



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **obec H**, se sídlem x, zastoupena Mgr. Tomášem Dungle, advokátem se sídlem Londýnská 25, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, za účasti osoby zúčastněné na řízení: M. M., narozen dne x, bytem x, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2014, čj. 017174/2014/KUSK, sp. zn. SZ 004221/2014/KUSK REG/K,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2014, čj. 017174/2014/KUSK, sp. zn. SZ 004221/2014/KUSK REG/K, a rozhodnutí Obecního úřadu ve Žlebech ze dne 26. 11. 2013, čj. Výst.1244/13/Po, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 14.200 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Tomáše Dungle, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Vymezení věci

Žalobkyně napadla žalobou shora označené rozhodnutí žalovaného a domáhá se jeho zrušení. Žalovaný svým rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Obecního úřadu ve Žlebech ze dne 26. 11. 2013, čj. Výst.1244/13/Po. Obecní úřad ve Žlebech (dále jen „správní orgán I. stupně“) tímto rozhodnutím povolil společnosti BIO H. s. r. o. stavbu bioplynové stanice na pozemcích p. č. st. x v katastrálním území H. u Čáslavi.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí shrnul, že dne 26. 6. 2013 bylo vydáno územní rozhodnutí o umístění stavby bioplynové stanice H., které nabylo právní moci dne 6. 9. 2013. V územním rozhodnutí stavební úřad vymezil stavební pozemky, na kterých bude stavba umístěna, stanovil vazby na okolí, přípustné limity znečištění, napojení stavby na přístupové komunikace a inženýrské sítě. Následně dne 30. 10. 2013 podala společnost BIO H. s. r. o. žádost o stavební povolení. Správní orgán I. stupně vyrozuměl účastníky řízení o zahájení stavebního řízení a současně nařídil ústní jednání na den 14. 11. 2013. Písemné nesouhlasné stanovisko žalobkyně bylo správnímu orgánu I. stupně předloženo až dne 19. 11. 2013, tj. 5 dnů po stanoveném termínu. V zápisu z ústního jednání ze dne 14. 11. 2013 nejsou žádné konkrétní námitky vzneseny, přestože dle prezenční listiny se zástupce žalobkyně jednání zúčastnil.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

Žalobkyně namítá, že v rámci řízení před správním orgánem I. stupně přednesl starosta žalobkyně při jednání dne 14. 11. 2013 námitky žalobkyně. Navrhl přítomné úřední osobě zastupující správní orgán I. stupně, že jí námitky předloží písemně, aby je nemusela přímo zapisovat, resp. aby je měla k dispozici k vytvoření důkladného a pravdivého protokolu o jednání. Žalobkyně v žalobě rekapituluje všechny své námitky, které byly při jednání předneseny. Soustřeďují se především na posouzení souladu žádosti o vydání stavebního povolení, resp. projektové dokumentace, s podmínkami, které stanovil žalovaný ve svém stanovisku sp. zn. KUSK SZ-201554/2011/KUSK a závazném stanovisku sp. zn. KUSK SZ-148745/2012/KUSK/15. Dále žalobkyně poukázala na to, že v hlukové ani rozptylové studii nejsou zohledněny kumulativní faktory související s provozem bioplynové stanice v obci T., dále na celkový pokles životního standardu v obci (faktorů pohody) a na snížení hodnoty nemovitostí v obci. Tyto námitky, které starosta žalobkyně při jednání přednesl, nejsou obsaženy v protokolu o jednání. Oprávněná úřední osoba si dělala pouze poznámky a protokol vypracovala až následně. Přitom protokol musí dokumentovat průběh jednání, musí být pořizován na místě a na závěr podepsán všemi zúčastněnými osobami. Z jednání existuje zvukový záznam, který žalobkyně navrhuje k důkazu. Žalobkyně z dobré vůle předala písemné vyhotovení řádně přednesených námitek správnímu orgánu I. stupně, aby mohly být zapracovány do protokolu o jednání, k čemuž však z neznámého důvodu nedošlo. V odvolání dále žalobkyně odkázala na námitku budoucích imisí. Žalobkyně má za to, že byla zkrácena na svých právech tím, že do stavebního povolení nebyly zapracovány podmínky z rozhodnutí o umístění stavby, a dále nevypořádáním řádně uplatněných námitek. Žalovaný věc nesprávně právně posoudil, rozhodl v rozporu se zákonem. Nerespektoval práva účastníků řízení. Nepřezkoumal napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně v rozsahu námitek uvedených v odvolání.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě pouze zopakoval odůvodnění svého rozhodnutí (k tomu viz výše). Žalobu považuje za nedůvodnou a navrhl, aby byla zamítnuta.

Osoba zúčastněná na řízení navrhla, aby soud žalobu zamítl.

Při jednání, které soud k projednání věci nařídil, setrvali účastníci na svých dosavadních procesních stanoviscích.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.

Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž 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.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

Ze správního spisu soud zjistil, že dne 30. 10. 2013 doručila společnost BIO H. s. r. o. správnímu orgánu I. stupně žádost o vydání stavebního povolení na stavbu bioplynové stanice v H. na pozemcích p. č. st. x, a to v návaznosti na územní rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 26. 6. 2013, čj. 717/1520/12/Po. Dne 31. 10. 2013 vyrozuměl správní orgán I. stupně účastníky řízení a dotčené správní orgány o zahájení stavebního řízení a dále o ústním jednání, které bylo nařízeno na 14. 11. 2013 v zasedací místnosti Obecního úřadu v H.. Tato listina neobsahuje poučení o tom, že účastníci řízení mohou vznést námitky proti stavebnímu záměru nejpozději při ústním jednání, jinak že k nim nebude přihlídnuto. Žalobkyni bylo vyrozumění doručeno dne 31. 10. 2013. Přípisem ze dne 4. 11. 2013 požádala žalobkyně správní orgán I. stupně o zařazení mezi účastníky řízení, neboť hájí ochranu veřejných zájmů občanů obce. Téhož dne sdělil správní orgán I. stupně žalobkyni, že její žádosti vyhověl.

Z protokolu z místního šetření spojeného s ústním jednáním vyplývá, že dne 14. 11. 2013 v 10:00 hod. proběhlo ústní jednání, kterého se dle prezenční listiny účastnil za žalobkyni M. M. a B. P.. V protokolu je uvedeno: „*Obec H.: Požaduje uvést PD do souladu KUSK SZ-201554/2011 KUSK (EIA), KUSK SZ-148745/2012/KUSK/15 (závaz. stanovisko písemně nedoloženo*“. Dne 19. 11. 2013 starosta žalobkyně předložil správnímu orgánu I. stupně nesouhlasné vyjádření k projektu stavby datované dnem 13. 11. 2013. V tomto vyjádření namítá, že projekt stavby neodpovídá podmínkám stanoviska (*patrně Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství – doplněno soudem*) čj. KUSK SZ-201554/2011/KUSK, přičemž vyjmenovává jednotlivé podmínky stanoviska, které nebyly splněny. Rovněž poukazuje na to, že není respektována ani podmínka č. 3 stanoviska (*patrně Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství – doplněno soudem*) čj. KUSK SZ-148745/2012/KUSK/15. Vznáší též další konkrétní námitky (možný dopad zvýšeného provozu na statiku budov a bezpečnost provozu, snížení faktoru pohody).

Dne 26. 11. 2013 vydal správní orgán I. stupně stavební povolení, v němž uvedl, že žalobkyně vznesla při ústním jednání dne 14. 11. 2013 námitky, které upozorňují na to, že do projektové dokumentace nebyly zapracovány požadavky stanovisek Krajského úřadu Středočeského kraje. Námitky nebyly podány do stanoveného termínu písemně, pouze byly přečteny některé body na jednání. Nebylo specifikováno, zda jsou stanoviska krajského úřadu napadána celá, nebo konkrétní body. Písemné nesouhlasné stanovisko bylo doloženo až dne 19. 11. 2013, tedy 5 dnů po stanoveném termínu. Správní orgán I. stupně námitku žalobkyně

zamítl s tím, že měla dostatečný čas na podání písemného stanoviska do požadovaného termínu 14. 11. 2013. Projektová dokumentace se žádostí o stanovisko byla žalobkyni doručena dne 22. 10. 2013. Obsah námitek nebylo možné zaznamenat do protokolu, ani o to nebyl stavební úřad u konkrétních bodů požádán. Stanoviska krajského úřadu prošla územním řízením.

Žalobkyně v odvolání napadla způsob, jakým byly její námitky přednesené při ústním jednání vypořádány. Tvrdí, že při jednání námitky řádně přednesla, protokol o jednání ovšem nebyl vyhotoven v souladu s § 18 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Poukázala na to, že z jednání existuje zvukový záznam, který má k dispozici. Následně žalobkyně zrekapitulovala své námitky proti stavebnímu záměru. Dále žalobkyně uplatnila v odvolání námitku budoucích imisí, v níž se zaměřuje na to, že stavební úřad je povinen zabývat se otázkou, zda realizací stavby nedojde k imisi podle § 127 odst. 1 zákona č. 40/1964 sb., občanský zákoník.

Posouzení žalobních bodů

Žalobkyně napadá závěr žalovaného, že námitky uplatnila v řízení před správním orgánem I. stupně až po uplynutí stanovené lhůty, takže k nim nelze přihlížet.

Podle § 112 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), stavební úřad oznámí účastníkům řízení, kteří jsou mu známi, a dotčeným orgánům zahájení stavebního řízení nejméně 10 dnů před ústním jednáním, které spojí s ohledáním na místě, je-li to účelné. Zároveň upozorní dotčené orgány a účastníky řízení, že závazná stanoviska a námitky, popřípadě důkazy mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak že k nim nebude přihlédnuto.

Podle § 114 odst. 1 a 2 stavebního zákona účastník řízení může uplatnit námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě. Účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek; k námitkám, které překračují rozsah uvedený ve větě první, se nepřihlíží. K námitkám účastníků řízení, které byly nebo mohly být uplatněny při územním řízení, při pořizování regulačního plánu nebo při vydání územního opatření o stavební uzávěře anebo územního opatření o asanaci území, se nepřihlíží. Podle § 114 odst. 4 stavebního zákona musí být účastníci řízení poučeni v oznámení o zahájení řízení o podmínkách pro uplatňování námitek podle odstavců 1 a 2.

Stavební zákon upravuje v § 112 odst. 1 větě druhé významnou odchylku od obecné úpravy správního řízení, neboť účinky koncentrace řízení nespojuje s okamžikem vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jak činí § 82 odst. 4 správního řádu, nýbrž již s okamžikem skončení ústního jednání, které bylo ve věci nařízeno. Projevem uplatňování zásady koncentrace ve stavebním řízení je, že účastníci řízení mohou své námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů uplatnit nejpozději při jednání. K později uplatněným námitkám nelze přihlédnout (viz např. rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2008, čj. 6 As 37/2006 – 122, a dále obecně k zásadě koncentrace ve správním řízení viz rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2009, čj. 4 Ads 114/2009 –

49). Smyslem nastavení pravidel pro koncentraci řízení je, ostatně jako v jiných typech řízení (zejména občanském soudním řízení), řízení urychlit. Aby ovšem současně nedošlo ke zkrácení účastníků řízení na jejich procesních právech, musí být účastníci stavebního řízení řádně vyrozuměni o datu a místě konání ústního jednání a poučeni o tom, že námitky lze uplatnit nejpozději při tomto jednání (poučení o koncentraci řízení). Pokud by tyto podmínky nebyly splněny, tedy že by účastník řízení buď nebyl vůbec vyrozuměn o nařízení ústního jednání (o datu a místě jeho konání), nebo nebyl poučen o tom, že skončením ústního jednání nastávají účinky koncentrace řízení, pak by nebylo možné vytýkat takovému účastníkovi, že své námitky neuplatnil včas (tedy do skončení ústního jednání), a spojit s tím ten následek, že k pozdějším námitkám se nepřihlíží (viz doslovný text § 112 odst. 1 věty druhé stavebního zákona „zároveň upozorní“, přiměřeně srov. rozsudek velkého senátu Nejvyššího soudu ze dne 4. 9. 2013, sp. zn. 31 Cdo 4616/2010).

V dané věci byla žalobkyně vyrozuměna o zahájení stavebního řízení a o nařízení ústního jednání dne 31. 10. 2013. V oznámení o zahájení stavebního řízení a pozvání k ústnímu jednání však není obsaženo upozornění adresované účastníkům řízení, že své námitky mohou uplatnit nejpozději při jednání. V oznámení je uvedeno: „*Dotčené orgány mohou závazná stanoviska, námitky a připomínky, popřípadě důkazy, uplatnit nejpozději v den ústního jednání nebo v průběhu řízení na stavebním úřadu, jinak k nim nebude přihlédnuto.*“ Toto poučení je jednoznačně adresováno pouze dotčeným orgánům a nelze z něho dovozovat, že směřuje i vůči účastníkům řízení. Poučení o právech, povinnostech a procesních následcích musí být jasné a srozumitelné. Jiné poučení o „časové“ koncentraci není v oznámení obsaženo. Z toho tedy plyne, že žalobkyně nebyla o koncentraci řízení řádně poučena, a nemohly tak vůči ní nastat účinky koncentrace skončením ústního jednání. I kdyby žalobkyně podala námitky až 19. 11. 2013, tedy po ústním jednání, které se konalo dne 14. 11. 2013, musel by se jimi správní orgán I. stupně zabývat, a to buď zdůvodnit, proč se k takovým námitkám ve stavebním řízení nepřihlíží (k tomu viz § 114 odst. 1 a 2 stavebního zákona), nebo je věcně vypořádat. Jako odůvodnění, proč se správní orgán I. stupně námitkami nezabýval, neobstojí, že byly uplatněny až po skončení ústního jednání, neboť v daném případě nebyly splněny všechny procesní předpoklady pro nastoupení účinků koncentrace řízení (nedostatek poučení dle § 112 odst. 1 stavebního zákona).

Žalobkyně v žalobě rozvinula argumentaci, že své námitky řádně přednesla při ústním jednání dne 14. 11. 2013 a následně dne 19. 11. 2013 předala správnímu orgánu I. stupně písemné znění námitek, aby tím ulehčila správnímu orgánu I. stupně práci.

Z výše citovaných ustanovení stavebního zákona vyplývá, že forma námitek není stanovena. Podání, které účastník řízení činí mimo ústní jednání, musí mít písemnou formu (event. kvalifikovanou elektronickou formu), nebo ho lze učinit ústně do protokolu, který s účastníkem za účelem zachycení obsahu podání sepíše správní orgán (§ 37 odst. 4 správního řádu). Námitky účastníka stavebního řízení jsou přitom podáním ve smyslu § 37 odst. 1 správního řádu, neboť naplňují jeho definiční znaky. Od této situace je třeba odlišit případy, kdy účastník řízení činí podání (vznáší námitky) v průběhu ústního jednání, které bylo nařízeno za účelem projednání předmětu správního řízení. Podání je v takovém případě učiněno, jakmile bylo účastníkem řízení při ústním jednání předneseno. V průběhu ústního jednání se totiž ve správním řízení, které je jinak striktně ovládáno zásadou písemnosti, plně prosadí zásada ústnosti se všemi důsledky s tím spojenými, tj. že podání (procesní úkon) je perfektní jeho vyjádřením v ústní formě. O ústním jednání se sice pořizuje protokol, jehož účelem je zachytit podstatné skutečnosti, které se při jednání odehrály, ovšem podání učiněné

při jednání v ústní formě je perfektní bez ohledu na to, zda posléze nalezne odraz v obsahu protokolu pořizovaného při jednání. Funkcí protokolu o jednání, který se pořizuje podle § 18 správního řádu, není z hlediska formy dovršit ústní podání účastníka učiněné při jednání. Jeho funkce je důkazní, tj. osvědčuje, co se při jednání odehrálo. Je nepochybně v zájmu účastníka řízení dbát o řádnou protokolaci ústního jednání a případně vznést námitky proti protokolaci (§ 18 odst. 3 správního řádu), neboť v případě sporu usnadní protokol o jednání, který je po obsahové stránce úplný a správný, pozici účastníka řízení. Není-li však podání účastníka, které bylo učiněno při ústním jednání, zachyceno v dostatečné míře v protokolu o jednání, nemá to ten následek, že podání učiněno nebylo. Pouze je tím ztížena případná důkazní situace účastníka řízení, má-li prokázat, že podání učinil a jeho obsah.

Žalobkyně navrhla k prokázání svého tvrzení, že námitky proti projektové dokumentaci uplatnila při jednání dne 14. 11. 2013, provést důkaz zvukovým záznamem z ústního jednání. Soud se nejprve zabýval otázkou, zda je možné takovému návrhu vyhovět s ohledem na to, že jde o důkaz, který byl poprvé navržen až v žalobě. Vzhledem k tomu, že nejde o zvukový záznam pořizený správním orgánem I. stupně (dle § 18 odst. 1 věty poslední správního řádu), nýbrž o soukromý záznam pořizený jedním z účastníků správního řízení, patrně bez svolení, či alespoň vědomí ostatních osob účastnících se ústního jednání, musel soud dále vážit přípustnost provedení takového důkazu.

V odvolání ze dne 10. 12. 2013 žalobkyně uvedla, že z jednání existuje zvukový záznam, který má k dispozici. Ze záznamu je zcela jasně patrné, že byly námitky vzneseny a předneseny v souladu se zákonem. V odvolání však explicitně nenavrhla provést zvukový záznam k důkazu, ani jej k odvolání nepřiložila, což by bylo možné považovat za implicitní důkazní návrh. Dle § 52 správního řádu jsou účastníci povinni k prokázání svých tvrzení označit důkazy. V daném případě bylo nepochybně přípustné označit důkaz k tvrzení žalobkyně, že námitky byly při ústním jednání řádně předneseny, i v odvolacím řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu, neboť ačkoliv zvukový záznam byl k dispozici již v průběhu řízení správního orgánu I. stupně, žalobkyně neměla důvod navrhopvat ho k důkazu, neboť neměla pochybnosti o tom, že se správní orgán I. stupně bude jejími námitkami řádně zabývat. Teprve z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně zjistila, že námitky byly vyhodnoceny jako opožděné. Odvolání je tak prvním úkonem žalobkyně, v němž bylo racionální navrhnout nahrávku k důkazu.

V obecné rovině je možné, aby soud zopakoval důkazy již provedené správními orgány, popř. aby provedl důkazy doposud neprovedené (§ 77 odst. 2 s. ř. s.). Soudní přezkum rozhodnutí orgánů veřejné správy je totiž založen na konceptu plné jurisdikce, což znamená, že soud není vázán skutkovým stavem zjištěným orgány veřejné správy a je oprávněn jimi zjištěný skutkový stav přezkoumat (a to třeba i zopakováním provedených důkazů) nebo doplnit (provedením dalších důkazů).

V nyní posuzované věci nejde o přezkum rozhodnutí vydaného v daňovém řízení, rozhodnutí není založeno na závěru o neunesení důkazního břemene, takže se neuplatní limity pro provádění nově navržených důkazů formulované v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2009, čj. 2 Afs 35/2009 – 91 (viz zejména jeho body 41 a 43, dále též rozsudek ze dne 3. 2. 2010, čj. 1 Afs 103/2009 – 232, nebo rozsudek ze dne 4. 6. 2015, čj. 7 Afs 99/2015 – 27). Jde naopak o situaci, kdy navrženým důkazem má být prokázáno, že žalovaný vycházel z nesprávně zjištěného skutkového stavu, pakliže uzavřel, že při jednání nebyly žalobkyní vzneseny žádné konkrétní námitky a že takové námitky byly předloženy správnímu

orgánu I. stupně poprvé až dne 19. 11. 2013 (žalovaný vycházel výlučně z obsahu protokolu o jednání). Provedení důkazu zvukovým záznamem z ústního jednání pak nepochybně nepředstavuje rozsáhlé či zásadní doplnění skutkového stavu, takže nelze mít za to, že by soud nahrazoval činnost žalovaného.

Pokud jde o přípustnost provedení důkazu soukromou nahrávkou ústního jednání, lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, čj. 5 As 37/2009 – 94, který se týká ještě předchozího správního řádu (zákona č. 71/1967 Sb.). V této věci šlo navíc o pořízení zvukového záznamu z ústního jednání, při němž byl vyslýchán svědek. Nejvyšší správní soud k tomu uvedl, že účastník řízení má právo realizovat svá procesní práva a oprávněné zájmy a správní orgán je povinen umožnit účastníkům řízení uplatňovat v rámci výkonu veřejné správy jejich práva a oprávněné zájmy, které jim garantuje zákon. Pořizování zvukových záznamů ústního jednání není správním řádem nijak upraveno ani ve vztahu ke správnímu orgánu, ani ve vztahu k účastníkům řízení či jiným zúčastněným osobám. To však neznamena, že neexistuje-li pozitivní právní úprava, je takové jednání účastníka řízení bez dalšího nepřipustné, respektive zakázáno. I když ústní jednání bylo v daném případě neveřejné ve smyslu § 21 odst. 3 správního řádu z roku 1967, což znamenalo, že správní orgán na něm připustil jen účast osob zúčastněných na řízení, tedy vedle pracovníků či členů správního orgánu, účastníků řízení a jejich zástupců, dále předvolaných svědků, znalců, tlumočnicků apod., avšak nikoliv dalších osob, tedy veřejnosti, neznamena to, že by práva účastníka řízení byla v jeho průběhu menší než v případě ústního jednání veřejného. Podle čl. 2 odst. 4 Ústavy, každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit to, co zákon neukládá. Zákon nezakazuje účastníku správního řízení pořídit si zvukový záznam průběhu ústního jednání (shodně viz též rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2011, čj. 1 Afs 1/2011 – 82).

Nový správní řád (zákon č. 500/2004 Sb.) na výše uvedených východiscích rozhodujícím způsobem nic nezměnil, možnost účastníka řízení pořizovat si osobní zvukový záznam z ústního jednání správního orgánu zůstává stále neupravena (rozuměj nezakázána a neregulována omezujícími podmínkami), proto i právní názor Nejvyššího správního soudu nadále ob stojí. Skutečnost, že v dané věci jde patrně o skrytě pořízenou nahrávku, nepovažuje soud za významnou. Rozhodující je, že na nahrávce je zachyceno ústní jednání vedené správním orgánem I. stupně, tedy úřední úkon. Zachyceny jsou toliko ústní projevy osob, jejichž účast při ústním jednání byla přípustná. Projevy osob při ústním jednání v rámci správního řízení nelze považovat za projevy osobní povahy (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. 30 Cdo 64/2004). To, že by se některé osoby mohly vyjadřovat jinak, kdyby věděly, že je záznam pořizován, nepředstavuje zásah do jejich osobnosti. Všichni věděli, že se vyjadřují veřejně (na tom nic nemění, že je správní řízení neveřejné), za účasti několika osob, v úřední záležitosti, za účelem prosazování svých práv a právem chráněných zájmů. Ostatně Nejvyšší správní soud dovodil, že lze připustit ve správním řízení provedení důkazu i kamerovým záznamem pořízeným soukromě bez vědomí osoby na něm zachycené, ačkoliv tím bylo zasaženo do sféry osobnostních práv takové osoby (rozsudek ze dne 18. 11. 2011, čj. 2 As 45/2010 – 68). V nyní posuzované věci k zásahu do osobnostních práv nedošlo. Lze doplnit, že § 88 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, který je účinný od 1. 1. 2014, umožňuje pořídit zvukový záznam i bez svolení dotčených osob, jestliže se pořizuje nebo použije k výkonu nebo ochraně jiných práv nebo právem chráněných zájmů jiných osob. V daném případě byl zvukový záznam pořízen právě k ochraně práv účastníka správního řízení.

Soud tedy dospěl k závěru, že provedení důkazu zvukovým záznamem ústního jednání je v tomto řízení přípustné a relevantní, a proto tento důkaz při jednání provedl.

Po přehrání zvukového záznamu soud zjistil, že vzhledem k probíraným otázkám a obsahu vyjádření jednotlivých osob není pochyb o tom, že jde o záznam ústního jednání ze dne 14. 11. 2013 v řízení o vydání stavebního povolení na stavbu bioplynové stanice v H.. Účastníci ostatně ani námitky proti autenticitě záznamu a předmětu zaznamenaného jednání nevznесли. Na záznamu je na několika místech slyšet oprávněná úřední osoba zastupující správní orgán I. stupně, jak si diktuje (sumíruje sama pro sebe) formulace do protokolu. Tyto formulace jsou pak skutečně obsaženy v protokolu o ústním jednání ze dne 14. 11. 2013. Ze záznamu vyplývá, že starosta žalobkyně přednesl při tomto jednání námitky, které v podstatné části odpovídají písemnému vyhotovení námitek předloženému správnímu orgánu I. stupně dne 19. 11. 2013. Výslovně uvedl, že předložený projekt nesplňuje podmínky stanoviska krajského úřadu (stanovisko EIA), a to podmínku č. 2, 3, 5, 6, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 17. Starosta vždy přečetl znění podmínky a její číslo dle stanoviska EIA a doplnil, že dokument, o němž ta která podmínka pojednává, nebyl předložen, nebo že jednání neproběhlo. Dále poukázal i na to, že podmínka pod bodem 3 závazného stanoviska krajského úřadu (spisová značka byla v závěru jednání nadiktována oprávněné úřední osobě starostou žalobkyně), která ukládá zastropování skladovací nádrže (objekt SO 06), není v předloženém projektu splněna, stejně jako podmínka, aby doprava digestátu a hovězí kejdy byla prováděna mimo obytnou zástavbu. Dále poukázal na nesprávnost projektu v bodu B.4.b), kde je pomínuto, že větší část komunikací zvažovaných pro dopravní obsluhu bioplynové stanice je značenými cyklostezkami a část komunikací je součástí mezinárodní koňské stezky. Namítl rovněž, že komunikace, po nichž má probíhat dopravní obsluha bioplynové stanice, nejsou svojí šířkou a dalšími parametry dimenzované pro provoz těžké mechanizace. Uplatnil požadavek, aby všechny vnitřní komunikace v areálu bývalého JZD, kde se má bioplynová stanice nacházet, měly živý povrch, aby byly omyvatelné. Dále uvedl, že zvýšením dopravy v obci dojde k ohrožení bezpečnosti chodců a celkově se zhorší kvalita životního prostředí, což bude mít negativní dopady na ceny nemovitostí, tedy na majetek občanů obce. Požádal o zpracování znaleckého posudku ke stanovení vlivu bioplynové stanice na cenu nemovitostí v obci. V neposlední řadě pak starosta žalobkyně formuloval obavy z vlivu vibrací z dopravy spojené s obsluhou bioplynové stanice na statiku domů přiléhajících k užívaným komunikacím, neboť doprava se navýší o 1.600 souprav. Navrhl, aby vliv vibrací na statiku budov byl znalecky posouzen. V neposlední řadě pak namítl, že vhodnější dopravní řešení k obsluze bioplynové stanice by bylo využívání komunikace kolem spolupracující farmy, cesty za školou k červenému mostu. Ta je totiž využívána k obhospodařování pozemků zamýšlených k produkci materiálu, jímž bude zásobována bioplynová stanice. Po přednesení svého vyjádření starosta žalobkyně uvedl: „*Pro usnadnění Vám zase pošlu námitky v elektronické podobě.*“ Oprávněná úřední osoba na to reagovala slovy: „*Dobře, ale do toho zápisu já dám, že jste tady přednesl nesouhlas.*“ Starosta žalobkyně uvedl: „*Jednotlivé námitky byste asi nestihla zapisovat.*“ Oprávněná úřední osoba na to sdělila: „*Tak já to napíšu obecně.*“ „*Já Vám je pak dodám v elektronické podobě*“, uzavřel starosta žalobkyně. Následně oprávněná úřední osoba učinila, ve spolupráci se starostou žalobkyně, zápis tohoto znění: „*Obec H. požaduje uvést projektovou dokumentaci do souladu KUSK SZ-201554/2011 KUSK a závazné stanovisko KUSK SZ-148745/2012/KUSK/15.*“

Z provedeného důkazu tedy vyplynulo, že žalobkyně při ústním jednání dne 14. 11. 2013 přednesla své konkrétní námitky proti žádosti o vydání stavebního povolení. Přednes starosty žalobkyně trval dle zvukového záznamu i s krátkými přerušeními, kdy do

jeho přednesu vstupovaly jiné zúčastněné osoby, zhruba 27 minut. Z důkazu rovněž vyplývá, proč je v protokolu o jednání formulována námitka žalobkyně velmi stručně.

Žalovaný tedy při svém rozhodnutí vyšel z nesprávného skutkového závěru, že při ústním jednání nebyly vzneseny žádné konkrétní námitky a že námitky uplatnila žalobkyně poprvé až 19. 11. 2013, tj. po lhůtě stanovené k podání námitek. Z obsahu správního spisu a po doplnění dokazování soud zjistil, že žalobkyně při jednání řádně uplatnila své námitky (a to dostatečně podrobně a zcela konkrétně), nadto nebyly ani splněny podmínky pro nastoupení účinků koncentrace skončením ústního jednání. Správní orgán I. stupně se tedy měl námitkami zabývat, a to nejprve z toho hlediska, zda k nim vzhledem k jejich obsahu lze přihlédnout ve stavebním řízení (§ 114 odst. 1 a 2 stavebního zákona), a v případě kladné odpovědi (alespoň u některé ze souboru námitek) se s nimi věcně vypořádat a rozhodnutí o námitkách řádně věcně odůvodnit. Jestliže správní orgán I. stupně k námitkám nepřihlédl z důvodu jejich opožděného uplatnění, zatížil své řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonost rozhodnutí. Tato vada nebyla odstraněna ani v odvolacím řízení.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

Vzhledem ke shora uvedenému soud zrušil podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně (§ 78 odst. 3 s. ř. s.) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalobním bodem, že žalovaný nepřezkoumal odvolání v rozsahu odvolacích námitek, se soud v této situaci již nezabýval, neboť ve věci bude muset být vydáno nové rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Správní orgán I. stupně se tak v dalším řízení bude námitkami žalobkyně zabývat nejprve z toho pohledu, zda k nim lze ve stavebním řízení přihlédnout (ve smyslu § 114 odst. 1 a 2 stavebního zákona), a poté je případně věcně posoudí. Je přitom vázán právním názorem krajského soudu, že námitky byly uplatněny řádně a včas (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla v řízení zcela úspěšná, a má tak právo na náhradu všech účelně vynaložených nákladů řízení. Náklady, které žalobkyni v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč za žalobu a 1.000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě [§ 145 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), užitý na základě § 64 s. ř. s., *per analogiam*] a nákladech na zastoupení advokátem. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif). Zástupce žalobkyně provedl v souvislosti s tímto řízením tři úkony právní služby ve smyslu § 11 advokátního tarifu, a to převzetí zastoupení, sepsal žaloby a účast při jednání. Odměna za jeden úkon právní služby činí 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], výše odměny tak je celkem 9.300 Kč. Vedle odměny přísluší zástupci žalobkyně rovněž náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z úkonů právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 900 Kč. Náklady žalobkyně tak celkem činí 14.200 Kč. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 160 odst. 1 věta za středníkem o. s. ř., užitý na základě § 64 s. ř. s.), a to k rukám zástupce žalobkyně (§ 149 odst. 1 o. s. ř.).

Osoba zúčastněná na řízení má dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto

řízení však nebyla osobě zúčastněné na řízení uložena žádná povinnost, a proto soud rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí **l z e** podat kasační stížnost ve **lhůtě dvou týdnů** ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 je 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 8. března 2016

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová