



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Martiny Kotouček Mikoláškové a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobkyně: **J. S.**

bytem X

zastoupená advokátem Mgr. Tomislavem Šulou

sídlem Týnská 1053/21, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**

sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

za účasti osob zúčastněných na řízení:

1) obec Loděnice

sídlem Husovo náměstí 4, 267 12 Loděnice

2) Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace

sídlem Zborovská 81/11, 150 00 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2022, č. j. 045097/2022/KUSK,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osoby zúčastněné na řízení 1 a 2 nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Městský úřad Beroun (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 8. 10. 2021, č. j. MBE/60016/2021/VYST-KrS (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), prodloužil na žádost společnosti CZ3 Logimac s.r.o. (dříve Loděnice Logistika s. r. o., *pozn. soudu*), IČO: 04188977, (dále jen „stavebník“) na 2 roky ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí platnost územního rozhodnutí ze dne 23. 2. 2015, č. j. MBE/12245/20215/VÝST-S (dále jen „územní rozhodnutí z roku 2015“), které nabylo právní moci dne 10. 6. 2017, na stavbu „rozšíření stávající komunikace II/605 včetně umístění stykové křižovatky se samostatným levým odbočením do areálu budoucí průmyslové zóny“ (dále jen „stavba“) na pozemku p. č. XA v k. ú. X a na pozemku p. č. XB v k. ú. X.
2. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že nahradil část výroku „Účastníci řízení, na něž se vztahuje rozhodnutí správního orgánu: Loděnice Logistika s. r. o., Senovážné nám. 231/7“ textem „Účastníci řízení, na něž se vztahuje rozhodnutí správního orgánu: Loděnice Logistika, s. r. o., IČO: 04188977, Senovážné náměstí 1465/7, 110 00 Praha, Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace, IČO: 00066001, Zborovská 81/11, 150 00 Praha“. V části odůvodnění nahradil celý text odstavce s nadpisem „účastníci řízení – další dotčené osoby“ textem „Obec, Loděnice, Obec Nučice, GasNet Služby, s.r.o., Vodovody a kanalizace Beroun, a.s., Česká telekomunikační infrastruktura, a.s., ČEZ Distribuce, a.s., vlastníci pozemků parc. č. XC, XD, XE, XF, XG, XH, XI XJ, XK, XL, XM, XN, XO, XP, XQ, XR, XS, XT, XU, XV v katastrálním území Loděnice u Berouna, vlastníci pozemků st. p. XW, **XY**, parc. č. XAZ, XAA, XAB, XAC, XAD, XAE, XAF, XAG, XAH, XAI, XAJ, XAK, XAL, XAM, XAN, XAO, XAP, XAQ, XAR, XAS, XAT, XAU, XAV, XAW, **XAX, XAY, XAZ**, XBA, XBB, XBC, XBD, XBE, XBF, XBG, XBH, XBI, XBJ, XBK, XBL, XBM, XBN, XBO, XBP, XBQ, XBR, XBS, XBT, XBU, XBV, XBW, XBX, XBY, XBZ, XB, XCA, XCB, XCC, XCD XCE, XCF, XCG, XCH, XCI, XCJ, XCK, XCL v katastrálním území X.“ (pozemky žalobkyně zvýraznil soud). Ve zbytku žalovaný prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
3. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení napadeného rozhodnutí, neboť má za to, že je nezákonné. Správní orgány opominuly žalobkyni jako účastnici řízení a neumožnily jí uplatnit všechna její procesní práva, územní rozhodnutí z roku 2015 je tedy stále pravomocné.

Obsah žaloby

4. Nejprve žalobkyně podrobně zrekapitulovala obsah odvolání.
5. Namítla, že žalovaný ji sice označil za účastnici řízení ve změněné části výroku napadeného rozhodnutí, prvostupňové rozhodnutí však nezrušil, a územní rozhodnutí z roku 2015 je tedy stále pravomocné. Ačkoliv žalovaný učinil žalobkyni účastnicí řízení, ve svém důsledku jí znemožnil uplatnit všechna její procesní práva, která má jako dotčená osoba v řízení od jeho počátku. Žalovaný postupoval ryze formálně. Žalobkyně tedy nemá možnost se k územnímu rozhodnutí o umístění stavby vyjádřit a je zkrácena na svých právech. Žalobkyně ani nemá možnost bránit se proti procesním postupům ve správním řízení a domáhat se ochrany proti zásahům do jejích vlastnických práv či důvodnému hrozícímu omezení, ke kterému v důsledku rozšíření komunikace v budoucnosti jistě dojde. I když je

ny ní žalobkyně účastnicí řízení, nemá možnost změnit pravomocné územní rozhodnutí z roku 2015. Žalobkyně měla být účastnicí řízení od počátku. Proto je celé řízení, které vedlo k pravomocnému územnímu rozhodnutí z roku 2015, stiženo vadou a mělo být proto zrušeno, nikoliv měněno a doplněno.

Obsah vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl žalobu zamítnout. Uvedl, že nikoho účastníkem řízení neučinil. V napadeném rozhodnutí pouze napravit formální pochybení stavebního úřadu v identifikaci účastníků řízení a doplnil kompletní výčet jejich pozemků. Všem účastníkům řízení včetně žalobkyně byly všechny písemnosti řádně doručovány a bylo jim umožněno uplatňovat veškerá procesní práva. Žalobkyně této možnosti ostatně opakovaně využívala. Předmětem řízení bylo pouze prodloužení platnosti územního rozhodnutí z roku 2015. Územní rozhodnutí z roku 2015 a v minulosti vydaná rozhodnutí o prodloužení jeho platnosti nelze přezkoumat z důvodu prekluze.

Obsah repliky žalobkyně

7. Žalobkyně v replice uvedla, že je vlastníci nemovitostí zapsaných na LV č. X vedeném pro k. ú. X i pozemků p. č. XAX a XAZ, které jsou v těsné blízkosti pozemku, na kterém má být stavba postavena. Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že správní orgán tyto pozemky v řízení nezmínil a nepřihlédl k nim. Všechna rozhodnutí, která se stala a byla podkladem pro napadené rozhodnutí, jsou tedy nezákonná. Pokud je správní řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, vedeno v rozporu se zákonem, i napadené rozhodnutí je nezákonné.
8. Nelze proto přijmout názor žalovaného, že z důvodu prekluze již nelze přezkoumat předchozí rozhodnutí. Podle § 93 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 403/2020 Sb. (dále jen „stavební zákon“) je až na zákonné výjimky omezena platnost územního rozhodnutí na 2 roky. Žalobkyně si zákonnou lhůtu vykládá tak, že je stanovena s ohledem na možnou změnu okolností, za kterých bylo původně územní rozhodnutí vydáváno. Správní orgán má tedy povinnost, aby zkoumal eventualitu změny okolností. Proto nelze řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí vnímat tak, že je předešlé rozhodnutí neměnné a nezměnitelné, zvláště tehdy, pokud nebyl řádně vymezen okruh účastníků a rozsah jejich nemovitých věcí. Změna prvostupňového rozhodnutí tedy nic nemění na tom, že se žalobkyní nebylo jednáno. Každý pozemek je jedinečný, a může být tedy specificky dotčen. Nepostačuje proto pouhé formální napravení a je namístě zkoumat, nakolik a v jaké intenzitě je každý pozemek územním rozhodnutím dotčen. Žalobkyně se snažila uplatňovat svá práva, stavební úřad ji však ve vztahu k pozemkům p. č. XAX a XAZ ignoroval a nejednal s ní jako s účastnicí řízení.

Obsah vyjádření osob zúčastněných na řízení

9. Osoba zúčastněná na řízení 1) uvedla, že průmyslová zóna byla zřízena na základě platného územního plánu obce Loděnice ve znění jeho změn. Stavba stykové křižovatky umožňuje bezkolizní napojení průmyslové zóny na silnici č. II/605, která odvádí komunikační zátěž (vznikající kvůli průmyslové zóně) mimo intravilán obce Loděnice.
10. Osoba zúčastněná na řízení 2) uvedla, že žalobkyně byla účastníkem řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí z roku 2015 z titulu vlastnictví pozemku p. č. st. XY a XAY. Přestože ve výčtu pozemků chybí další pozemky žalobkyně (p. č. XAX a XAZ), na

účastenství žalobkyně se tím nic nemění. Žalobkyně měla právo a možnost uplatnit veškerá svá práva a ostatně tak učinila. Postavení účastníka řízení není nijak posíleno tím, že vlastní více dotčených pozemků. Účastníkem řízení jsou konkrétní osoby, nikoliv jejich pozemky. Formální nedostatek nemá vliv na správnost či zákonnost napadeného rozhodnutí a nijak neovlivňuje postavení žalobkyně. Námitky žalobkyně (či stanovisko obce Nučice) rozporující průběh řízení o vydání územního rozhodnutí z roku 2015 nesměřují k podstatě nyní projednávaného řízení o prodloužení jeho platnosti. Podle § 96 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 403/2020 Sb. (dále jen „správní řád“) toto dřívější pravomocné rozhodnutí již nelze napadnout přezkumem. Bylo na žalobkyni, aby námitky uplatnila v původním řízení, nikoliv nyní v řízení o „pouhém“ prodloužení platnosti rozhodnutí, ve kterém se předpoklady pro vydání prvotního rozhodnutí znovu neposuzují. Správní orgány zkoumaly tvrzenou změnu okolností, dotázaly se dotčených orgánů a umožnily jim uplatnit závazná stanoviska. Dotčené orgány však této možnosti nevyužily. Správní orgány ani z jiných zdrojů nezjistily, že by se podstatně změnila okolnosti.

Ústní jednání

11. Soud projednal věc během jednání konaného dne 10. 1. 2024. V průběhu jednání účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích. Žalobkyně pak zdůraznila, že je podstatné, z titulu vlastnictví jakých pozemků jí je přiznáno účastenství v řízení, neboť je třeba přihlížet i k tomu, co se na daných pozemcích nachází. Žalobkyně je tak přesvědčena o tom, že žalovaný doplněním dvou pozemků k údajům o žalobkyni v prvostupňovém rozhodnutí rozšířil počet účastníků řízení a nejedná se pouze o formální změnu. Žalobkyně dále uvedla, že dotčené nemovitosti nabyly v roce 2018. Žalovaný pak zdůraznil, že žalobkyně měla prostor ve správním řízení uplatnit námitky ke všem svým dotčeným pozemkům, přičemž tak i činila. Osoba zúčastněná na řízení 1) poukázala na to, že před prodloužením platnosti územního rozhodnutí nedošlo ke změně poměrů v daném místě.
12. Soud při jednání neprováděl dokazování, neboť žalobkyně navrhovala jako důkazy listiny obsažené ve správním spise a správním spisem se dokazování neprovádí.

Splnění procesních podmínek

13. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a proti rozhodnutí, proti kterému je žaloba přípustná.
14. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
15. Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.

Obsah správního spisu

16. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že stavební úřad dne 23. 2. 2015 územním rozhodnutím z roku 2015 umístil stavbu „rozšíření stávající komunikace II/605 včetně umístění stykové křižovatky se samostatným levým odbočením do areálu budoucí průmyslové zóny, na pozemku: pozemková parcela číslo XA v katastrálním území Loděnice u Berouna a pozemková parcela číslo XB v katastrálním území Nučice u Rudné.“ Účastníkům řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, mezi kterými byl výslovně uveden i vlastník pozemků p. č. XAY v k. ú. X, se doručovalo veřejnou vyhláškou.

17. Platnost územního rozhodnutí z roku 2015 byla prodloužena o 2 roky rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 4. 5. 2017, č. j. MBE/31834/2017/VÝST-Bom. Účastníkům řízení dle § 85 odst. 2 stavebního zákona, mezi kterými byl uveden i vlastník pozemků p. č. X a st. XY v k. ú. X uvedených v rozhodnutí, se doručovalo veřejnou vyhláškou.
18. Doba platnosti územního rozhodnutí z roku 2015 byla znovu prodloužena o 2 roky rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 27. 5. 2019, č. j. MBE/35688/2019/VÝST-RiI. Účastníci řízení dle § 85 odst. 2 stavebního zákona, které se doručovalo veřejnou vyhláškou, byla i žalobkyně jako vlastnice pozemků p. č. X a st. XY v k. ú. X. Žalobkyně se v řízení k věci nevyjádřila. Ve vyjádření ze dne 19. 7. 2021 (uplatněném v rámci nyní posuzovaného řízení) žalobkyně uvedla, že se proti tomuto rozhodnutí z roku 2019 odvolala.
19. Dne 21. 6. 2021 požádal stavebník o další prodloužení doby platnosti územního rozhodnutí z roku 2015. Dne 9. 7. 2021 stavební úřad oznámil zahájení řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí z roku 2015. Účastníci řízení podle § 85 odst. 2 stavebního zákona, které bylo doručeno oznámení veřejnou vyhláškou, byla i žalobkyně jako vlastnice pozemků p. č. XAY a st. XY v k. ú. X.
20. Součástí správního spisu je výpis z katastru nemovitostí k listu vlastnictví 20 vedenému pro katastrální území X a obec X, ze kterého vyplývá, že žalobkyně vlastní pozemky p. č. XAX, XAY, XAZ a st. XY, přičemž jako nabývací titul je evidována kupní smlouva ze dne 14. 9. 2018 s právními účinky zápisu ke dni 20. 9. 2018.
21. Dne 19. 7. 2021 žalobkyně zaslala stavebnímu úřadu tři vyjádření (žádost o zasílání všech informací o řízení, nesouhlas s odepřením poskytnutí kopie projektové dokumentace, souhrnné nesouhlasné vyjádření k prodloužení územního rozhodnutí). Dále se k věci vyjádřila dne 28. 7. 2021 (namítala chybné podklady, včetně územního plánu a územní studie obce Loděnice, žádala o vyjádření dotčených orgánů), dne 29. 7. 2021 (nesouhlas s oznámením o zahájení řízení a s prodloužením platnosti územního rozhodnutí, námitka nesrovnalosti územního plánu a územní studie), dne 8. 9. 2021 (urgence sdělení o postupu ve věci) a dne 29. 9. 2021 (nesouhlas s návrhem změny č. 2 územního plánu Loděnice). Dne 17. 8. 2021 se žalobkyně odvolala proti rozhodnutí stavebního úřadu o neposkytnutí části požadované projektové dokumentace pro prodloužení platnosti územního rozhodnutí.
22. Dne 8. 10. 2021 vydal stavební úřad prvostupňové rozhodnutí. V odůvodnění označil jako účastníci řízení i žalobkyni jako vlastníci pozemků p. č. XAY a st. XY v k. ú. X. Stavební úřad citoval vyjádření žalobkyně, obce Nučice a stavebníka. V části označené jako *Vypořádání stavebního úřadu s vyjádřeními účastníků* uvedl, že se ztotožňuje se stanoviskem stavebníka k vyjádření obce Nučice i námitkám žalobkyně. Stavební úřad doslovně citoval body 6 až 8 a 11 až 15 vyjádření stavebníka ze dne 6. 9. 2021. Stavební úřad uvedl pouze jednu větu navíc, a to že „[d]ne 26. 4. 2021 udělila souhlas firma Promark s. r. o. se změnou Územního rozhodnutí společnosti Loděnice Logistika v osobě stavebníka.“
23. Proti prvostupňovému rozhodnutí se žalobkyně odvolala. V odvolání namítala nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí, neboť stavební úřad pouze zkopíroval vyjádření stavebníka. Stavební úřad se nijak nezabýval tím, zda se od vydání územního rozhodnutí z roku 2015 nezměnily podmínky, které by zakládaly neplatnost závazných stanovisek dotčených orgánů. Stavební úřad postupoval nezákonně rovněž při určení účastníků řízení. Zahrnul žalobkyni mezi účastníky řízení jako vlastníci pozemků p. č. XAY a st. XY, nikoliv už jako vlastníci pozemků p. č. XAX a XAZ. V řízení o územním

rozhodnutí z roku 2015 pak stavební úřad vynechal dokonce i pozemek p. č. st. XY, přitom na tomto pozemku stojí rodinný dům žalobkyně č. p. X.

24. Dne 31. 3. 2022 vydal žalovaný napadené rozhodnutí. V odůvodnění uvedl, že prvostupňové rozhodnutí je sice stručné, ale srozumitelné. Žalovaný nepovažuje za vadu, že se stavební úřad ztotožnil s vyjádřením stavebníka, které citoval a které přiléhavě odpovídá na námitky účastníků řízení. Odvoláním nelze napadat původní územní rozhodnutí z roku 2015. Předmětem tohoto řízení je pouze prodloužení původního územního rozhodnutí. Územní rozhodnutí z roku 2015 a předchozí rozhodnutí o jeho prodloužení již nelze přezkoumat z důvodu prekluze. Účelem řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí není přezkoumávat podmínky pro vydání územního rozhodnutí znovu, ale zda lze zachovat práva stavebníka umístit stavbu. Žádost o prodloužení byla odůvodněna takto: „*probíhající projednávání změny stavby na okružní křižovatku na základě požadavku dopravního inspektorátu Policie ČR, dosud nedokončené územní řízení související stavby napojovaného areálu Průmyslový park Loděnice – hala DC1.*“ Vzhledem ke složitosti a časové náročnosti projednávání souvisejících záměrů v území lze považovat za legitimní vysvětlení, proč stavebník dosud nestihl požádat o stavební povolení. Žádost o prodloužení územního rozhodnutí stavební úřad projednal s účastníky i dotčenými orgány. Dotčené orgány nevyužily možnosti uplatnit nová závazná stanoviska. Ani ze spisu nevyplývá, že by se podmínky v území během doby změnily tak podstatně, že by nebylo možné žádosti vyhovět. Žalobkyně měla být jako účastnice řízení v rozhodnutí identifikována i jejími dalšími pozemky (p. č. XAX a XAZ v k. ú. X). Proto žalovaný doplnil výčet pozemků. Žalobkyně však využívala veškerá svá procesní práva vyplývající z účastenství v řízení. Ani z odvolání není zřejmé, jakou újmu by mělo žalobkyni způsobit nezahrnutí všech jejích pozemků do výčtu. Tuto změnu učinil žalovaný změnou prvostupňového rozhodnutí, neboť tyto změny nemění podstatným způsobem výsledné rozhodnutí a nemůže být na újmu práv účastníků řízení.

Posouzení žaloby soudem

25. Soud opakuje, že je vázán uplatněnými žalobními body podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Žaloba se omezuje v zásadě na jeden žalobní bod týkající se účastenství. Dle žalobkyně pochybil žalovaný v tom, že změnil prvostupňové rozhodnutí a zahrnul všechny pozemky žalobkyně do výčtu dotčených pozemků a že žalovaný postupoval zcela formalisticky, a zabránil tak žalobkyni v uplatňování jejích procesních práv. Žalovaný měl prvostupňové rozhodnutí zrušit.
26. Podle § 93 odst. 3 stavebního zákona platí, že dobu platnosti územního rozhodnutí může stavební úřad na odůvodněnou žádost prodloužit; podáním žádosti se běh lhůty platnosti rozhodnutí staví. Na řízení o prodloužení lhůty platnosti rozhodnutí se vztahují přiměřeně ustanovení o územním řízení s tím, že veřejné ústní jednání se nekoná a závazná stanoviska, námitky nebo připomínky lze podat ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení oznámení o zahájení řízení, jinak se k nim nepřihlíží.
27. Řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí podle § 93 odst. 3 stavebního zákona se účastní osoby uvedené v § 85 stavebního zákona [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 20. 8. 2014, č. j. 7 As 111/2014-43]. Podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona platí, že účastníky územního řízení jsou osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.

28. Se žalobkyní bylo jednáno jako s účastníky řízení podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Ostatně žalobkyně tuto skutečnost v žalobě ani nerozporuje. Brání se pouze tomu, že v prvostupňovém řízení označil stavební úřad jako pozemky dotčené stavbou pouze dva pozemky žalobkyně (p. č. XAY a st. XY v k. ú. X). Zbylé dva pozemky ve vlastnictví žalobkyně (p. č. XAX a XAZ v k. ú. X) doplnil až žalovaný změnou odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.
29. Aby byla žaloba úspěšná, musí napadené rozhodnutí v rozporu se zákonem zasáhnout do veřejných subjektivních práv žalobkyně. Žalobkyně však nikterak nevysvětlila, jak by mohla být dotčena na svých veřejných subjektivních právech postupem správních orgánů. Tedy tím, že ji stavební úřad zahrnul mezi účastníky řízení, ovšem až žalovaný správně vymezil pozemky, na základě kterých se účastenství žalobkyně dovozuje.
30. Je sice obecně pravdou, že by správní orgány měly uvést ve výčtu dotčených pozemků všechny pozemky téhož vlastníka. Stavební úřad uvedl pouze některé pozemky žalobkyně, které mohou být stavbou dotčeny, tento formální nedostatek však zhojil žalovaný v napadeném rozhodnutí a náležitě změnil i odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Nebylo účelné, aby žalovaný pro tento formální nedostatek prvostupňové rozhodnutí zrušil. Neplatí, že by se procesní postavení účastníka řízení bez dalšího zesílilo počtem pozemků, které mohou být stavbou dotčeny. Rozšiřuje se případně toliko rozsah věcných námitek, které může vlastník dotčených pozemků uplatnit, ovšem možnost uplatnit tyto námitky sama o sobě neznamená, že bude každá taková námitka důvodná. Žalobkyni náleží stejná procesní práva, ať již je uvedena jako vlastnice jednoho či více dotčených pozemků. Správní orgány umožnily žalobkyni využívat všech jejích procesních práv, kterých ostatně žalobkyně v průběhu řízení využívala. Žalobkyně se opakovaně k věci vyjadřovala (srov. vyjádření rekapitulovaná v bodě 21 tohoto rozsudku), odvolala se proti prvostupňovému rozhodnutí a na její námitky žalovaný řádně reagoval v napadeném rozhodnutí. Není tedy pravdou, že by jí správní orgány nějak bránily v uplatňování práv. Žádné jiné dotčení veřejných subjektivních práv žalobkyně nevyplývá ani ze správního spisu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobkyni domýšlel její tvrzení či vyhledával důkazy, které by mohly podpořit její žalobní tvrzení. Opačný postup by znamenal porušení zásady rovnosti účastníků soudního řízení, jelikož by soud přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli žalobcova advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).
31. Nešlo o situaci, kdy by měla žalobkyně různé druhy pozemků, kterých by se mohla stavba dotýkat odlišným způsobem, a správní orgány by v důsledku opomenutí části pozemků na některé námitky žalobkyně nereagovaly. Byť stavební úřad reagoval na námitky žalobkyně pouhou citací vyjádření stavebníka, tak žalovaný tyto vady zhojil a k námitkám žalobkyně se vyjádřil. Správní orgány tedy nepostupovaly vůči žalobkyni selektivně.
32. Vada prvostupňového rozhodnutí spočívající v tom, že stavební úřad neuvedl v odůvodnění všechny pozemky žalobkyně, které mohou být stavbou dotčeny, nezakládá nezákonnost jeho výroku. Žalovaný nadto tyto dílčí nedostatky odůvodnění zhojil. Žalobkyně mohla v průběhu celého řízení plně využívat svých procesních práv a i tak činila. Napadené rozhodnutí tedy nezasáhlo nepřipustně do žádných veřejných subjektivních práv žalobkyně.
33. Žalobkyně dále namítla, že správní orgány pochybily také v tom, že ji nezahrnuly mezi účastníky předchozích řízení. Žalobkyně nemohla využívat svých procesních práv, a územní rozhodnutí z roku 2015 je tedy v důsledku pochybení správních orgánů stále v platnosti.

34. Zde je předně nutné upozornit na to, že soud v návaznosti na rozhodnutí vydané v řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí nepřezkoumává územní rozhodnutí z roku 2015 ani předchozí rozhodnutí o prodloužení doby jeho platnosti z let 2017 a 2019. Tato řízení již byla pravomocně ukončena a následné lhůty pro podání žaloby proti zmíněným rozhodnutím marně uplynuly.
35. Soud v této souvislosti musí připomenout, že jednotlivé fáze procesu vzniku stavebního záměru podle stavebního zákona na sebe sice navazují, jednotlivá rozhodnutí podmiňují rozhodnutí navazující, současně se však jedná o fáze věcně oddělené – předmět každé z fází schvalovacího procesu je odlišný, přičemž otázky řešené v té které fázi nelze vzájemně zaměňovat a podrobovat je přezkumu v rámci řízení, jehož předmět je odlišný. V první fázi povolování záměru, tj. při umisťování stavby do území, je povinností stavebního úřadu posoudit, zda je záměr v souladu s charakterem území, zejména s obecnými požadavky na využívání území a také s požadavky na veřejnou dopravní nebo technickou infrastrukturu (srov. § 90 stavebního zákona). V územním řízení je tedy hodnoceno, zda lze záměr umístit z hlediska hustoty zástavby, z hlediska zatížení dopravy, hlukových a dalších imisních limitů, obecně tedy jeho zasazení do území a jeho uzpůsobení veřejným zájmům v území (srov. např. rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2011, č. j. 1 As 133/2011-127).
36. Jak NSS opakovaně ve svých rozhodnutích uvedl, řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí nepředstavuje nové územní řízení ani materiálně nejde o nové umístění stavby, jak se snaží žalobkyně dovodit. Nezkoumají se v něm znovu ty otázky, o kterých stavební úřad již v minulosti v rámci umisťování stavby pravomocně rozhodl (viz rozsudky NSS ze dne 20. 8. 2014, č. j. 7 As 111/2014-43, či ze dne 8. 8. 2017, č. j. 6 As 74/2017-27).
37. Podle zmíněné judikatury NSS se v řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí posuzuje výhradně zachování práva žadatele provést stavbu na základě již vydaného a pravomocného územního rozhodnutí. Stejně závěry plynou i z odborné literatury, dle které „[z]ákladním smyslem prodloužení platnosti územního rozhodnutí dle § 93 odst. 3 StavZ je toliko zachování práva žadatele provést stavbu na základě již vydaného a pravomocného územního rozhodnutí za podmínek v tomto rozhodnutí stanovených, a to za předpokladu, že žadatel uvede důvody, pro které nepožádal o vydání stavebního povolení, resp. nezapočal s realizací záměru v souladu s územním rozhodnutím. Na jejich základě ‚může‘ stavební úřad prodloužit platnost územního rozhodnutí. Z dikce zákona jakož i ze systematického výkladu lze dovodit, že se zde nejedná o přezkoumávání podmínek pro vydání územního rozhodnutí (resp. o opakované územní řízení), ale o správní uvážení správního orgánu, resp. stavebního úřadu, zda s ohledem na důvody uvedené v žádosti platnost územního rozhodnutí prodlouží, či nikoli.“ (viz Potěšil, L. Roztočil, A., Hrušová, K., Lachmann, M. Stavební zákon - komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, komentář k § 93 odst. 3). Je tedy posuzováno právo žadatele umístit stavbu výhradně v parametrech stanovených prodlužovaným územním rozhodnutím.
38. V řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí stavební úřad posuzuje, zda se podmínky v území během uplynulé doby nezměnily natolik podstatně, že jim původní územní rozhodnutí již neodpovídá; jde např. o zjištění výskytu chráněného živočicha, kdy vliv stavby na jeho vývoj v území nebyl brán v úvahu (viz bod 9 rozsudku NSS ze dne 8. 8. 2017, č. j. 6 As 74/2017-27). V takovém případě by stavební úřad nemohl prodloužit platnost územního rozhodnutí, naopak by musel žádost zamítnout. Neznaменá to, že území musí být zcela statické (ve stejném stavu, jako v době vydání územního rozhodnutí), nemůže v něm však dojít k podstatným změnám.

39. Námitky žalobkyně jsou primárně vztaženy k důsledkům územního rozhodnutí z roku 2015, nikoli k důsledkům napadeného rozhodnutí. V rámci rozhodnutí o prodloužení platnosti územního rozhodnutí se znovu hlediska ve smyslu § 90 stavebního zákona neposuzují, protože o umístění stavby již bylo pravomocně rozhodnuto. V napadeném rozhodnutí žalovaný dospěl k závěru, že žádost o prodloužení platnosti územního rozhodnutí je řádně odůvodněná a je důvodná. Ze správního spisu lze ověřit, že stavební úřad splnil povinnost a obeslal dotčené orgány. Ze žádného z dostupných vyjádření neplynulo, že by v území došlo k takové změně podmínek, aby rozhodnutí o prodloužení platnosti územního rozhodnutí nemohlo být vydáno. Dotčené orgány se vyjádřily v tom smyslu, že jejich stanoviska zůstávají beze změny v platnosti. Takové vyjádření implicitně obsahuje sdělení, že z jejich pohledu k žádné změně v území stran zájmu jimi chráněného nedošlo. Ani správní orgány nezjistily žádné okolnosti, které by nasvědčovaly podstatné změně poměrů v území. Dokonce ani žalobkyně netvrdí, že by se poměry v území od roku 2015 významně změnily, změna v osobě vlastníka dotčeného pozemku přitom nepředstavuje změnu poměrů v území, která by měla být posuzována v rámci řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí.
40. Ohledně účastenství žalobkyně, resp. možnosti uplatnění jejích procesních práv v předchozích řízeních soud konstatuje, že je žalobkyně vázána tím, jak svá práva uplatnili předchozí vlastníci dotčených pozemků a nemůže se zpětně domáhat uplatnění svých práv jen proto, že předchozí vlastník zůstal v řízeních pasivní. Soud ve správním spisu ověřil, že předchozímu vlastníku dotčených pozemků, který byl účastníkem řízení o územním rozhodnutí a o prodloužení platnosti územního rozhodnutí v roce 2017, bylo jakožto účastníku podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona řádně doručováno veřejnou vyhláškou. Účastníci územního řízení, resp. i řízení o prodloužení platnosti územního rozhodnutí dle § 93 odst. 3 stavebního zákona, se rozlišují na esenciální účastníky ve smyslu § 27 odst. 1 správního řádu a vedlejší účastníky podle § 27 odst. 2 správního řádu. Členění účastníků je spojeno s určitou nerovností práv. Účastníci uvedení v § 85 odst. 1 a 2 písm. a) stavebního zákona mají výhodu v tom, že je jim jednotlivě doručováno oznámení o zahájení územního řízení a územní rozhodnutí (srov. § 87 odst. 1 a 2 a § 92 odst. 3 ve spojení s § 93 odst. 3 větou druhou stavebního zákona). Ostatním účastníkům územního řízení, tedy účastníkům podle § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, mohou být tyto akty doručovány veřejnou vyhláškou. Předchozímu vlastníku dotčených pozemků tedy byla oznámení o zahájení těchto řízení a rozhodnutí z předchozích řízení doručována veřejnou vyhláškou. Předchozí vlastník tak měl zákonem stanovenou možnost vyjádřit se již v předchozích řízeních, a pokud svých práv nevyužil, nemůže se žalobkyně dodatečně domáhat uplatnění těchto práv.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

41. Vzhledem k tomu, že uplatněné žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, zamítl žalobu jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
42. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.

43. Osobám zúčastněným na řízení soud neuložil žádnou povinnost a nejsou zde ani žádné důvody hodné zřetele, pro něž by bylo namístě jim přiznat náhradu nákladů řízení. Proto jim náhrada nákladů řízení nepřísluší (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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 nejblíže 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.

Praha 10. ledna 2024

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu