



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce **Hálekův vrch s.r.o.**, se sídlem **Loketská 12, Karlovy Vary**, zastoupeného *JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem, se sídlem Polská 4, Karlovy Vary*, proti **žalovanému Krajskému úřadu Karlovarského kraje**, se sídlem **Závodní 8, Karlovy Vary**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne **23. 4. 2013**, čj. **356/SÚ/13-3**

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2013, čj. 356/SÚ/13-3, se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 15.342 Kč, do 30dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce JUDr. Pavla Tomka, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou ke Krajskému soudu v Plzni domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 4. 2013, čj. 356/SÚ/13-3 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno usnesení Magistrátu města Karlovy Vary (*dále jen „stavební úřad“*) ze dne 06.02.2013, čj. 1876/SÚ/13 (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), jímž bylo zastaveno stavební řízení o žádosti žalobce o stavební povolení na stavbu „Bytový dům – Hálekův vrch, Karlovy Vary na pozemku parc. č. 166, 167, 169/1,

169/2, 170, 171/1 v katastrálním území Karlovy Vary“ (*dále jen „předmětná stavba“*). Žalobce navrhoval zrušení i prvostupňového rozhodnutí a přiznání mu práva na náhradu nákladů řízení.

II. Důvody žaloby

I.

2. Nezákonnost napadeného rozhodnutí spatřoval žalobce v postupu žalovaného, který překročil zákonem stanovené meze správního uvážení. Dle žalobce předcházelo vydání prvostupňového rozhodnutí a žalobou napadeného rozhodnutí nesprávné právní posouzení věci, nesprávné a účelové vyhodnocení všech rozhodných skutečností a důkazů a vady řízení. Žalovaný se nevypořádal s odvolacími důvody žalobce. Žalobce citoval z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 26.10.2005, sp.zn. 1 Afs 86/2004 a ze dne 15.08.2012, čj. 1 As 100/2012 (*v tomto rozhodnutí citované rozsudku jsou dostupné na www.nssoud.cz*) s tím, že se na napadené rozhodnutí nevztahuje kompetenční výlučka, i když se jedná o rozhodnutí o odvolání proti usnesení o zastavení řízení.

II.

3. Konkrétně pak žalobce uváděl, že podal dne 11.06.2012 žádost o vydání stavebního povolení na předmětnou stavbu, čímž bylo zahájeno stavební řízení. Žádost byla dle stavebního úřadu neúplná, proto stavební úřad vyzval dne 29.06.2012 žalobce k doplnění žádosti. Žalobce ve stanovené lhůtě žádost doplnil, přesto byla žádost rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 08.10.2012, čj. 14791/SÚ/12 zamítnuta podle § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (*dále jen „správní řád“*). Jediným důvodem byla skutečnost, že žádost o vydání stavebního povolení má i přes úplné doplnění údajnou vadu - projektová dokumentace není v souladu s územním rozhodnutím ze dne 26.01.2011, sp.zn. SÚ/13778/09/Lu-328.3 (*dále jen „územní rozhodnutí“*), jak předpokládá § 111 odst. 3 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) – (*dále jen „stavební zákon“*). Nesoulad spatřoval stavební úřad v tom, že stavba popsaná v územním rozhodnutí má 6 podlaží, zatímco tatáž stavba popsaná v projektové dokumentaci ke stavebnímu povolení má 7 podlaží. Jiné nedostatky stavební úřad v žádosti o vydání stavebního povolení neshledal. Rozhodnutí stavebního úřadu žalovaný k odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 31.12.2012, čj. 958/SÚ/12-3, pro nezákonnost zrušil proto, že nesouhlasil s procesní formou ukončení stavebního řízení. Namísto rozhodnutí o odmítnutí žádosti mělo být dle názoru žalovaného vydáno usnesení o zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. V závěru tohoto rozhodnutí žalovaný uvedl: *„Stavební úřad bude vázán právním názorem odvolacího správního orgánu vysloveným v odůvodnění tohoto rozhodnutí a stavební řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu usnesením zastaví.“* Žalobce shledal takový postup žalovaného za vadu řízení, za postup v rozporu se zákonem. Dle žalobce žalovaný nemůže přímo nařídit podřízenému správnímu orgánu, jaké rozhodnutí má v dalším řízení vydat. Takovýto striktní pokyn nelze v žádném případě považovat za vyličení právního názoru, kterým má být podřízený správní orgán v dalším řízení vázán. Žalovaný měl možnost napadené rozhodnutí sám svým rozhodnutím změnit, to však neučinil, ačkoliv

nebylo třeba provádět rozsáhlé dokazování. Stavební úřad v rámci dalšího řízení vydal dne 6.2.2013 usnesení o zastavení řízení sp.zn. 8835/SÚ/12/Ko, přesně dle instrukcí žalovaného.

4. Jediným důvodem pro zastavení řízení byla skutečnost, že žádost o vydání stavebního povolení má i přes úplné doplnění údajnou vadu spočívající v tom, že projektová dokumentace ke stavebnímu povolení není v souladu s vydaným územním rozhodnutím. Nesoulad spočívá v tom, že stavba popsaná v územním rozhodnutí má 6 podlaží, zatímco tatáž stavba popsaná v projektové dokumentaci ke stavebnímu povolení má 7 podlaží.

5. Takové zjištění může na první pohled vyvolat dojem, že žalobce navýšil stavbu o jedno podlaží oproti popisu stavby v územním rozhodnutí a stavba se tedy co do prostoru zvětšila. Opak je však pravdou. Stavba popsaná v projektové dokumentaci ke stavebnímu povolení, co do prostorového vymezení, nedoznala změn oproti podmínkám pro umístění stavby. Stavební úřad dále konstatoval, pokud je popis stavby (co do počtu podlaží) uvedený v územním rozhodnutí nesprávný, měl se stavebník proti tomuto popisu stavby odvolat.

III.

6. V další části žaloby označené „*III. Důvody uváděné žalobcem v odvolání proti usnesení o zastavení řízení sp.zn. ...*“ žalobce zopakoval důvody a k nim svoji argumentaci uvedenou v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. V odvolání namítal: 1) Ze strany stavebního úřadu došlo k extenzivnímu výkladu ohledně náležitosti výrokové části rozhodnutí o umístění stavby, když takovýto výklad nemá oporu v zákoně. Následně pak stavební úřad zanesl údaj o počtu podlaží stavby do územního rozhodnutí, ačkoliv se jedná o údaj, který se dle zákona nemá ve výrokové části územního rozhodnutí vyskytovat. 2) Stavební úřad na podporu své argumentace v usnesení o zastavení řízení uvedl přesnou citaci ust § 111 odst. 3 písm. b) stavebního zákona, z ní však vyvodil nesprávné závěry. 3) Rozdělením nejnižšího podzemního podlaží na dvě nedošlo k žádnému navýšení celkového objemu stavby či k relevantnímu navýšení kapacity stavby.

IV.

7. V části žaloby označené IV. se žalobce vyjádřil k jednotlivým důvodům nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Uvedl: 1) že je nadále přesvědčen, že ze strany stavebního úřadu došlo k extenzivnímu výkladu náležitosti výrokové části rozhodnutí o umístění stavby, když takovýto výklad nemá oporu v zákoně. Následně pak stavební úřad zanesl údaj o počtu podlaží stavby do územního rozhodnutí, ačkoliv se jedná o údaj, který se dle zákona nemá ve výrokové části územního rozhodnutí vyskytovat. Pokud jde o obsahové náležitosti územního rozhodnutí, odkazuje stavební zákon v § 92 odst. 5 na vyhlášku č. 503/2006 Sb. (*dále jen „vyhláška č. 503/2006 Sb.“*) Z ustanovení § 9 odst. 1 vyhlášky vyplývá, že územní rozhodnutí musí mít ze zákona náležitosti uvedené v tomto odstavci pod písm. a) až e), přičemž tento výčet je taxativní. Jakékoliv další údaje obsažené v územním rozhodnutí jsou nad rámec požadovaný zákonem. Žalovaný, stejně tak jako stavební úřad, se dle žalobce mylně domnívá, že pod písm. d) uvedeného ustanovení se ukrývá možnost, jak do územního rozhodnutí včlenit i údaj o počtu podlaží. Údaj o počtu podlaží sice není přímo v písm. d) citován, nicméně výkladem tohoto písmene došel žalovaný k závěru, že výčet zde uvedený je

demonstrativní, neboť je zde obsaženo slovo „zejména“ a tudíž lze pod toto písmeno údaj o počtu podlaží včlenit. Žalovaný v napadeném rozhodnutí přímo uvedl, že tento postup neodporuje zákonu, když výčet uvedený v § 9 odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb. je demonstrativní a lze sem tedy včlenit i údaj o vnitřním členění stavby, neboť vyhláška tento údaj z náležitostí územního rozhodnutí výslovně nevylučuje. Žalobce nerozporoval, že výčet uváděný pod písmenem d) je demonstrativní, namítal však, že je nutno si uvědomit, že celé písm. d) se věnuje pouze a jen určení prostorového řešení stavby (tj. prostorovému vlivu stavby na okolní území), příp. základním údajům o kapacitě stavby. Pro prostorové řešení stavby v rámci územního rozhodnutí je stěžejní objem stavby, tedy aby bylo dáno najisto, jaký prostor bude stavba zaujímat v území (půdorysná velikost, výška, tvar), tzn. možnosti popisu stavby uváděné v písmenu d) směřují správně k určení celkového objemu stavby, tj. vymezení stavby ve vztahu k okolí. To, jak je stavba členěna uvnitř, či kolik má podlaží apod. je pro prostorové vymezení stavby v územním rozhodnutí naprosto nedůležité, a proto tento údaj nelze podřadit pod písmeno d). Počet podlaží není ani základním údajem o kapacitě stavby. Kapacita stavby je veličinou, která zohledňuje jiné údaje, nežli počet podlaží, typicky se u kapacity bude jednat o počet osob, které stavba pojme apod. Pakliže údaj o počtu podlaží nelze podřadit pod písmeno d) a není uveden ani pod písmeny a), b), c) a e) § 9 odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb., lze shrnout, že v územním rozhodnutí tento údaj nemá své místo, neboť jej zákon v taxativním výčtu neuvádí, a tudíž tento údaj stavební úřad zařadil do územního rozhodnutí neoprávněně nad rámec zákona a k takovému údaji v územním rozhodnutí nemůže být přihlíženo. Z logiky věci vyplývá, že údaj o počtu podlaží má být řešen až samostatně v rámci stavebního řízení, když právě stavební řízení je tu od toho, aby zkoumalo vnitřní dispoziční uspořádání stavby. Žalovaný dále v napadeném rozhodnutí uvedl, že se měl žalobce s ohledem na § 76 odst. 1 a § 81 odst. 1 správního řádu, proti územnímu rozhodnutí s odlišným počtem podlaží odvolat, pakliže tak neučinil, jde to k jeho tíži. Odvolat se proti územnímu rozhodnutí, kterým bylo plně vyhověno žádosti žalobce, by podle žalobce nebyl procesně správný postup. Žádosti stavebníka o vydání územního rozhodnutí bylo plně vyhověno, tudíž nebyla splněna subjektivní podmínka přípustnosti pro odvolání, dle které odvolání může podat jen ten, komu nebylo odvoláním byt i částečně vyhověno. Bylo-li plně vyhověno žádosti účastníka, nelze se proti takovému rozhodnutí odvolat. To, že územní rozhodnutí obsahuje údaj o počtu podlaží, který je zde uveden zcela nad rámec taxativního výčtu obsahových náležitostí uvedených ve vyhlášce č. 503/2006 Sb., pouze znamená, že územní rozhodnutí obsahuje údaje, ke kterým nemůže být ze zákona přihlíženo. Stavební úřad a žalovaný nemůže připsovat k tíži žalobce, že se proti tomuto pochybení stavebního úřadu neodvolal, navíc za situace, kdy bylo jeho žádosti plně vyhověno.

8. Ad 2) žalobce uvedl, že nesouhlasí s argumentem žalovaného, že i když je dle výslovného znění § 111 odst. 3 stavebního zákona stavební úřad oprávněn posuzovat soulad projektové dokumentace pouze s podmínkami územního rozhodnutí (podmínky územního rozhodnutí jsou uvedeny pod výrokem č. II. územního rozhodnutí a údaj o počtu podlaží se zde neuvádí), je žalovaný přesvědčen, že § 111 odst. 3 stavebního zákona je třeba vykládat extenzivně a soulad projektové dokumentace je třeba posuzovat nejen s podmínkami územního rozhodnutí, tj. s výrokem č. II. územního rozhodnutí, nýbrž i s popisem stavby uvedeným ve výroku I. územního rozhodnutí. Ustanovení § 111 odst. 3 stavebního zákona totiž nařizuje stavebnímu úřadu přezkoumat projektovou dokumentaci pouze s podmínkami územního rozhodnutí, nikoliv s údajem o počtu podlaží, který není uveden v podmínkách

územního rozhodnutí a který je navíc v územním rozhodnutí uveden nad rámec taxativního výčtu obsahových náležitostí územního rozhodnutí dle vyhlášky.

9. Ad 3) žalobce uvedl, že zásadně nesouhlasí s argumentací žalovaného, že rozdělením nejnižšího podzemního podlaží na dvě podlaží, která budou dle projektové dokumentace užívána coby garáže, dojde k podstatnému navýšení počtu parkovacích míst a ke zvýšení dopravní obslužnosti okolí.

K tomu žalobce pod první odrážkou uvedl, že si je žalovaný velice dobře vědom skutečnosti, že v projektové dokumentaci předkládané žalobcem k žádosti o vydání územního rozhodnutí je kapacita parkovacích míst vyřešena takto: nejnižší podzemní podlaží využívané jako garáž je vybaveno technickým zařízením (výtahy), které navyšuje kapacitu parkovacích míst jednoho podlaží, a to možností parkovat i pod úrovní tohoto nejnižšího podzemního podlaží - viz výkres Příloha č. 1. Právě proto je kapacita parkovacích míst dle dokumentace předkládané k žádosti o vydání územního rozhodnutí a k žádosti o vydání stavebního povolení prakticky stejná, tzn. v prvním případě je navýšena technickým zařízením (výtahem umožňujícím parkovat pod úrovní nejnižšího podzemního podlaží) a ve druhém případě je navýšena rozdělením nejnižšího podzemního podlaží na dvě viz výkres Příloha č. 2. Pokud se tyto dvě varianty liší, pak pouze v jednotkách, kapacita parkovacích míst v rámci projektové dokumentace předkládané k žádosti o vydání stavebního povolení rozhodně nebyla podstatně navýšena oproti původní variantě. Tato změna nemůže mít vůbec žádný vliv na dopravní obslužnost okolí, jedná se pouze o účelové, ničím nepodložené, tvrzení žalovaného.

Pod druhou odrážkou žalovaný uvedl, že rozdělením nejnižšího podzemního podlaží na dvě nedošlo k navýšení celkového objemu stavby ani k relevantnímu navýšení kapacity parkovacích míst. V podrobnostech se posouzením těchto dvou variant žalovaný nezabýval, neprovedl žádné důkazy či výpočty.

Žalobce zde odkázal na Přílohu č. 1 - výkres zpracovaný Ing. Drahokoupilem za účelem vydání územního rozhodnutí a na Přílohu č. 2 - výkres zpracovaný Ing. Arch. A. Mikolášem, který je součástí projektové dokumentace ke stavbě.

V.

10. V části žaloby označené číslem V. žalobce uvedl, že žalovaný ve světle výše popsaných skutečností postupuje nikoliv v souladu se zásadou legality, obsaženou v § 2 správního řádu, dle které správní orgán může postupovat jen v mezích platných právních předpisů a není mu v žádném případě dána možnost požadovat po účastnících řízení povinnosti nad rámec zákona. Dle žalobce žalovaný nepostupoval podle § 89 odst. 2 správního řádu, jelikož se v napadeném rozhodnutí nevypořádal zcela s námitkami žalobce. Lze se domnívat, že nepřezkoumal prvostupňové rozhodnutí v rozsahu odvolacích námitek (pouze námitky zmiňuje), a tudíž postupoval v rozporu s § 89 odst. 2 správního řádu. Na základě postupu žalovaného se lze oprávněně domnívat, že z jeho strany došlo k porušení předpisů správního řádu, když bez bližšího či náležitého zkoumání spisového materiálu pouze potvrdil prvostupňové rozhodnutí. Z pohledu žalobce tak nedostatečně zkoumal jak skutkový stav, tak i správnost prvostupňového rozhodnutí, jakož i řízení, které mu předcházelo.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

11. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. Uvedl, že se v napadeném rozhodnutí dostatečně podrobně zabýval všemi námitkami žalobce a přezkoumal napadené usnesení s právními předpisy a správnost napadeného usnesení v rozsahu námitek uvedených žalobcem. Námitky uvedené v žalobě neprokazují nezákonnost napadeného rozhodnutí či takové vady v řízení, které by odůvodňovaly jeho zrušení.

12. K důvodu žalobcem tvrzené nezákonnosti ad 1) žalovaný uvedl, že stejnou námitku uplatnil žalobce již v odvolacím řízení. Dle žalovaného lze užití slova zejména v ustanovení § 9 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 503/2006 Sb. lze chápat tak, že se jedná o příkladné určení toho, co by mělo být ve vztahu k prostorovému řešení umístěvané stavby vymezeno, nikoliv co vše musí stavební úřad určit v souvislosti s prostorovým řešením stavby. Výčet uváděný pod písmenem d) zohledňuje nejenom prostorové řešení stavby z hlediska určení jejího celkového objemu, ale zohledňuje i základní údaje o její kapacitě (počet účelových jednotek, jejich velikosti atd.), které charakterizují účel budovaného objektu. Účel budovaného objektu, by ovšem nemohl být objektivně posouzen v případě, že by projektová dokumentace k územnímu řízení neobsahovala rámcově to, jak bude stavba provedena uvnitř. Dle žalovaného základní údaje o kapacitě stavby souvisí i s jejím vnitřním uspořádáním, neboť i projektová dokumentace k územnímu řízení řeší navrhovanou stavbu nejenom z hlediska jejího celkového objemu, ale řeší i její vnitřní uspořádání s počtem podlaží. Popis stavby ve výroku územního rozhodnutí, který uvádí i počet podlaží navrhované stavby tak, jak je řešeno v projektové dokumentaci k územnímu řízení, nelze brát za údaje, které by byly nad rámec požadovaného zákonem, neboť ani výše citovaná vyhláška ani jiný právní předpis údaj o počtu podlaží zahrnutý do popisu umístěvané stavby ve výroku rozhodnutí nevyklučuje. Naopak výrok územního rozhodnutí ve vztahu k popisu stavby by měl obsahovat přesnou identifikaci umístěvané stavby, tak jak stanovuje § 68 odst. 2 správního řádu. K nemožnosti podat odvolání proti rozhodnutí o umístění stavby, pokud bylo vyhověno žádosti žalobce, žalovaný uvedl, že se žalobce jako účastník územního řízení ve smyslu § 27 odst. 1 správního řádu mohl odvolat proti jakémukoliv rozhodnutí vydanému v daném správním řízení, včetně usnesení (§ 76 odst. 1), pokud zákon nestanoví jinak, tedy pokud zákon podání odvolání nevyklučuje nebo nestanoví jiný opravný prostředek (§ 81 odst. 1 správního řádu). V případě, že žalobce, byť mu bylo vydaným územním rozhodnutím vyhověno, tedy povoleno umístit předmětnou stavbu, byl toho názoru, že v popisu stavby uvedený počet podlaží je nad rámec zákona nebo v rozporu s ním, mohl se proti takto formulované části výroku rozhodnutí odvolat. O tomto možném opravném prostředku byl v rozhodnutí poučen a této možnosti žalobce nevyužil.

13. K námitce ad 2) žalovaný uvedl, že i když § 111 odst. 3 stavebního zákona opravňuje stavební úřad posuzovat soulad projektové dokumentace „pouze“ s podmínkami územního rozhodnutí, je část výroku rozhodnutí č. I., který identifikuje stavbu jako takovou, kde je uveden její název, obsah a popis stavby s uvedeným počtem podlaží, i když není součástí výroku č. II. pod nadpisem podmínky pro umístění stavby, stejně závazná ve vztahu k umístění předmětné stavby, jako část výroku ve kterém jsou stanoveny podmínky pro umístění stavby. Jak rovněž vyplývá z § 9 odst. 1 vyhlášky č. 503/2006 Sb. rozhodnutí o umístění stavby by mělo obsahovat nejenom náležitosti stanovené v § 92 stavebního zákona, ale i obecné náležitosti podle správního řádu. V návaznosti na § 68 odst. 2 správního

řádu musí být obsah výrokové části dostatečně určitý, jasný, srozumitelný, přesný, zejména pokud jde o řešení otázky, která je předmětem řízení, neboť pouze tato část rozhodnutí je závazná, schopná právní moci a vykonatelná. Určitost, jednoznačnost a srozumitelnost správního rozhodnutí je o to důležitější, že podle § 76 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního zruší soud správní rozhodnutí, které bylo napadeno správní žalobou mimo jiné pro nepřezkoumatelnost spočívající v jeho nesrozumitelnosti. Výrok územního rozhodnutí je proto nutné brát jako celek, který je závazný nejenom ve vztahu k podmínkám pro umístění předmětné stavby, ale i ve vztahu k její přesné identifikaci.

14. K námitce ad 3) žalovaný uvedl, že v napadeném rozhodnutí netvrdil, že došlo k podstatnému navýšení parkovacích míst. Vycházel zejména z předložené projektové dokumentace ke stavebnímu řízení, ze které je patrné, že rozdělením nejnižšího podzemního podlaží na dvě podlaží budou tyto prostory užívány především jako garáže, a proto je zcela logické, že nově vzniklým patrem došlo k navýšení počtu parkovacích míst a ke zvýšení dopravní náročnosti předmětné stavby, která však v rámci územního řízení nebyla posouzena a projednána příslušnými dotčenými orgány. To vyplývá i ze sdělení (stanoviska k dokumentaci pro stavební řízení odboru dopravy Magistrátu města Karlovy Vary ze dne 4. 7. 2012 pod značkou 8701/OD/12), kde je v bodě 2. uvedeno, že předložená dokumentace ke stavebnímu řízení se liší od dokumentace k územnímu řízení, ke kterému Magistrát města Karlovy Vary, odbor dopravy, vydával rozhodnutí ze dne 17.12.2009, čj. 19015/00/09. Dle žalovaného by v rámci územního řízení měla být stavba z hlediska jejího umístění posouzena nejenom na základě jejího celkového objemu, ale měla by být zohledněna i kapacita stavby, tedy její vnitřní uspořádání, které charakterizuje účel budovaného objektu ve vztahu k jeho okolí.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

15. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s.ř.s.“*) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný s tím vyslovili souhlas.

16. Žaloba je důvodná.

Skutkový základ věci

17. Žalobce podal jako stavebník dne 11.06.2012 žádost o vydání stavebního povolení na stavbu „Bytový dům – Hálkův vrch, Karlovy Vary na pozemku parc. č. 166, 167, 169/1, 169/2, 170, 171/1 v katastrálním území Karlovy Vary“. Stavební úřad opatřením ze dne 29.06.2012 vyzval podle § 111 odst. 3 písm. b) stavebního zákona žalobce k odstranění nedostatků žádosti do 10.09.2012, stavební řízení přerušil a žalobce ve výzvě poučil,

nebudou-li nedostatky žádosti ve stanovené lhůtě odstraněny, bude řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Žalobce žádost doplnil. Stavební úřad po přezkoumání doplněné žádosti ve smyslu § 111 stavebního zákona zjistil, že ke stavebnímu řízení předložená projektová dokumentace nespĺňuje podmínky územního rozhodnutí o umístění stavby. Rozhodnutím ze dne 08.10.2012, čj. 14791/SÚ/12, stavební úřad žádost žalobce podle § 51 odst. 3 stavebního zákona zamítl s tím, že v územním rozhodnutí ze dne 26.01.2011, čj. SÚ/13778/09/Lu-328.3 byla mimo jiné umístěna „stavba bytového domu se třemi nadzemními podlažími, jedním podkrovním podlažím a dvěma podzemními podlažími, které sledují sklon svahu.“ Ke stavebnímu povolení byla předložena projektová dokumentace bytového domu s 6 nadzemními podlažími. Stavební úřad dospěl k závěru, že „je předmětná stavba umístěna v rozporu s územním rozhodnutím, což je důvod, který brání povolení stavby a předložené žádosti nelze vyhovět“, proto postupoval podle § 51 odst. 3 správního řádu a žádost zamítl.

18. K odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 31.12.2012, čj. 958/SÚ/12-3, podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 08.10.2012, čj. 14791/SÚ/12 s tím, že ustanovení § 51 odst. 3 správního řádu nelze použít ve věci přezkoumání žádosti z hledisek stanovených v § 111 stavebního zákona. Pokud stavební úřad po doplnění podkladů zjistí, že stavebník ve stanovené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, jedná se zejména o případy uvedené v § 111 odst. 3 písm. a) a b) stavebního zákona, musí řízení usnesením podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavit. I když stavebník doložil požadované podklady a žádost o stavební povolení byla úplná, nebyl napraven požadavek stavebního úřadu vyplývající z § 111 odst. 3 písm. b) stavebního zákona, a to nesoulad projektové dokumentace s podmínkami územního rozhodnutí, proto měl stavební úřad řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavit, neboť nastal důvod pro zastavení řízení, když žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Postup podle § 51 odst. 3 správního řádu lze použít tehdy, jestliže nastaly jiné důvody pro zamítnutí žádosti neuvedené v § 111 stavebního zákona, např. že bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno dotčeným orgánem takové závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.

19. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 06.02.2013, čj. 1876/SÚ/13, stavební řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) stavebního zákona zastavil. V odůvodnění uvedl, že přezkoumal žádost z hledisek uvedených v § 111 stavebního zákona a zjistil ve smyslu § 111 odst. 3 písm. b) stavebního zákona rozpor s podmínkami územního rozhodnutí spočívající v tom, že je ve výroku územního rozhodnutí předmětná stavba popsána jako stavba se třemi nadzemními podlažími, podkrovním podlažím a dvěma podzemními podlažími, které sledují sklon svahu. Projektová dokumentace ke stavebnímu řízení řeší sedmipodlažní objekt (tři podzemní, tři nadzemní podlaží a podkroví), což dokládá i technická zpráva architektonického a stavebně technického řešení předmětné stavby. V územním řízení bylo rozhodnuto o umístění stavby o celkovém počtu 6 podlaží, kdežto projektová dokumentace ke stavebnímu řízení řeší stavbu o celkovém počtu 7 podlaží.

20. Stavební úřad vycházel při odůvodnění svého závěru z ustanovení § 9 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 503/2006 Sb., podle něhož rozhodnutí o umístění stavby musí obsahovat kromě obecných náležitostí podle správního řádu a náležitostí podle stavebního zákona určení

prostorového řešení stavby, zejména půdorysnou velikost, výšku a tvar a základní údaje o její kapacitě. Tento výklad není taxativním vymezením, co vše musí stavební úřad určit v souvislosti s prostorovým řešením stavby, jedná se pouze o příkladné určení toho, co vše může stavební úřad ve vztahu k prostorovému řešení umístované stavby vymežit. Tím, že stavební úřad ve výroku územního rozhodnutí popsal stavbu tak, že ji řádně individualizoval s vymezením počtu jednotlivých podlaží, nelze brát za postup, který by byl v rozporu se zákonem, neboť výrok územního rozhodnutí musí obsahovat přesnou identifikaci předmětu řízení. To ostatně vyplývá i z obecných náležitostí rozhodnutí podle ustanovení § 68 odst. 2 správního řádu, a to, že obsah výrokové části musí být dostatečně určitý, jasný, srozumitelný, přesný, zejména pokud jde o řešení otázky, která je předmětem řízení, neboť pouze tato část rozhodnutí je závazná, schopná právní moci a vykonatelná. Domníval-li se stavebník, že předložená žádost včetně projektové dokumentace o vydání územního rozhodnutí se neshoduje s popisem stavby ve výroku tohoto rozhodnutí, nebo že tento popis je nepřesný či nesprávný, měl možnost se proti tomuto rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě odvolat. To však neučinil. Stavební úřad tedy došel k závěru, že „*předložená projektová dokumentace k žádosti o stavební povolení, která řeší stavebně technickou část předmětné stavby, není v souladu s územním rozhodnutím a s jeho podmínkami. I když byla žádost ve stanovené lhůtě žadatelem doplněna, nebyly odstraněny podstatné vady žádosti, které brání v pokračování řízení, čímž nastal důvod pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.*“

21. K odvolání žalobce vydal žalovaný dne 23. 4. 2013 pod čj. 356/SÚ/13-3 touto žalobou napadené rozhodnutí, kde odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Právní hodnocení

22. V dané právní věci je mezi účastníky v meritu věci sporné, zda je či není žalobcem předložená projektová dokumentace ve stavebním řízení v souladu s územním rozhodnutím a jeho podmínkami. S tím však souvisí otázka druhá, zda byly v daném případě podmínky pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Soud se proto prvotně zabýval otázkou, zda za skutkového stavu, který se podává ze správního spisu, bylo řízení o žádosti žalobce o stavební povolení zastaveno v souladu se zákonem. Pokud by totiž podmínky pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu nebyly naplněny, jednalo by se o vadu řízení, pro kterou by bylo nutno napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. zrušit pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a soud by se nemohl zabývat meritem věci.

23. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu *[ř]ízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.* Podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu není důvodem pro zastavení řízení jakákoliv neodstraněná vada žádosti, ale pouze taková vada, která svou povahou brání pokračování v řízení, tedy brání tomu, aby bylo možné žádost z obsahového hlediska projednat. V případě nesplnění výzvy vydané podle § 111 odst. 3 stavebního zákona jsou dány podmínky pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu pouze tehdy, pokud žádost, byť žadatelem doplněná, není dostatečným podkladem pro věcné rozhodnutí a tato skutečnost brání pokračování v řízení.

24. Stavební úřad vyzval žalobce k doplnění podané žádosti o stavební povolení podle § 111 odst. 3 písm. b) stavebního zákona, podle něhož *[z]jistí-li stavební úřad, že projektová dokumentace není v souladu s požadavky dotčených orgánů, s územně plánovací dokumentací, s podmínkami územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, vyzve stavebníka k odstranění uvedených nedostatků a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu.* Žalobce byl výzvou z 29.06.2012 krom jiného v bodě 12 vyzván k tomu, aby upravil projektovou dokumentaci v souladu s vyhláškou č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, konkrétně „jednoznačně označil v souladu s právními předpisy jednotlivá nadzemní a podzemní podlaží“ a „stavbu uvést do souladu s územním rozhodnutím (počty podlaží, ...)“. Účelem institutu doplnění žádosti na zahájení stavebního řízení (§ 111 odst. 3 stavebního zákona) je zajistit, aby návrh na zahájení stavebního řízení byl opatřen potřebnou dokumentací a aby správní orgán byl schopen o žádosti věcně rozhodnout. Pokud žádost o zahájení stavebního řízení všechny náležitosti neobsahuje, poučí správní orgán ve výzvě účastníka jednak o tom, jak nedostatky odstranit, a rovněž o tom, že pokud nebudou nedostatky odstraněny, správní řízení zastaví. Tak postupoval stavební úřad i v daném stavebním řízení.

25. V odpovědi na výzvu, doručené stavebnímu úřadu 10.09.2012, žalobce k bodu 12) výzvy uvedl: *V dokumentaci pro územní rozhodnutí stavba obsahovala celkem 7 podlaží z toho dvě garážová, výška hřebene byla +14.626 od + 0.00. V dokumentaci pro stavební řízení stavba obsahuje celkem 7 podlaží z toho dvě garážová, výška hřebene je +14.96 od +0.00. Dle ÚR má být výška hřebene max. +15.00 m od +0.00. Orgány ochrany krajiny a památkově chráněných hodnot podaly ke stavbě kladná vyjádření.* Z uvedeného a rovněž z obsahu správního spisu je zřejmé, že žalobce žádost o stavební povolení doplnil o požadovanou dokumentaci a vyjádřil se v souladu s jím předloženou dokumentací ve stavebním řízení k otázce uvedené ve výzvě pod bodem 12. Je nepochybné, že žalobce toto své doplnění žádosti o stavební povolení učiněné k výzvě stavebního úřadu považoval za dostačující ve smyslu § 111 odst. 3 písm. b) stavebního zákona. V této fázi stavebního řízení bylo na stavebním úřadu, aby posoudil, zda žádost o stavební povolení obsahuje ve smyslu § 110 stavebního zákona kromě obecných náležitostí také základní údaje o požadovaném záměru a identifikační údaje o pozemcích a stavbách a posoudil, zda mu byly předloženy potřebné podklady, aby mohla být žádost přezkoumána z hledisek stanovených v § 111 stavebního zákona. Úkolem stavebního úřadu tak bylo posoudit, zda jsou podklady pro rozhodnutí o žádosti kompletní, neboť právě toto hledisko je kritériem pro rozhodnutí o zastavení řízení či pokračování v řízení a meritorní přezkoumání žádosti. Teprve po té, kdy je dokumentace ve stavebním řízení ve smyslu § 110 a § 111 stavebního zákona úplná, může stavební úřad přistoupit k meritornímu přezkoumání věci a rozhodnout, zda lze či nelze žádosti vyhovět.

26. V daném případě dospěl stavební úřad, vázán právní názorem žalovaného, k závěru, že předložená projektová dokumentace ve stavebním řízení není v souladu s územním rozhodnutím a s jeho podmínkami proto, že bylo v územním řízení rozhodnuto o umístění stavby o celkovém počtu 6 podlaží, kdežto projektová dokumentace ke stavebnímu řízení řeší stavbu o celkovém počtu 7 podlaží, a že jsou tato zjištění důvodem pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Uvedené posouzení podkladů a samotné žádosti o stavební povolení se však netýkalo zjištění, je-li žádost o stavební povolení projednatelná ve

smyslu § 66 odst. 2 písm. c) správního řádu, tedy zjištění, jsou-li či nejsou v žádosti včetně dokumentace k ní přiložené takové nedostatky, které by bránily v pokračování v řízení, tedy v posouzení žádosti ve smyslu § 111 stavebního zákona a rozhodnutí o žádosti. V daném případě se nejednalo o nedostatek žádosti o stavební povolení, který by mohl být odstraněn doplněním žádosti o potřebné údaje a podklady ve smyslu § 111 odst. 3 stavebního zákona. Po té, kdy žalobce doplnil dle výzvy stavebního úřadu podklady pro rozhodnutí o jeho žádosti, bylo na stavebním úřadu, aby posoudil, zda je předložená stavební dokumentace v souladu s § 111 stavebního zákona či nikoliv a žádosti o stavební povolení lze nebo nelze vyhovět. Avšak toto zhodnocení je již součástí procesu posouzení důvodnosti žádosti, tedy posouzení merita věci, nikoliv pouze posouzením splnění formálních náležitostí, jejichž absenci by bylo na místě kvalifikovat jako podstatnou vadu žádosti a pokud by ve lhůtě stanovené správním orgánem nebyly doplněny, byly by dány podmínky pro zastavení správního řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. V daném případě proto nebyly důvody pro zastavení řízení pro nesplnění výzvy k doplnění žádosti o stavební povolení, ale povinností stavebního úřadu bylo rozhodnout ve věci samé, jak to učinil v rozhodnutí ze dne 08.10.2012, čj. 14791/SÚ/12, neboť měl pro rozhodnutí veškeré podklady.

27. Na základě uvedeného byl nesprávný i závěr žalovaného v napadeném rozhodnutí, kde žalovaný uvedl: *„Hlavním důvodem, pro který stavební úřad řízení o stavební povolení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu usnesením zastavil, byla skutečnost, že žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování řízení. Nebyl napraven požadavek stavebního úřadu vyplývající z ust. § 111 odst. 3 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) a to, že projektová dokumentace předložená ke stavebnímu řízení nesplňuje podmínky územního rozhodnutí o umístění stavby na Bytový dům - Hálkův vrch, Karlovy Vary spis. zn. SÚ/13778/09/Lu-328.3 ze dne 26. 1. 2011, týkající se celkového počtu jednotlivých podlaží uvedené stavby.“* Žalovaný nezohlednil, že žalobce k výzvě stavebního úřadu doplnil požadovanou dokumentaci ke stavbě, o jejíž povolení žádal, a že tak měl stavební úřad k dispozici všechny podklady, na jejichž základě bylo možné o žádosti žalobce o stavební povolení rozhodnout. Pokud měl žalovaný za to, že jsou žádost a k ní přiložená dokumentace v rozporu s podmínkami územního rozhodnutí, není to důvod pro zastavení řízení, ale jedná se o meritorní posouzení žádosti, které žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí učinil. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí řešil věcně otázku důvodnosti žádosti o stavební povolení, a to přesto, že přezkoumával odvoláním napadené rozhodnutí, jímž bylo stavební řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Naplněním podmínek § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu se nezabýval. Zastavení stavebního řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu by přicházelo v úvahu v případě, pokud by žadatel v rozsahu požadovaném stavebním úřadem žádost nedoplnil, a to ani po výzvě správního orgánu, a žádost by tak neobsahovala všechny podklady pro rozhodnutí. V daném případě se však nejednalo o situaci upravenou v § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, nejednalo se o vadu, která by bránila pokračování v řízení, neboť žalovanému, resp. stavebnímu úřadu, nic nebránilo v tom, aby uzavřel, že žalobce jako žadatel o stavební povolení neprokázal splnění podmínek stanovených v § 111 stavebního zákona, a rozhodl o zamítnutí žádosti. Žalovaný se naopak ztotožnil se stavebním úřadem, resp. zavázal stavební úřad právním názorem, že je nutno stavební řízení zastavit, a to na základě v podstatě meritorního přezkumu žádosti. Uvedený postup žalovaného je ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c)

s.ř.s. podstatným porušením ustanovení o řízení před správním orgánem, který měl za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

28. Protože soud v dané právní věci přezkoumával rozhodnutí správního orgánu, jímž bylo zastaveno správní řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu a dospěl k závěru, že správní orgány posoudily nesprávně podmínky pro zastavení řízení o žádosti žalobce o stavební povolení, nemohl se zabývat námitkami žalobce směřujícími do věci samé.

Závěr

29. Na základě výše uvedeného dospěl soud k závěru, že je žaloba důvodná. Zrušil proto rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 s.ř.s. pro vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém je žalovaný podle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku.

V. Náklady řízení

30. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal podle § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu a odměně advokáta stanovené podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (*dále jen advokátní tarif*). Zástupce žalobce, advokát, je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se částka odměny advokáta zvyšuje o DPH vypočtenou podle zákona č. 235/2004 Sb. za použití sazby platné v době rozhodnutí soudu, tj. 21 %.

31. Sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního činí podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 advokátního tarifu 3.100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku 300 Kč.

32. Odměna advokáta sestává ze 3 úkonů právní služby, a to z jednoho úkonu podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu (převzetí a příprava věci) a dvou úkonů podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (podání žaloby a repliky k vyjádření žalovaného), tj. včetně paušálních částek 10 200 Kč. DPH 21 % z této částky činí 2.142 Kč. Odměna advokáta činí 12.342 Kč.

33. K odměně advokáta bylo připočteno 3.000 Kč za zaplacený soudní poplatek podle položky 18 bod 2. písm. a) Sazebníku poplatků, přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

34. Náklady řízení tak činí 15.342 Kč. K plnění byla podle § 64 s.ř.s. k § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. s ohledem na technické možnosti žalovaného správního orgánu stanovena třicetidenní lhůta, platební místo bylo podle § 64 s.ř.s. k § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. stanoveno k rukám advokáta žalobce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.
(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 22. prosince 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová