



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **J. K., s.r.o.**, se sídlem U S., P., proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje** se sídlem Zborovská 11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2013, č. j. 115567/2013/KUSK, o prodloužení platnosti stavebního povolení,

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2013, č. j. 115567/2013/KUSK, **se zrušuje** a věc se **vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II.** Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3.000,- Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce podal u Městského soudu v Praze žalobu na zrušení výše označeného rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Brandýs nad Labem – Stará Boleslav (dále jen „stavební úřad“), ze dne 4. 4. 2013 č. j. Výst. 067236/2012/JJ, zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu, kterým byla Městu Brandýs nad Labem – Stará Boleslav (dále jen „stavebník“) prodloužena platnost stavebního povolení na stavbu „Dům seniorů“, který obsahuje hlavní budovu s lůžkovou částí a technickým vybavením a restauraci a lapač tuků na pozemcích parc. č. a v kat. úz. Stará Boleslav (dále jen „stavba“), potvrdil.

Usnesením ze dne 16. 10. 2013, č. j. 5 A 165/2013-20, postoupil Městský soud v Praze věc k vyřízení zdejšímu soudu.

Žalobce předně namítl, že mu díky postupu stavebního úřadu nebylo umožněno podat námítky, jelikož lhůta byla stanovena tak, že z 10 dnů byl pouze jeden úředním dnem stavebního úřadu a proto nemohl nahlédnout do spisu. Dále uvedl, že na stavebním pozemku se nachází kriticky ohrožený druh pavouka, *Diplocephalus erythropus* – snovačka červenonohá, což znemožňuje realizaci stavebního záměru. Rovněž upozornil, že v mezidobí od vydání stavebního povolení vznikla na předmětném pozemku pěšina, kterou nelze podle ustanovení § 63 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“), zrušit bez předchozího souhlasu orgánu ochrany přírody, který v projednávané věci nebyl dán. Konečně namítl, že stavba bude mít významné dopady na volnočasové aktivity místních obyvatel a omezí výhled do krajiny.

Z výše uvedených důvodů navrhl žalobce soudu, aby zrušil rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že stavební úřad nemohl účastníkům sdělit, že k pozdě podaným námítkám nebude přihlížet, jelikož zákon koncentrační zásadu neobsahuje. Rovněž uvedl, že od oznámení zahájení řízení do vydání rozhodnutí stavebního úřadu uplynula doba 4,5 měsíce, tudíž měl žalobce dost času, aby si domluvil návštěvu na stavebním úřadě. K dalším námítkám uvedl, že řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení není pokračováním řízení o povolení stavby, a proto nelze k námítkám žalobce přihlídnout. Závěrem svého vyjádření navrhl zamítnutí žaloby.

V replice k vyjádření žalovaného žalobce dále argumentoval možným podstatným omezením či znemožněním přístupu k budovám, ve kterých žalobce vlastní bytové jednotky.

Krajský soud v Praze zjistil ze správního spisu následující skutečnosti:

Dne 8. 11. 2010 vydal stavební úřad rozhodnutí, kterým byla stavebníkovi povolena stavba „Dům seniorů“. Dne 12. 12. 2012 požádal stavebník o prodloužení platnosti stavebního povolení. Dne 14. 12. 2012 vydal stavební úřad oznámení o zahájení řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení. V tomto oznámení uvedl, že účastníci mohou uplatnit své námítky do 10 dnů od doručení oznámení, přičemž k později uplatněným námítkám nebude přihlídnuto. Oznámení bylo doručeno žalobci dne 18. 12. 2012. Dne 21. 12. 2012 požádal žalobce prostřednictvím datové schránky o prodloužení lhůty. Dne 4. 4. 2013 vydal stavební úřad rozhodnutí, kterým byla platnost stavebního povolení prodloužena o dva roky. V odůvodnění svého rozhodnutí stavební úřad uvedl, že žalobce měl možnost pro seznámení s podklady využít i dobu mimo úřední hodiny stavebního úřadu, jelikož si mohl telefonicky či osobně sjednat termín nahlížení do spisu.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, ve kterém předně uvedl, že mu nebylo umožněno podat námítky a seznámit se s podklady rozhodnutí. Dále pak uvedl, že stavbu nelze realizovat, jelikož se na předmětném pozemku vyskytuje kriticky ohrožený druh pavouka – snovačka červenonohá. Dále argumentoval, že na stavebním pozemku vznikla

pěšina ve smyslu ustanovení § 63 ZOPK, kterou nelze zrušit bez souhlasu orgánu ochrany přírody a která je zároveň místní komunikací IV. třídy. Dne 31. 7. 2013 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, kterým odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že právní předchůdce žalobce byl účastníkem územního i stavebního řízení, a proto nyní nelze k námitce výskytu snovačky červenonohé přihlídnout. Uvedl, že nelze dovodit, že případný výskyt snovačky červenonohé, který by odůvodňoval změnu příslušného závazného stanoviska, by byl bez dalšího důvodem pro neprodloužení platnosti stavebního povolení, jelikož řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení není pokračováním stavebního řízení. K otázce postupu stavebního úřadu uvedl, že stavební úřad nemohl účastníkům sdělit, že k pozdě podaným námitkám nebude přihlížet, jelikož zákon koncentrační zásadu neobsahuje. Rovněž uvedl, že od oznámení zahájení řízení do vydání rozhodnutí stavebního úřadu uplynula doba 4,5 měsíce, tudíž měl žalobce dost času, aby si domluvil návštěvu na stavebním úřadě. K problematice vzniklé pěšiny pak uvedl, že ke vzniku pěšiny podle ustanovení § 63 ZOPK nemohlo dojít, jelikož pěšina nemůže vzniknout na stavebním pozemku. Dále argumentoval, že vzniklá pěšina nemůže být ani místní komunikací (jelikož nebylo vydáno žádné rozhodnutí o jejím zařazení do sítě pozemních komunikací), ani komunikací účelovou (jelikož nesplňuje nutnou komunikační potřebu).

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Žalobce předně namítl, že mu postupem stavebního úřadu bylo znemožněno podat v řízení námitky. Tato námitka je důvodná. Podle ustanovení § 112 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, *od ohledání na místě, popřípadě i od ústního jednání může stavební úřad upustit, jsou-li mu dobře známy poměry staveniště a žádost poskytuje dostatečný podklad pro posouzení navrhované stavby a stanovení podmínek k jejímu provádění. Upustí-li od ústního jednání, určí lhůtu, která nesmí být kratší než 10 dnů, do kdy mohou dotčené orgány uplatnit závazná stanoviska a účastníci řízení své námitky, popřípadě důkazy. Zároveň je upozorní, že k později uplatněným závazným stanoviskům, námitkám, popřípadě důkazům nebude přihlídnuto.* V projednávané věci je nesporné, že stavební úřad stanovil k uplatnění námitek lhůtu 10 dní, a to ve svém oznámení o zahájení řízení ze dne 14. 12. 2012. Žalobce však namítl, že tato lhůta nebyla s ohledem na specifické okolnosti (vánoční svátky, nutnost předchozího nahlédnutí do spisu) přiměřená a soud s tímto názorem souhlasí. Podle ustanovení § 4 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), *správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.* Soud k tomu dodává, že dotčené osoby musí mít možnost své zájmy uplatňovat nejen formálně, ale i prakticky. Pro posouzení této otázky pokládá soud za klíčový charakter období, ve kterém mohl žalobce své námitky uplatnit. Oznámení o zahájení řízení bylo žalobci doručeno dne 18. 12. 2012 a následujícího dne tak začala běžet lhůta pro uplatnění námitek. Vzhledem ke specifickému období, kterým konec měsíce prosince je, však z této lhůty připadala plná polovina na dny pracovního klidu (období 22. – 26. 12.). I zbývající dny jsou vzhledem k blízkosti vánočních svátků dny, ve kterých je činnost jak

fyzických či právnických osob, tak správních orgánů obecně spíše utlumena. V projednávané věci tak zůstal žalobci k dispozici pouze jeden úřední den – a to hned den následující po dni doručení. Žalobce tak měl vzhledem k okolnostem podstatně ztíženu možnost svá práva efektivně uplatnit. Výše uvedenému problému přitom nebylo obtížné se vyhnout, a to prodloužením lhůty, o které žalobce podáním, doručeným stavebnímu úřadu dne 21. 12. 2012, také požádal. Jeho žádost však zůstala bez odpovědi. Soud tak konstatuje, že lhůta poskytnutá stavebním úřadem účastníkům pro uplatnění námitek nebyla v projednávané věci přiměřená a žalobce tak byl zkrácen na svých právech, neboť nemohl v řízení před stavebním úřadem své námítky uplatnit. Na výše uvedeném nemůže nic změnit ani argumentace žalovaného, který poukazuje na velkou časovou prodlevu mezi uplynutím lhůty pro uplatnění námitek a vydáním rozhodnutí stavebního úřadu. Vzhledem k tomu, že stavební úřad v oznámení o zahájení řízení výslovně uvedl, že k námitkám podaným po lhůtě nebude přihlédnuto, nemělo by jejich pozdější podání pro žalobce žádného významu a nelze mu tak přičítat k tíži, že tento krok (tedy pozdní podání námitek) neučinil.

Druhou žalobní námitkou je tvrzení žalobce, že stavbu není možné realizovat kvůli výskytu kriticky ohroženého druhu pavouka – snovačky červenonohé. I tato námitka je důvodná. Soud úvodem zdůrazňuje, že nikterak nepředjímá posouzení otázky, zda se snovačka červenonohá na stavebním pozemku vyskytuje, ani zda je její případný výskyt překážkou realizace stavby – toto posouzení náleží v první řadě příslušným správním orgánům. Žalovaný se však v napadeném rozhodnutí touto otázkou věcně nezabýval a pouze uvedl, že tato otázka není v řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení posouditelná. S tímto závěrem však soud souhlasit nemůže.

Podle ustanovení § 115 odst. 4 stavebního zákona stavební povolení pozbývá platnosti, jestliže stavba nebyla zahájena do 2 let ode dne, kdy nabylo právní moci. Dobu platnosti stavebního povolení může stavební úřad prodloužit na odůvodněnou žádost stavebníka podanou před jejím uplynutím. Podáním žádosti se staví běh lhůty platnosti stavebního povolení. Stavební povolení pozbývá platnosti též dnem, kdy stavební úřad obdrží oznámení stavebníka o tom, že od provedení svého záměru upouští; to neplatí, jestliže stavba již byla zahájena.

V rozsudku ze dne 26. 9. 2012, sp. zn. 9 As 74/2012 Nejvyšší správní soud uvedl, že „Účelem časového omezení je, aby bylo se stavbou započato v aktuálním, reálném čase. Jedině tak lze eliminovat nežádoucí důsledky plynutí času, kdy by bylo možno postavit stavbu např. po deseti či dvaceti letech od získání stavebního povolení, ačkoli se již mohly zásadním způsobem změnit např. podmínky v území či požadavky na projektovou dokumentaci a technické parametry u mnohých staveb. V tom je potřeba spatřovat hlavní smysl a účel omezení platnosti stavebního povolení, které ovšem lze v odůvodněných případech prolomit a platnost stavebního povolení prodloužit. Ustanovení § 115 odst. 4 stavebního zákona přitom parametry pro případné prodloužení platnosti stavebního povolení nijak nespécifikuje a prodloužení váže pouze na odůvodněnou žádost stavebníka a na správní uvážení stavebního úřadu vyjádřeného v předmětném paragrafu dikcí "může... prodloužit". Nejedná se o pokračování či prodloužení stavebního řízení, které bylo ukončeno vydáním pravomocného stavebního povolení, přestože je jasné, že probíhá ve věcné souvislosti a časové návaznosti na pravomocné stavební povolení. Je proto nezbytné z takového stavebního povolení vycházet, a

to i s ohledem na požadavek právní jistoty a tzv. presumpci správnosti správních aktů, na kterou správně upozornil již krajský soud.“

Na výše uvedené závěry navázal Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. 62 A 64/2012, ve kterém uvedl, že *„V řízení o žádosti o prodloužení platnosti stavebního povolení stavební úřad tedy nezkontroluje, zda stavební povolení, jehož doba platnosti má být prodloužována, bylo vydáno v souladu se zákonem. Stavební úřad zásadně zkoumá toliko to, zda navrhovatel-žadatel-je osobou oprávněnou k podání žádosti, tj. zda je stavebníkem, a zda žádost o prodloužení platnosti stavebního povolení byla podána včas, tj. před uplynutím doby uvedené v § 115 odst. 4 stavebního zákona. Teprve při splnění těchto podmínek může usuzovat o důvodnosti či nedůvodnosti žádosti. Při posuzování důvodů uvedených v žádosti o prodloužení doby platnosti stavebního povolení však musí "brát v úvahu i práva a oprávněné zájmy účastníků řízení i ochranu veřejných zájmů" (srov. Doležal, Mareček, Sedláčková a kol. Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související s poznámkami. Praha, 2006, s. 220). Současně je s ohledem na smysl omezení doby platnosti stavebního povolení stavební úřad povinen posoudit, zda uplynutím času nedošlo k natolik zásadní změně původních okolností (např. podmínek v území), z nichž stavební úřad při povolení stavby vycházel, že by již stavební povolení, jehož doba platnosti má být prodloužena, vůbec nemohlo být vydáno. Taková změna poměrů, která by vyhovění žádosti znemožňovala, by přitom musela být stavebnímu úřadu "na první pohled" zřejmá, případně známa z úřední činnosti nebo by ji některý z účastníků řízení musel řádně namítat“.*

Výše uvedené závěry správních soudů lze shrnout tak, že řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení sice není pokračováním stavebního řízení (a nemůže tak sloužit ke zpochybnění zákonnosti stavebního povolení), nicméně stavební úřad je povinen, obzvláště k námitce dotčených osob, posoudit aktuální situaci v území za účelem zjištění, zda lze stavbu i nadále realizovat.

V projednávané věci žalobce namítal, že se na stavebním pozemku vyskytuje kriticky ohrožený druh pavouka – snovačka červenonohá. Zájem na ochraně kriticky ohroženého živočišného druhu přitom nepochybně je jedním z veřejných zájmů, které mají být při řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení zohledněny, což se však v projednávané věci nestalo, jelikož žalovaný se touto otázkou věcně vůbec nezabýval, když pouze uvedl (bez podrobnější argumentace), že ani případný výskyt snovačky červenonohé v dané lokalitě by nebyl bez dalšího důvodem pro neprodloužení platnosti stavebního povolení. Soud zároveň pokládá za nutné zdůraznit, že otázku, zda se kriticky ohrožený druh pavouka nacházel v místě stavby v době vydání stavebního povolení, v řízení o prodloužení doby platnosti stavebního povolení řešit nelze. Jak je uvedeno shora, toto řízení neslouží k přezkoumání zákonnosti stavebního povolení, jehož doba platnosti má být prodloužena, neboť je třeba vycházet z presumpce správnosti a zákonnosti tohoto stavebního povolení (k tomu, aby byla zákonnost stavebního povolení zpochybněna a nezákonné stavební povolení zrušeno, slouží odlišné instituty zakotvené ve správním řádu). Žalovaný však měl k žalobcovým námitkám posoudit, zda v době prodloužování doby platnosti stavebního povolení neexistují okolnosti, které by prodloužení doby platnosti stavebního povolení bránily, tj. zda se v místě stavby kriticky ohrožený druh pavouka, který by realizaci stavby bránil, nachází či nikoli. Žalovaný

tedy pochybil, když se otázkou případného výskytu snovačky červenonohé věcně vůbec nezabýval.

Třetí žalobní námitkou žalobce argumentuje, že na stavebním pozemku vznikla pěšina podle ustanovení § 63 ZOPK, kterou nelze zrušit bez souhlasu orgánu ochrany přírody. Tato námitka není důvodná.

Podle ustanovení § 63 odst. 1 ZOPK veřejně přístupné účelové komunikace stezky a pěšiny mimo zastavěné území není dovoleno zřizovat nebo rušit bez souhlasu příslušného orgánu ochrany přírody. Obce vedou přehled o veřejně přístupných účelových komunikacích, stezkách a pěšinách v obvodu své územní působnosti.

Podle ustanovení § 63 odst. 2 ZOPK každý má právo na volný průchod přes pozemky ve vlastnictví či nájmu státu, obce nebo jiné právnické osoby, pokud tím nezpůsobí škodu na majetku či zdraví jiné osoby a nezasahuje-li do práv na ochranu osobnosti či sousedských práv. Je přitom povinen respektovat jiné oprávněné zájmy vlastníka či nájemce pozemku a obecně závazné právní předpisy.

Podle ustanovení § 63 odst. 3 ZOPK práva podle odstavce 2 se nevztahují na zastavěné či stavební pozemky, dvory, zahrady, sady, vinice, chmelnice a pozemky určené k faremním chovům zvířat. Orná půda, louky a pastviny jsou z oprávnění vyloučeny v době, kdy může dojít k poškození porostů či půdy nebo při pastvě dobytka.

V projednávané věci je nesporné, že nedošlo ke zřízení pěšiny způsobem předvídaným v ustanovení § 63 odst. 1 ZOPK – tedy se souhlasem orgánu ochrany přírody. Žalobce nicméně argumentuje, že pěšina vznikla přirozeným způsobem z oprávnění vyplývajících z ustanovení § 63 odst. 2 ZOPK. Tomuto argumentu však soud nepřisvědčil. Soud souhlasí se žalovaným, že cesta přes stavební pozemek nikdy v režimu ustanovení § 63 odst. 2 ZOPK nebyla, a to právě vzhledem k tomu, že v projednávané věci jde o stavební pozemek, na který se vztahuje výlučka uvedená v ustanovení § 63 odst. 3 ZOPK a žalobce (a ani nikdo jiný) právo na volný průchod přes tento pozemek nemá, což žalovaný v napadeném rozhodnutí také řádně odůvodnil a soud s jeho závěrem souhlasí. Nad rámec žalobní námitky soud pro úplnost dodává, že souhlasí i s argumentací žalovaného uvedenou v napadeném rozhodnutí, proč cesta vedoucí přes stavební pozemek nemůže být ani místní komunikací (nebyla zařazena do sítě komunikací), ani veřejně přístupnou komunikací účelovou (není splněn požadavek nutné komunikační potřeby).

V replice k vyjádření žalovaného rozšířil žalobce svou argumentaci o nový bod, ve kterém upozornil na možné podstatné omezení či dokonce znemožnění přístupu k bytovým jednotkám jeho i dalších obyvatel domů č. p. a . Těmito argumenty se však soud již nemohl zabývat, a to s ohledem na ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s., podle kterého *rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může [žalobce] jen ve lhůtě pro podání žaloby.*

Vzhledem k tomu, že žaloba je důvodná, postupoval soud podle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. a napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Ve věci

rozhodoval soud bez jednání, jelikož účastníci s takovým postupem vyslovili souhlas podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s.

V dalším řízení pak bude na žalovaném, aby věc znovu projednal v souladu se závěry soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), zejména aby posoudil, zda se na stavebním pozemku vyskytuje snovačka červenonohá a zda (pokud bude její výskyt potvrzen) tato okolnost brání prodloužení stavebního povolení, a své závěry řádně odůvodnil.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladů řízení ve výši 3.000,- Kč, která představuje zaplacený soudní poplatek za podání žaloby.

Poučení : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 30. září 2015

Olga Stránská, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost: Alena Lébllová