

MINISTERSTVO VNITRA
Poradní sbor ministra vnitra
ke správnímu řádu a správnímu trestání

Závěr č. 181

**ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání
ze dne 25. 11. 2022**

**Běh lhůty pro vydání závazného stanoviska v případě změny nebo doplnění žádosti
o jeho vydání**

V případě změny nebo doplnění žádosti o vydání závazného stanoviska začne běžet nová lhůta pro vydání závazného stanoviska stanovená v § 149 odst. 4 správního řádu.

Odůvodnění:

Poradní sbor se zabýval otázkou, zda v případě změny nebo doplnění žádosti o vydání závazného stanoviska začne běžet nová lhůta pro jeho vydání. V praxi správních orgánů se objevuje situace, kdy žadatel před uplynutím uvedené lhůty změní žádost o vydání závazného stanoviska, nedojde však ke zpětvzetí původní žádosti a k podání nové. Typicky se jedná o závazná stanoviska pro účely postupů ve stavebním právu a změna spočívá v úpravě záměru např. na základě požadavku jiného dotčeného orgánu.

Řešení této otázky má praktický význam především ve vztahu ke zvláštním právním úpravám, které s marným uplynutím dané lhůty spojují fikci souhlasného závazného stanoviska – např. § 4 odst. 9 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, § 178 odst. 3 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění zákona č. 195/2022 Sb. (dále jen „nový stavební zákon“).

Podle § 149 odst. 4 správního řádu platí, že „[s]právní orgán příslušný k vydání závazného stanoviska vydá závazné stanovisko bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů

ode dne, kdy byl o vydání závazného stanoviska požádán. K této lhůtě se připočítává doba až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ohledání na místě nebo jde-li o zvlášť složitý případ“.¹

Správní řád výslovně nevylučuje a ani jinak neomezuje možnost změny nebo doplnění žádosti o vydání závazného stanoviska, na rozdíl např. od žádosti podle § 44 odst. 1 správního řádu, kterou se zahajuje správní řízení.² V rámci úpravy postupu odstraňování vad žádosti o vydání závazného stanoviska správní řád stanoví, že *ode dne odstranění vad žádosti počne běžet nová lhůta pro vydání závazného stanoviska* (§ 149 odst. 5 věta poslední správního řádu). V tom spočívá zásadní rozdíl oproti koncepci lhůty pro vydání rozhodnutí, která běží i při podání vadné žádosti, avšak správní orgán má možnost současně s výzvou k odstranění nedostatků žádosti přerušit řízení [§ 71, § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu].

Ve vztahu ke změně nebo doplnění žádosti o vydání závazného stanoviska však správní řád nezakotvuje ustanovení, které by založilo běh nové lhůty pro vydání závazného stanoviska. Podle názoru poradního sboru by však bylo v rozporu s účelem právní úpravy, pokud by se v dané situaci lhůta počítala již od podání žádosti před provedením změny nebo doplnění. Právní úprava vychází z předpokladu, že dotčenému orgánu musí být pro posouzení žádosti a vydání závazného stanoviska poskytnut dostatečný časový prostor. Z tohoto důvodu platí v případě odstraňování vad, že lhůta pro vydání závazného stanoviska běží až od okamžiku, kdy je žádost bezvadná, tj. až od okamžiku, kdy má dotčený orgán všechny podklady pro vydání závazného stanoviska.³ Základním podkladem je přitom samotná žádost.

¹ Pro doplnění lze uvést, že nový stavební zákon samostatně upravuje základní třicetidenní lhůtu pro vydání závazného stanoviska (a též vyjádření a koordinovaného vyjádření) v § 178 odst. 1. Stávající i nový stavební zákon nadto předpokládají prodlužování lhůty pro vydání závazného stanoviska úkonem správního orgánu – usnesením, které se pouze poznamená do spisu (§ 4 odst. 9 stavebního zákona a § 178 odst. 2 nového stavebního zákona). Problematikou vztahu úpravy prodlužování lhůty pro vydání závazného stanoviska ve stavebním právu k obecné úpravě v § 149 odst. 4 správního řádu se zabývá např. Zídek, Martin. Závazné stanovisko v památkové péči II. Správní právo č. 5/2022, str. 275–278, Vedral, Josef. K fikci závazného stanoviska podle novely stavebního zákona. Bulletin Stavební právo č. 3/2021, str. 35–39 a materiál Změny v právní úpravě závazných stanovisek dotčených orgánů v režimu stavebního zákona a správního řádu od 1. ledna 2021. Metodická pomůcka Ministerstva pro místní rozvoj ČR. Odbor stavebního řádu Praha, leden 2021, str. 3.

Dostupný na https://www.mmr.cz/getattachment/02f4255e-5f24-4738-a67c-a7e15011ee83/Metodika_ZS_DO_final_aktualizace-unor.pdf.aspx?lang=cs-CZ&ext=.pdf

² Žadatel může zúžit předmět žádosti, kterou se zahajuje správní řízení, nebo ji vzít zpět; toto právo nelze uplatnit v době od vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně do zahájení odvolacího řízení (§ 45 odst. 4 správního řádu). Rozšíření předmětu žádosti je pak možné pouze v případě povolení změny obsahu podání správním orgánem podle § 41 odst. 1 a 8 správního řádu.

³ Srov. odůvodnění § 149 odst. 5 správního řádu: „Navrhovanou úpravou tak dochází k vyvážení povinností v řízení o vydání závazného stanoviska, kdy správní orgány musí závazné stanovisko vydat v zákonem stanovené lhůtě, nicméně mají-li tak činit, musí pro to mít k dispozici perfektní žádost.“ – Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Sněmovní tisk 673/0,

Poradní sbor se proto domnívá, že analogicky by mělo být nahlíženo i na situaci, kdy žádost sice není z formálního hlediska neúplná či jinak vadná, ale je v původní podobě již neaktuální z důvodu provedené změny nebo doplnění. I při změně nebo doplnění žádosti by tudíž měla začít běžet nová lhůta pro vydání závazného stanoviska stanovená v § 149 odst. 4 správního řádu, neboť upravenou žádost je nutné náležitě posoudit. Přitom přichází v úvahu rovněž připočítání doby až 30 dnů k základní délce lhůty ve smyslu věty druhé zmíněného ustanovení, pokud jsou k tomu splněny zákonné podmínky.

Při zaujetí opačného výkladu by dotčenému orgánu byla každou změnou nebo doplněním žádosti fakticky zkracována původní lhůta, a mohlo by dojít i k tomu, že nebude mít objektivní možnost žádost včas kvalifikovaně posoudit a vydat závazné stanovisko. Pokud zvláštní úprava navíc spojuje s marným uplynutím lhůty fikci souhlasného závazného stanoviska, znamená to současně ohrožení veřejných zájmů, které nebudou dotčeným orgánem náležitě zohledněny.

Pro úplnost je vhodné doplnit, že výše uvedené závěry se vztahují k situaci, kdy se z obsahového hlediska fakticky jedná o změnu nebo doplnění žádosti, nikoliv o podání zcela nové žádosti o vydání závazného stanoviska, která vedle původní žádosti ob stojí. Pokud by se nejednalo o pouhou modifikaci nebo doplnění obsahu původní žádosti, nýbrž o podání žádosti nové, běžely by v návaznosti na původní a novou žádost dvě samostatné lhůty pro vydání závazného stanoviska. Obě žádosti by pak musely být v odpovídajících zákonných lhůtách samostatně vyřízeny, pokud nedošlo ke zpětvzetí původní žádosti.