, a dále v podstatě, byť ne doslova, zopakoval argumentaci obsaženou v napadeném správním rozhodnutí. Vůbec se nezabýval argumentací stěžovatele, že na jeho straně nedošlo k žádnému úkonu, který by byl způsobilý uvést správní orgán v omyl co do skutkového stavu, a že při akceptování výkladu ministerstva by účastník řízení odpovídal za správnost individuálních správních aktů vydávaných správními orgány. Také k nálezům Ústavního soudu, na něž stěžovatel v této souvislosti v žalobě odkázal, se městský soud nevyjádřil, a to přesto, že se jedná, ve vztahu k otázce ochrany dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci, o judikaturu zcela relevantní. Vzhledem k výše uvedenému je tato stížní námitka důvodná, protože napadený rozsudek je v této části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Jelikož se městský soud s výše uvedenou žalobní námitkou nevypořádal přezkoumatelným způsobem, nemohl se Nejvyšší správní soud věcně zabývat stížní námitkou, že městský soud porušil povinnost šetřit práva nabytá v dobré víře.

Stěžovatel rovněž poukázal na nesprávnost závěru městského soudu, že předmětná stavba je prováděna bez platného stavebního povolení, protože o prodloužení platnosti stavebního povolení musí být rozhodnuto ještě před uplynutím doby jeho platnosti. Pro posouzení správnosti závěru městského soudu je rozhodující, zda se v případě, kdy žádost o prodloužení stavebního povolení byla podána před uplynutím lhůty jeho platnosti, ale stavební úřad o prodloužení rozhodl až po uplynutí této lhůty, jedná o rozhodnutí vydané v souladu se zákonem.

Podle ust. § 67 stavebního zákona pozbývá stavební povolení platnost, jestliže stavba nebyla zahájena do dvou let ode dne, kdy nabylo právní moci, pokud stavební úřad v odůvodněných případech nestanovil pro zahájení stavby delší lhůtu.

Podle Nejvyššího správního soudu je právní názor zastávaný městským soudem a správními orgány nedovoleně rozšiřujícím výkladem stavebního zákona. Současně je také v rozporu se zásadou předvídatelnosti práva, neboť nutí žadatele zvažovat a odhadnout, jak dlouho před uplynutím doby platnosti stavebního povolení má žádost o prodloužení podat, ač sám nemůže předvídat délku rozhodovacího procesu do doby vydání pravomocného rozhodnutí, např. včetně případného odvolacího řízení. Stavebník je tak vystaven značné právní nejistotě. Byla-li tedy žádost o prodloužení stavebního povolení podána před pozbytím jeho platnosti, byť i poslední den, nemůže stavební povolení do doby, kdy bude o žádosti rozhodnuto, pozbýt platnosti. Právní názor zastávaný městským soudem by vedl ke vzniku absurdních situací, kdy by stavební úřad o žádosti o prodloužení stavebního povolení podané např. 14 před

pozbytím jeho platnosti rozhodl až po uplynutí doby platnosti pouze s odůvodněním, že o ní nemůže věcně rozhodnout, protože nebylo v jeho časových možnostech učinit tak před pozbytím platnosti. Názor městského soudu, že bylo na stěžovateli, „aby žádost podal v dostatečném předstihu a s potřebnými doklady tak, aby jí mohlo být včas vyhověno“, proto považuje Nejvyšší správní soud za neakceptovatelný. Městský soud navíc nijak nekonkretizoval, co se rozumí „dostatečným předstihem“, tzn. jak dlouho před pozbytím platnosti stavebního povolení by musela být žádost o jeho prodloužení podána. V této souvislosti je dále nutné poukázat na rozsudek ze dne 31. 1. 2008, č. j. 5 As 80/2006 - 73 (publikovaný pod č. 1862/2009 Sb. NSS), ve kterém se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou prodloužení platnosti územního rozhodnutí a dospěl k závěru, že podání žádosti podle ust. § 40 odst. 3 stavebního zákona staví běh lhůty platnosti tohoto rozhodnutí. Tento závěr lze nepochybně aplikovat i ve vztahu ke stavebnímu povolení, protože neexistuje racionální důvod, proč by mělo být v případě žádosti o prodloužení stavebního povolení postupováno odlišným způsobem. Stavební povolení je v procesu realizace stavby rozhodnutím přímo navazujícím na územní rozhodnutí a za splnění určitých podmínek může být územní řízení se stavebním řízením dokonce i sloučeno (§ 32 odst. 3 stavebního zákona). Také právní úprava doby platnosti těchto rozhodnutí je v zásadě shodná (dvouletá lhůta platnosti stanovená jak v ust. § 40 odst. 1, tak i v ust. § 67 stavebního zákona). Na výše uvedeném závěru nic nemění ani skutečnost, že v případě územního rozhodnutí je v ust. § 40 odst. 3 stavebního zákona možnost požádat o prodloužení jeho platnosti výslovně upravena, na rozdíl od nepříliš přesné právní úpravy prodloužení stavebního povolení (srovnej § 67 in fine, § 69 odst. 1 před středníkem a § 70 stavebního zákona, ze kterých lze dovodit, že stavební úřady mohou platnost stavebního povolení prodloužit). Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že žádost o prodloužení doby platnosti stavebního povolení, byla-li podána před uplynutím této doby, stavěla běh lhůty platnosti stavebního povolení i před nabytím účinnosti stavebního zákona z roku 2006, který již tento následek podání žádosti výslovně upravil v ust. § 115 odst. 4 věta třetí. Nejde přitom o postup per analogiam podle citovaného ustanovení, jehož nepřipustnost dovodil městský soud v napadeném rozsudku, ale o přípustný výklad stavebního zákona ve prospěch žadatele o prodloužení stavebního povolení. Jelikož v daném případě stěžovatel požádal o prodloužení stavebního povolení dne 23. 11. 2000, tj. před uplynutím jeho platnosti, neobstojí závěr městského soudu, že platnost stavebního povolení zanikla uplynutím dvou let ode dne, kdy nabylo právní moci, tj. dne 10. 12. 2000. Městský soud i správní orgány proto posoudily tuto otázku nesprávně a tato stížní námitka je důvodná.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. O věci bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. je městský soud názorem vysloveným v tomto rozsudku vázán.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. srpna 2009

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu