

INFORMACE O VYDANÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPÍSECH, ČLÁNCÍCH A PUBLIKACÍCH

SBÍRKA ZÁKONŮ 2015

Částka 19 – čís. 53

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška), ve znění pozdějších předpisů.
Účinnost od 12. 2. 2016.

Částka 24 – čís. 65

Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 218/2014 Sb., o stanovení rezervy státních pozemků pro uskutečňování rozvojových programů státu.
Účinnost od 1. 3. 2016.

Částka 32 – čís. 83

Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění pozdějších předpisů.
Účinnost od 21. 3. 2016.

Částka 34 – čís. 86

Nařízení vlády o stanovení lázeňského místa Ostrožská Nová Ves a statutu lázeňského místa Ostrožská Nová Ves.
Účinnost od 1. 4. 2016.

Částku 36 – čís. 91

Zákon, kterým se mění zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Část čtvrtá obsahuje změnu § 196 stavebního zákona (zrušení odst. 2 – bezplatné veřejné zpřístupnění technické normy).
Účinnost od 15. 4. 2016.

Částka 41 – čís. 106

Zákon, kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon).
Účinnost od 1. 7. 2016.

Částka 49 – čís. 126

Zákon, kterým se mění zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kva-

lifikace), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Část třetí obsahuje změnu zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě.
Účinnost od 1. 5. 2016.

Částka 49 – čís. 127

Zákon, kterým se mění zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.
Účinnost od 10. 5. 2016.

PRÁVNÍ RÁDCE

Číslo 3/2016

HLAVIČKA, Josef – STAŇKOVÁ, Kateřina
Rozporuplná novela stavebního zákona
Názor k novele stavebního zákona po vypořádání uplatněných připomínek k problematice urychlení výstavby liniových dopravních staveb.

PRÁVNÍ RÁDCE

Číslo 4/2016

KLEE, Lukáš
Nesmyslné výklady práva veřejných zakázek ve stavebnictví
Specifika velkých výstavbových projektů v kontextu zákona o veřejných zakázkách.

VĚSTNÍK VLÁDY PRO ORGÁNY KRAJŮ A OBCÍ

Částka 1/2016

Sdělení Ministerstva vnitra (VV02/2016) – Seznam platných právních předpisů a směrnic týkajících se činnosti orgánů krajů a orgánů obcí, aktualizovaný k 31. prosinci 2015. Tento seznam je publikován pouze v elektronické podobě na webové adrese: www.mvcr.cz/vestnik.

STAVITEL

Číslo 1/2016

KRUPÍČKOVÁ, Alena
České normy pro stavebnictví 2015
Tabulkový přehled ČSN a TNI vydaných v roce 2015.

Číslo 2/2016

KEC, Jan – BÁRTA, Jiří
Kolaudace stavby
Právní poradna k problematice uplatnění námitek dotčených orgánů v řízení o vydání kolaudačního rozhodnutí.

VÝBĚR Z JUDIKATURY Z OBLASTI STAVEBNÍHO PRÁVA

**Rozsudek Nejvyššího správního soudu
ze dne 22. 12. 2015 č. j. 4 As 232/2015-46**

PRODLOUŽENÍ PLATNOSTI STAVEBNÍHO POVOLENÍ, ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ, UPLATNĚNÍ NÁMITEK, NEPŘEZKOUMATELNOST ROZHODNUTÍ

§ 115 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

§ 47 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

§ 76 odst. 1 písm. a), § 110 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

§ 63 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2015, č. j. 46 A 103/2013-42, v právní věci žalobkyně J. K., s. r. o. proti žalovanému Krajskému úřadu Středočeského kraje (prodloužení stavebního povolení).

Právní věta: *Rozhodnutí v řízení o prodloužení stavebního povolení (§ 115 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006) je výsledkem samostatné a poměrně široké správní úvahy podmiňené žádostí účastníka. Nejedná se o řízení toliko formální, které by vedlo k automatickému prodlužování platnosti stavebního povolení.*

Odůvodnění:¹⁾

Žalovaný rozhodnutím ze dne 31. 7. 2013, č. j. 115567/2013/KUSK, zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu B. n. L.-S. B. (dále jen „stavební úřad“) ze dne 4. 4. 2013, č. j. 018103/2013, kterým stavební úřad prodloužil na dobu 2 roků ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí platnost stavebního povolení vydaného dne 8. 11. 2010 pod č. j. Výst 057125/2010/JJ (dále jen „stavební povolení“). Stavební povolení vydal stavební úřad městu B. n. L.-S. B. na stavbu „Dům Seniorů“ na pozemcích parc. č. 276/35, 276/77 v k. ú. B. n. L.-S. B.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že stavební povolení má obecně stanovenou platnost na dva roky s tím, že stavební úřad může na základě žádosti stavebníka platnost stavebního povolení prodloužit. Žalovaný zdůraznil, že řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení není pokračováním stavebního řízení. Veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny je zájmem legitimním a vyhodnocení vlivů stavby na životní prostředí je součástí povolovacího procesu, ale protože neby-

la zpochybněna zákonnost a správnost stavebního povolení, nelze podle žalovaného dovodit, že by výskyt chráněného pavouka *Diplocephalus erthropus* (dále jen „snovačka červenonohá“) byl bez dalšího důvodem pro neprodloužení platnosti stavebního povolení. Stavební úřad podle žalovaného nemohl tuto otázku v řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení zkoumat, neboť zákonodárce pro řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení nepředpokládá, že dotčené správní orgány předloží nová závazná stanoviska. Dále žalovaný uvedl, že stavební úřad při zahájení řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení byl povinen vycházet z § 47 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a v oznámení o zahájení řízení tedy nemohl účastníkům sdělit, že k pozdě podaným námitkám a důkazům nebude přihlížet, neboť správní řád koncentrační zásadu neobsahuje. Žalobkyně proto mohla uplatnit své námitky kdykoliv v průběhu 4 a půl měsíce od zahájení řízení do vydání rozhodnutí, což však neučinila. Podle žalovaného § 63 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), zaručuje právo každého na volný průchod přes pozemky, avšak pozemky parc. č. 276/35, 276/77 a 276/6 v k. ú. S. B. jsou pozemky stavební a § 63 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny se na ně nevztahuje. Žalovaný rovněž vyloučil, že by pěšina, která vznikla na uvedených pozemcích, mohla být účelovou či pozemní komunikací.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 9. 2015, č. j. 46 A 103/2013-46, zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění uvedl, že stavební úřad nestanovil lhůtu k uplatnění námitek přiměřeně okolnostem případu. Uplatnění zájmu účastníků řízení nemůže být jen formální, ale musí být umožněno i prakticky. Žalobkyně před podáním námitek chtěla nahlédnout do spisu, aby je mohla relevantně učinit. Jelikož polovina vymezené lhůty připadla na dny pracovního volna a další dny byly blízké vánočním svátkům, měla žalobkyně k dispozici pro nahlédnutí do spisu toliko jediný úřední den. Z tohoto důvodu žalobkyně požádala o prodloužení lhůty k vyjádření, avšak stavební úřad její žádost ignoroval. Krajský soud podotkl, že ani velká časová prodleva mezi zahájením řízení a vydáním rozhodnutí neumožňuje přisvědčit žalovanému, že žalobkyně měla dostatečnou možnost svá práva uplatnit. Podle krajského soudu nemůže jít žalobkyni k tíži, že námitky nepodala, neboť stavební úřad v oznámení o zahájení řízení výslovně uvedl, že k námitkám podaným po desetidenní lhůtě, kterou stanovil, nebude přihlížet. Krajský soud zpochybnil závěr žalovaného, že stavební úřad nebyl oprávněn v řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení posoudit otázku výskytu chráněné snovačky červenonohé. Stavební úřad byl povinen k námitkám dotčených osob posoudit aktuální situaci a zkoumat, zda neexistují okolnosti, jež brání prodloužení platnosti stavebního povolení. Krajský soud nepřisvědčil žalobkyni, že pěšina na pozemcích parc. č. 276/35 a 276/77 v k. ú. S. B., je pěšinou ve smyslu § 63 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny a rovněž odmítl i žalobní námitku, že tato pěšina je účelovou či pozemní komunikací.

1) Pozn.: Odůvodnění rozsudku NSS je redakčně kráceno.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. V ní namítl, že krajský soud nesprávně posoudil přiměřenost lhůty k podání námitek. Podle stěžovatele si žalobkyně mohla se stavebním úřadem domluvit termín nahlázení do spisu i mimo úřední hodiny, a tudíž mohla svého práva využít i ve stanovené lhůtě. Stěžovatel připomněl, že měsíc prosinec neobsahuje speciální ustanovení k počítání času a že je tedy stanovení lhůty v souladu se zákonem, a žalobkyně tudíž nebyla na svých právech zkrácena. Navíc žalobkyně mohla do spisu nahlédnout kdykoliv do vydání rozhodnutí ve věci samé, neboť řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení nepodléhá koncentrační zásadě. Ostatně stěžovatel námítky žalobkyně vypořádal a neshledal je důvodnými. Žalobkyně totiž uvedla pouze hypotetické informace bez doložení skutečných důkazů o výskytu chráněné snovačky červenonohé. Navíc žalobkyně podle stěžovatele není v postavení subjektu, jež má chránit zájmy ohrožených druhů živočichů. Nicméně stěžovatel uvedl, že pro případ, že se výskyt chráněné snovačky červenonohé potvrdí, může to být při splnění zákonných podmínek důvodem pro obnovu stavebního řízení ve smyslu § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu.

Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že se plně ztotožňuje se závěry krajského soudu. Setřvala na názoru, že ji stavební úřad zkrátil na právu efektivně uplatnit námítky a že jeho postup je v rozporu s principy dobré správy. Stěžovatel porušil i ustanovení § 4 odst. 1 správního řádu, podle kterého je veřejná správa službou veřejnosti. Žalobkyně uvedla, že stavební úřad porušil i další ustanovení správního řádu, konkrétně § 4 odst. 3 a 4, § 36 odst. 2, § 38 odst. 1, § 39 odst. 1 a 2. Stavební úřad pochybil, pokud na žádost žalobkyně o prodloužení lhůty k vyjádření nereagoval.

Žalobkyně souhlasí se závěrem krajského soudu, že se stavební úřad nevypořádal s námítkou porušení zájmů na ochraně přírody a krajiny a že tedy neměl vydat rozhodnutí, jímž prodloužil platnost stavebního povolení. Dále žalobkyně namítla, že sice není subjektem zabývajícím se problematikou ochrany přírody, avšak může namítat porušení zájmů na ochraně ohrožených druhů, neboť ji svědčí právo na příznivé životní prostředí. Podle žalobkyně si při projednávání prodloužení platnosti stavebního povolení měl stavební úřad zajistit nové, aktuální závazné stanovisko. Žalobkyně neiniciovala obnovu řízení, neboť měla za to, že podklady řízení postačí k tomu, aby stavební úřad prodloužení platnosti stavebního povolení nepovolil. Ostatně obnovit řízení mohl ex offio i stavební úřad. Žalobkyně Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že ji stěžovatel podal z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím

řízení.“ *Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.*

Kasační stížnost není důvodná. Podle § 4 odst. 4 správního řádu „správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.“

Nejvyšší správní soud uvádí, že lhůta, kterou stavební úřad žalobkyni poskytl k uplatnění námitek, nebyla přiměřená. Byť skutečně měsíc prosinec neobsahuje speciální ustanovení o počítání času, neznamená to, že by stavební úřad svým ryze formalistickým přístupem neomezil žalobkyni v jejich právech. Naopak stavební úřad měl dbát na to, aby žalobkyni byla poskytnuta taková lhůta, během níž bude moci efektivně uplatnit svá práva. Tím, že se faktická lhůta k nahlédnutí do spisu zmenšila na toliko jeden pracovní den, a to den následující po doručení oznámení o zahájení řízení, nelze považovat postup stavebního úřadu za souladný se zákonem a s principy dobré správy, jak upozornila žalobkyně. Nesprávnému procesnímu postupu se přitom stavební úřad mohl vyhnout tím, že by k žádosti žalobkyně prodloužil lhůtu k uplatnění námitek, v průběhu které by žalobkyně mohla do spisu nahlédnout a následně uplatnit námítky. Tuto žádost však stavební úřad nesprávně ignoroval a neumožnil žalobkyni efektivní uplatnění procesních práv. Zdejší soud odmítá tvrzení stěžovatele, že žalobkyně mohla uplatnit námítky i po uběhnutí desetidenní lhůty. Jelikož stavební úřad žalobkyni poučil, že námítky může podat pouze ve stanovené lhůtě, považuje zdejší soud za nepřijatelné, aby bylo kladeno žalobkyni k tíži, že se držela poučení správního orgánu v důvěře ve správnost údajů uvedených v oznámení o zahájení řízení a námítky v řízení před stavebním úřadem neuplatnila. Pokud s odkazem na § 112 odst. 2 stavebního zákona stavební úřad stanovil lhůtu pro uplatnění námitek pro řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení, došlo tím ke koncentraci řízení a v důsledku toho pak žalobkyně nemohla po uplynutí lhůty námítky uplatnit. Tvrzení stěžovatele, že správní řád neobsahuje koncentrační zásadu, je proto v projednávané věci liché. Obdobně ani odkaz na skutečnost, že ve spise nejsou žádné podstatné dokumenty či obdobná tvrzení, nemůže podle Nejvyššího správního soudu obhájit nesprávný procesní postup stavebního úřadu. Stavební úřad byl povinen umožnit žalobkyni do spisu nahlédnout a to bez ohledu na to, zda spis obsahuje či neobsahuje podstatné dokumenty. Obdobně neobstojí ani argument, že stěžovatel námítky žalobkyně vypořádal v řízení o odvolání. Procesní práva slouží k zaručení spravedlivého procesu i v prvostupňovém řízení a žalobkyni mělo být umožněno je uplatnit. Okolnost, že stěžovatel námítky nakonec neshledal důvodnými, nemůže závažné procesní pochybení napravit, a krajský soud tedy postupoval správně, jestliže zrušil rozhodnutí stěžovatele.

Podle § 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.“

K námitce stěžovatele, že oba správní orgány nebyly povinny se zabývat otázkou výskytu snovačky červenonohé, lze uvést, že Nejvyšší právní soud již v rozsudku ze dne 26. 9. 2012, č. j. 9 As 74/2012-39, dovodil, 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“. Rozhodnutí ve věci žádosti o prodloužení platnosti stavebního povolení je výsledkem samostatné a poměrně široké správní úvahy stavebního úřadu podmíněné žádostí stavebníka. 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. Každý správní akt je totiž třeba považovat za správný a závazný, dokud jej příslušný orgán (správní orgán, event. soud) nezbaví svým výrokem závaznosti, tj. pokud jej nezmění nebo nezruší, a to v právem předepsané proceduře.“

Jak vyplývá z citovaného rozsudku, není řízení o prodloužení platnosti stavebního povolení řízením ryze formálním, které by vedlo k automatickému prodloužení platnosti stavebního povolení. Naopak stavební úřad je v tomto řízení povinen důsledně zhodnotit, zda nenastala taková změna poměrů, která by bránila realizaci záměru. Nejvyšší správní soud nesouhlasil s názorem stěžovatele, že stavební úřad nepochybil, pokud se nezabýval otázkou výskytu snovačky červenonohé, respektive uvedl, že tato otázka není v řízení o prodloužení stavebního

povolení posouditelná. Jak vyplývá ze znění § 115 odst. 4 stavebního zákona, je stavební úřad povinen posoudit aktuální situaci v území za účelem zjištění, zda je možné stavbu stále realizovat, a to zejména s přihlédnutím k námitkám účastníků řízení a ochraně veřejných zájmů. Jak správně upozornil krajský soud, řízení o prodloužení stavebního povolení není pokračováním stavebního řízení a nelze v něm posoudit, zda zde již v době rozhodování o stavebním povolení byly překážky pro vydání rozhodnutí, jímž se stavba povoluje. Proto stavební úřad nebyl povinen v tomto řízení zjišťovat, zda se na předmětných pozemcích snovačka červenonohá vyskytovala již v době, kdy probíhalo stavební řízení. Nicméně souhlasně s krajským soudem lze uvést, že stavební úřad musí k námitce účastníka řízení posoudit, zda nenastaly okolnosti či zásadní změna okolností bránící stavbě. Žalovaný měl tedy posoudit, zda se na území nachází snovačka červenonohá a případně, zda by její případný výskyt bránil prodloužení platnosti stavebního povolení či nikoliv. Tím, že stěžovatel námitku žalobkyně vypořádal bez bližší argumentace, napadené rozhodnutí zatížil nepřezkoumatelností. Kasační námitka, že tuto otázku stěžovatel nebyl povinen řešit, je tak nedůvodná.

Nejvyšší správní soud z obsahu spisu krajského soudu zjistil, že ten nevyrozuměl o probíhající řízení další účastníky správního řízení odlišné od žalobkyně (s výjimkou stavebníka města B. n. L.-S. B.), čímž řízení zatížil vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Přesto Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu nezrušil, protože zmíněné okolnosti nemohly ovlivnit zákonnost rozsudku.

Jelikož Nejvyšší správní soud souhlasil s postupem krajského soudu, který rozhodnutí stěžovatele zrušil pro nepřezkoumatelnost ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a závažnou procesní vadou ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., rozsudek krajského soudu nezrušil, neboť případné uplatnění práv osob zúčastněných na řízení by nemohlo mít vliv na výsledek řízení, neboť krajský soud by i při uplatnění námitek osob zúčastněných na řízení musel rozhodnutí stěžovatele zrušit.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

*Přílohu připravila: Tamara Blatová, DiS., ÚÚR
ve spolupráci s Českou společností pro stavební právo*