



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Sylvie Šiškeové v právní věci žalobkyně: **Ing. M. K.**, zastoupené Mgr. Pavlem Černohousem, advokátem se sídlem Lublaňská 398/18, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **ZZN Polabí, a. s.**, se sídlem K Vinici 1304, Kolín, zastoupené JUDr. Mgr. Tomášem Sequensem, advokátem se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2019, č. j. MMR-41518/2019-83/2844, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 8. 11. 2022, č. j. 43 A 20/2020-174,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Osoba zúčastněná na řízení **j e p o v i n n a** zaplatit žalobkyni na náhradu nákladů řízení částku 5250 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Pavla Černohouse, advokáta.
- III. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 12. 2019 [v záhlaví rozhodnutí zjevně nesprávně uveden rok 2018], č. j. MMR-41518/2019-83/2844 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), bylo k odvolání osoby zúčastněné na řízení (stavebníka) zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „*krajský úřad*“) ze dne 24. 6. 2019,

č. j. 085793/2019/KUSK (dále jen „*prvostupňové správní rozhodnutí*“) a zastaveno přezkumné řízení, v rámci něž krajský úřad zrušil územní souhlas Městského úřadu Český Brod (dále jen „*stavební úřad*“) ze dne 12. 4. 2016, č. j. MUCB 7934/2016 (dále jen „*územní souhlas*“), s umístěním stavby označené jako *Posklizňová linka se skladem obilovin a kukuřice v areálu ZZN P. v K. včetně úprav zpevněných ploch a oplocení* (dále jen „*stavba*“ nebo „*linka*“) na pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG a XH v katastrálním území X.

[2] Zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení se žalobkyně domáhala žalobou, ve které namítala jeho nezákonnost a nepřezkoumatelnost. Tvrdila, že žalovaný nesprávně posoudil dobrou víru stavebníka, neboť ten zahájil stavbu již před účinností územního souhlasu. Navíc ze své podnikatelské činnosti a realizace obdobných staveb musel vědět, že územní souhlas pro stavbu sil nepostačuje, a rovněž musel vědět ze svého dřívějšího provozu sil v Č. B., že se jedná o provoz významně negativně ovlivňující okolní obyvatele (a že tedy významně mění poměry v místě). Nepřezkoumatelnost pak žalobkyně spatřovala v nedostatečném vypořádání námitek. Uvedla také, že závěr žalovaného o dobré víře stavebníka vychází pouze z presumpce zákonnosti a neměnnosti pravomocných správních aktů, a jí uvedené skutečnosti nebyly v tomto posouzení zohledněny. Žalovaný se nezabýval ani posouzením újmy, která vznikla jak veřejnému zájmu, tak žalobkyni a dalším sousedům a obyvatelům obce. Závěrem žalobkyně namítala podjatost žalovaného, neboť stavebník byl obchodní společností patřící do skupiny holdingu Agrofert, a. s., který dříve vlastnil tehdejší předseda vlády Andrej Babiš, a žalovaný je ústředním orgánem státní správy v čele s ministrem. Ministryně byla do funkce nominována politickým hnutím ANO, v jehož čele Ing. Babiš stál.

I. Rozsudek krajského soudu

[3] Krajský soud v Praze (dále jen „*krajský soud*“) rozsudkem ze dne 8. 11. 2020, č. j. 43 A 20/2020-174 (dále jen „*napadený rozsudek*“), napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Nejprve krajský soud zrekapituloval související skutečnosti, které zjistil z předložených správních spisů a které jsou mu známy z předchozí vlastní rozhodovací činnosti. Na stavbu byl na základě žádosti stavebníka vydán územní souhlas. Žalobkyně zaslala stavebnímu úřadu podání označené jako „*odvolání*“, ve kterém uvedla, že se odvolává proti rozhodnutí či rozhodnutím, kterými byla umístěna a povolena stavba sil v jejím sousedství. Když se dozvěděla, že podkladem byl územní souhlas, podala žalobu proti nezákonnému zásahu podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „*s. ř. s.*“), a také podnět k přezkoumání územního souhlasu krajskému úřadu. Jeho rozhodnutí byla na základě odvolání žalobkyně dvakrát zrušena; předtím, než vydal krajský úřad v přezkumném řízení v pořadí třetí rozhodnutí (tedy prvostupňové správní rozhodnutí), krajský soud rozsudkem ze dne 27. 3. 2019, č. j. 46 A 68/2016-153, rozhodl o zásahové žalobě, v níž deklaroval nezákonnost územního souhlasu. Tento rozsudek napadla osoba zúčastněná na řízení, tedy stavebník, kasační stížností, kterou Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem ze dne 20. 6. 2019, č. j. 9 As 131/2019-64. Napadeným rozhodnutím bylo následně zrušeno prvostupňové správní rozhodnutí a přezkumné řízení

pokračování

bylo zastaveno, proti čemuž se žalobkyně bránila nyní projednávanou žalobou.

[5] Úvodem krajský soud uvedl, že žalobkyni, která tvrdí zásah do vlastnického práva, bezpochyby svědčí aktivní žalobní legitimace. Za nespornou označil krajský soud skutečnost, že územní souhlas byl nezákonný; sporný je však výsledek přezkumného řízení, který je předmětem nyní posuzované věci. V případě, že již bylo shledáno porušení právního předpisu správními orgány, přezkumné řízení lze při naplnění podmínek stanovených § 94 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „*správní řád*“) zastavit. Žalovaný spolu se stavebníkem byli názoru, že ke splnění podmínek došlo, žalobkyně však tento názor nesdílela. Zákonem stanovené podmínky, které musí být splněny kumulativně, jsou následující: účastník původního (přezkoumávaného) řízení nabyt práva z rozhodnutí v dobré víře a újma tomuto účastníkovi vzniknuvší zrušením nebo změnou přezkoumávaného rozhodnutí by byla ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu. V případě nesplnění první podmínky již není nutné poměřovat vzniknuvší újmy.

[6] Krajský soud se nejdříve zaměřil na to, jak žalovaný posoudil otázku dobré víry stavebníka v práva nabytá nezákonným územním souhlasem. K tomu připomněl závěry plynoucí z nálezu Ústavního soudu ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. I. ÚS 17/16. Ústavní soud vychází z toho, že podstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státě je mimo jiné princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci. U čistě vertikálních vztahů může být nezbytnost této ochrany oslabena v případech, kde není dána dobrá víra v jejich správnost či zákonnost, přičemž platí, že je na veřejné moci, aby její existenci vyvrátila. V návaznosti na to poukázal krajský soud na tři modelové skupiny situací, jejichž hranice dle Ústavního soudu nebudou jasně vymezitelné a rozlišení v konkrétních případech pak bude na aplikační praxi.

[7] Otázku nabytí účinnosti územního souhlasu a zahájení stavebních prací označil krajský soud z hlediska projednávané věci za nerozhodnou. Konstatoval, že pokud by stavebník vědomě započal s prováděním stavby ještě před vydáním potřebného rozhodnutí či jiného opatření vyžadovaného stavebním zákonem, jednalo by se o provádění tzv. černé stavby, a v souvislosti s takovým jednáním by se o dobré víře stavebníka jistě hovořit nedalo, avšak z hlediska podmínek uvedených v § 94 odst. 4 správního řádu je podstatné to, zda stavebník nabyt v dobré víře práva z rozhodnutí, v tomto případě z územního souhlasu. Stejně tak krajský soud nepovažoval za podstatné, zda bylo účinné doručení územního souhlasu prostřednictvím zaměstnance stavebníka pana H. I kdyby pan H. nebyl formálně oprávněn stavebníka zastupovat, těžko by bylo možné dovozovat nedostatek dobré víry na jeho straně toliko z faktu, že jednal na základě územního souhlasu poté, co se o jeho výroku fakticky od svého zaměstnance dozvěděl, byť bez procesních účinků v podobě nabytí právní moci.

[8] K námitkám ohledně předchozích podnikatelských zkušeností stavebníka a jeho údajné vědomosti stran negativního ovlivnění poměrů uvedl krajský soud, že mezi účastníky je nesporné, že stavebník je osoba podnikající v zemědělské výrobě mající již z minulosti zkušenosti s realizací staveb podobných té, která byla nezákonným územním souhlasem umístěna v K. Plyne to i z četných podání stavebníka, kde hovoří mimo jiné

o svém zemědělském středisku v Č. B., jehož součástí byly v minulosti rovněž posklizňová linka a sila. Krajský soud poukázal také na to, že to byl žalovaný, kdo dobrou víru stavebníka zpochybnil. Naznal totiž, že nelze mít za to, že by si stavebník realizující záměr s nákladem mnoha milionů korun nezjistil informace, jaké úkony stavebního úřadu budou dle stavebního zákona muset umístění a realizaci stavby předcházet a jaký má být obsah podané žádosti, respektive že by to nevěděl coby osoba podnikající v zemědělství již ze svých předchozích zkušeností. Na základě toho dospěl žalovaný k názoru, že nastala situace, kdy byla nezákonnost územního souhlasu způsobena chybou na obou stranách vertikálního vztahu veřejná moc – jednotlivec, který o pochybení stavebního úřadu musel vědět.

[9] S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2015, č. j. 6 As 189/2014-36, č. 3189/2015 Sb. NSS, upozornil krajský soud na to, že aby bylo možné umístit konkrétní záměr do území formou územního souhlasu, musí být nutně splněna jedna z podmínek uvedených v § 96 odst. 1 stavebního zákona, totiž že se podstatně nezmění poměry v území. Dle názoru krajského soudu si stavebník byl vědom skutečnosti, že stavba nepředstavuje nekonfliktní záměr a že její umístění může negativně zasáhnout vlastníky okolních nemovitostí, neboť provozuje či provozoval posklizňové linky i na jiných místech. Žalovaný ani stavebník nezpochybnili, že s provozem linky se pojí hlukové imise, což koneckonců potvrdil i rozsudek sp. zn. 46 A 68/2016 aprobovaný Nejvyšším správním soudem. Mezi žalobkyní a stavebníkem jsou sice sporné konkrétní hodnoty akustického tlaku, avšak dle krajského soudu není podstatné, zda v důsledku provozu stavby dojde k překročení hygienického limitu hluku či nikoliv; jakýkoliv záměrem způsobený výraznější nárůst hluku, který může zatěžovat a obtěžovat okolí, představuje podstatnou změnu poměrů v území ve smyslu § 96 odst. 1 stavebního zákona.

[10] Krajský soud byl přesvědčen o tom, že stavebník si musel být vědom i dalších negativních vlivů stavby. Přisvědčil tvrzení žalobkyně o zvýšené prašnosti vznikající při manipulaci s obilovinami a kukuřicí při nakládání do kamionů či při vysypávání nákladu do příjmového koše na vyčištění plodin; součástí správního spisu byl i videozáznam. Krajský soud neměl pochybnosti o tom, že jde o důsledek provozu linky. Doplnil, že imise ve smyslu § 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „*občanský zákoník*“), mohou být i žalobkyní popisované odrazy slunečního záření. I pokud by si stavebník neuvědomil, že odlesky mohou obtěžovat vlastníky okolních nemovitostí, musel si být vědom toho, že sila jakožto ocelové válce o průměru 14,63 m a výšce 22,49 m představují v krajině natolik dominantní prvky, že již pouhé umístění v řádech desítek metrů od přilehlých rodinných domů poměry v území významně ovlivní. Na tom ničeho nezmění ani stavebníkovo tvrzení, že lokalita žije desítky let zemědělskou činností. Krajský soud tedy uzavřel, že stavebník si musel být vědom toho, že by vydání územního souhlasu bylo v daném případě v rozporu se zákonem.

[11] Stavební zákon hovoří v § 96 odst. 1 o „*podstatné změně poměrů v území*“, což je neurčitý právní pojem. Krajský soud souhlasí s tím, že posouzení souladu záměru stavebníka se zákonnými požadavky je v první řadě úkolem správních orgánů; je však přesvědčen, že pro účely posuzování dobré víry stavebníků je třeba rozlišovat případy, kdy stavebník mohl být v přirozené nejistotě, zda v důsledku umístění stavebního záměru dojde k podstatné změně poměrů (tedy případy hraniční, kdy skutečně nelze předjímat

pokračování

výklad příslušného stavebního úřadu), od případů, kdy je podstatná změna poměrů v území na první pohled zcela patrná. Krajský soud za takový případ považuje i posuzovanou stavbu, a to s ohledem na její vlastnosti a parametry (výška, blízkost zástavbě rodinných domů, produkované imise – hluk, prach, odrazy slunečního záření). Vydaný územní souhlas na základě toho označil za flagrantní nezákonnost a naznal, že stavebník nemohl být v dobré víře v práva jím nabytá pro rozpor s § 96 odst. 1 stavebního zákona. Dodal, že neznalost zákonů neomlouvá, a to obzvláště v případě akciové společnosti realizující stavební záměry v řádech nejméně desítek milionů korun a o níž se lze důvodně domnívat, že disponuje odborně vybavenými zaměstnanci v oblasti stavebního práva, nebo že má k dispozici alespoň externího odborníka.

[12] Krajský soud vyjádřil přesvědčení, že stavebník si byl vědom i toho, že vydání územního souhlasu v posuzovaném případě brání, že stavební záměr kvůli jeho jednotlivým částem typově nespadá do některé z kategorií vymezených v § 96 odst. 2 stavebního zákona. Krajský soud uznal, že stavební zákon je předpis, v jehož systematice se laik může obtížně orientovat, znovu však poukázal na to, že stavebník je akciovou společností podnikající v zemědělství a musel si být s ohledem na své předchozí zkušenosti vědom, že pro některé části stavby (ocelová hala, železobetonová podzemní stavba, kobka pro ukládání odpadu, komunikace a zpevněné plochy) vydat územní souhlas nelze. Krajský soud se opět přiklonil k tomu, že se nejedná o hraniční případ; byl názoru, že i osoba s rozumem průměrného člověka by po seznámení se s citovanými ustanoveními seznala, že územní souhlas pro umístění a realizaci stavby postačovat nebude. Na tom nemění nic ani doložená listina „ES – prohlášení o shodě“, ve které společnost PAWLICA pouze prohlašuje, že strojní zařízení – technologický celek pro komplexní zpracování obilovin a jiných zrnin od jejich příjmu po sklizni po jejich uskladnění a expedici konečných produktů – splňuje všechna příslušná ustanovení směrnice č. 2006/42/ES. Krajský soud přisvědčil žalobkyni, že listina není žádným „ujištěním“, že pro umístění stavby postačuje územní souhlas.

[13] S odkazem na napadené rozhodnutí upozornil krajský soud také na to, že stavebníkovi byla žalovaným vytýkána nedostatečnost podkladů, které stavebnímu úřadu se žádostí doložil; záměr v nich popsal velmi obecně, ve výkresech chyběly některé údaje a nebyly uvedeny kóty. Žalovaný naznal, že stavebník si musel být vědom toho, že stavebnímu úřadu nepředložil doklady a podklady v rozsahu stanoveném stavebním zákonem a prováděcími vyhláškami, což rovněž vede k závěru, že stavebník nebyl v dobré víře ve správnost povolení aktu pro všechny části záměru posklizňové linky. Krajský soud se se závěry žalovaného do jisté míry shodl; nesouhlasil pouze s názorem žalovaného, že „nemůže konstatovat, že by v daném případě nastala taková skutečnost, která by existenci víry odvolatelky (stavebníka – pozn. soudu) v existenci zákonnosti a neměnnosti územního souhlasu jednoznačně vyvrátila.“ Byl přesvědčen, že stavebník si byl vědom rozporu územního souhlasu se shora citovanými ustanoveními stavebního zákona, protože nemohl být v dobré víře v jeho zákonnost. Dodal, že zákonná rozhodnutí musí být věcně správná, a proto se rozdíl mezi správností a zákonností vytrácí, potažmo splývá v širší kategorii zákonnosti. Za podstatné však krajský soud považoval, že stavebník si musel být vědom nutnosti řádného územního a stavebního řízení s ohledem na „konfliktnost“ stavby, resp. její potenciál výrazně změnit poměry v území, a rovněž s ohledem na její parametry. K tomuto závěru připívá i žalovaným zmiňovaná nedostatečnost podkladů přiložených k žádosti o vydání územního souhlasu.

[14] Jelikož krajský soud dospěl k závěru, že nebyla splněna první podmínka nutná pro zastavení přezkumného řízení dle § 94 odst. 4 správního řádu, nezabýval se již otázkou újmy hrozící stavebníkovi zrušením územního souhlasu a újmy vzniklé veřejnému zájmu nebo dalším osobám v důsledku vydání nezákonného souhlasu; s ohledem na zjištěnou absenci dobré víry stavebníka to považoval za nadbytečné. Ze stejného důvodu se nezabýval námitkou podjatosti ministryně; námitku nepovažoval za podstatnou také s ohledem na okolnost, že v daný moment v čele žalovaného stál ministr nominovaný za zcela jiný politický subjekt.

[15] Závěrem krajský soud k námitce neústavnosti procesu vydávání územního souhlasu dodal, že otázku účastenství v řízení o žádosti o vydání územního souhlasu neřešil, neboť územní souhlas byl předmětem řízení pod sp. zn. 46 A 68/2016, kde i byla deklarována jeho nezákonnost; předmětem nyní posuzované věci bylo pouze samotné přezkumné řízení.

II. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení a další podání

II. A Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení

[16] Proti napadenému rozsudku podala osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, ve které navrhla jeho zrušení.

[17] V první řadě stěžovatelka namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Závěr krajského soudu o absenci její dobré víry v zákonnost územního souhlasu je dle jejího názoru postaven na zjednodušených a zkreslených zjištěních, což způsobilo i nedostatečné posouzení předmětné právní otázky a tím pádem i nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Při posuzování dobré víry jednajícího musí být zohledněno více aspektů, a především potenciálně významná hlediska, nikoliv nepodstatné skutečnosti (domnělá podstatná změna místních poměrů, předpokládaná možnost právní konfrontace a údajný provoz i jiných posklizňových linek), které v řízení nebyly prokázány. S odkazem na bod [58] napadeného rozsudku stěžovatelka dodává, že krajský soud neprokázal, jaký stupeň vědomosti byl u stěžovatelky dán, přičemž dobrá víra je presumována, a pro vyvrácení je tedy nezbytný jednoznačný důkaz opaku. Dalším argumentem je nevypořádání se s důsledky zrušení územního rozhodnutí pro stěžovatelku; v takovém případě nemůže krajský soud dostát imperativu vyjádřenému nálezem Ústavního soudu ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. I.ÚS 17/16, podle nějž je nezbytné minimalizovat negativní dopady na oprávněnou osobu – zde tedy stěžovatelku. Otázka proporcionality nebyla však v napadeném rozsudku vůbec řešena. K tomu stěžovatelka odkazuje na § 54 s. ř. s. a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75. Dodává, že krajský soud neprováděl náležité dokazování a nedospěl tedy k žádným kvalifikovaným skutkovým zjištěním, která by umožňovala přijetí jednoznačného právního závěru; to založilo rozpor s nálezem Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94. Ze skutkových zjištění ani ze spisu nevyplývá zejména skutečnost o odborném personálním aparátu zaměřeném na oblast stavebního práva ani o podstatné změně poměrů v K. Přitom těm krajský soud nepřipustně přiznal povahu nezvratných důkazů.

pokračování

[18] Dále stěžovatelka namítá vady řízení spočívající v nenařízení ústního jednání a neprovedení ohledání na místě. Je přesvědčena, že z § 51 s. ř. s. plyne, že fikce souhlasu s nenařízením jednání představuje krajní variantu, ke které by měl soud přistupovat pouze výjimečně, neboť takto omezuje práva účastníků. Krajský soud nijak neodůvodnil, proč tento postup zvolil. Stěžovatelka zdůrazňuje, že podstatou její námitky je objektivní nutnost jednání nařídit. Klíčová byla ve věci otázka dobré víry stěžovatelky. Ačkoliv nebyla *stricto sensu* účastníkem řízení, byl pro posouzení věci stěžejní výklad jejího jednání. Její dobrá víra byla předmětem dokazování v řízení před správními orgány. Podstatou argumentace žalobkyně byla téměř výlučně otázka doručení územního souhlasu a okamžik zahájení stavebních prací. V tomto duchu také reagovala stěžovatelka ve vyjádření k žalobě ze dne 25. 8. 2020, aby svou dobrou víru potvrdila. Krajský soud se však při posuzování dobré víry zaměřil na jiné okolnosti, ke kterým se stěžovatelka neměla možnost v řízení vyjádřit. Usuzování krajského soudu je čistě spekulativního rázu a stěžovatelce nebyl dán prostor je vyvrátit. Změnu místních poměrů pak dle stěžovatelky není možné dostatečně objasnit toliko z předložených fotografií bez náležitých svědeckých výpovědí či ohledání na místě. Stran jeho důležitosti stěžovatelka odkazuje na komentářovou literaturu.

[19] Za nesprávné považuje stěžovatelka také posouzení její dobré víry provedené krajským soudem. Nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 17/16 aplikoval dle jejího názoru účelově a neúplně. S odkazem na § 7 občanského zákoníku upozorňuje, že dobrá víra je presumována, proto její absence musí být dokázána. Stěžovatelka odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č. j. 2 As 241/2014-36, a na nález Ústavního soudu ze dne 9. 11. 2004, s. zn. I. ÚS 163/02. Zdůrazňuje, že ochrana práv nabytých v dobré víře souvisí zejména s principem presumpce správnosti veřejnoprávních aktů; od okamžiku, kdy je akt vydán, je považován za formálně i obsahově správný, a to až do okamžiku, než je zákonným způsobem rozhodnuto, že tomu tak není, což souvisí i se zásadou právní jistoty a důvěry v právní řád.

[20] Stěžovatelka připomíná, že při posuzování dobré víry je nutné zohlednit veškeré možné aspekty, nikoliv selektivně vyzvednout pouze některé. Krajský soud se dle stěžovatelky dopustil nežádoucího soudního aktivismu, když nad rámec přezkumu zákonnosti rozhodnutí svévolně rozšířil rozsah přezkumné činnosti. Závěr žalovaného, že její dobrou víru nelze jednoznačně vyvrátit, pokládá stěžovatelka za správný.

[21] Zdůrazňuje také, že nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 17/16 vychází z nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16; oba se týkaly přezkumu licence udělené k provozování fotovoltaických elektráren, a je tedy nutné si uvědomit jejich omezený dopad, neboť zamýšleným cílem byla jejich aplikace pouze na tento vybraný segment licencí. Rozšiřování aplikovatelnosti jejich závěrů významným způsobem podkopává koncepci demokratického právního státu ohledně odpovědnosti orgánů veřejné moci za jejich řádný výkon.

[22] Co se týče tvrzené změny poměrů, stěžovatelka upozorňuje, že výklad neurčitého právního pojmu „*podstatná změna poměrů*“ je závazně podáván až orgánem veřejné moci. Stěžovatelka klade důraz na termín „*podstatně*“. Za situace, kdy areál stěžovatelky byl již před umístěním posklizňové linky provozován za stejným účelem a kdy se na něm

nacházela i jiná síla, nelze přijmout názor, že se výstavbou jednoho dalšího poměry v území podstatně změní. To platí i na imise. Stěžovatelce vadí rezignace krajského soudu na podrobné posuzování podstatné změny poměrů, jakož i na vyhodnocování tvrzených imisí. Vůbec se nezabýval faktickou hodnotou hluku; je podstatné, zda reálně dochází k takovému hluku, který je nepřiměřený místním poměrům.

[23] Nepřípustně zjednodušené je dle stěžovatelky i posouzení dalších negativních vlivů. Krajský soud bez jakékoliv opory v dokazování přisvědčil žalobkyni stran prašnosti a světelných odrazů a nezohlednil jiné okolnosti tvrzené stěžovatelkou, jako například zaplachtování za účelem eliminace světelných odrazů. Zvýšená prašnost je pak se zemědělskými areály obvykle neoddělitelně spjata; krajský soud nezkoumal, zdali by tatáž úroveň prašnosti nebyla dána již skutečností, že se areál ve vesnici nachází. Stěžovatelka uvádí, že v K. již před vydáním územního souhlasu byly místní poměry takové, že ke zvýšené prašnosti vlivem umístění areálu a výrobní činnosti docházelo. Tytéž závěry lze dle stěžovatelky přijmout i k tvrzeným světelným odrazům. Navíc odrazy světla bývají v zástavbách běžné, způsobují je různé objekty, jako například zaparkovaná auta. Navíc k nim může docházet pouze za dne, tedy po omezenou dobu, kdy je sousední pozemek stejně osvětlen, a tudíž nemůže dojít k zásadnímu zvýšení míry jeho osvětlení. Proto se nemůže jednat o imise ve smyslu § 1013 občanského zákoníku. Krajský soud se navíc nezabýval předloženou fotodokumentací, z které je zřejmé, že stěžovatelka síla zaplachtovala.

[24] Stěžovatelka dále brojí proti závěru o vědomosti nezákonnosti územního souhlasu podpořeného argumentem předpokládajícím, že stěžovatelka disponuje odborným personálem. Uvádí, že se jedná o pouhou domněnku, na jejímž základě není možné k jednoznačnému závěru dospět. Nejprve by bylo nutné existenci odborného personálního aparátu prokázat, k čemuž však nedošlo. Proto je argumentace krajského soudu také účelová. Krajský soud se záměrně snažil vyloučit aplikovatelnost rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č. j. 2 As 241/2014-36, na posuzovanou věc. Činil tak poukazem na to, že je stěžovatelka akciovou společností. To je však z hlediska stavebního práva nepodstatné. Krajský soud také vyzdvihuje aplikovatelnost zásady *ignorantia legis non excusat*, čímž implicitně zakládá spoluodpovědnost všech akciových společností za pochybení orgánů veřejné moci. Zásada se však primárně vztahuje k povinnostem adresátů norem, proto je v případě žádosti subjektu jakožto realizace jeho subjektivního práva neaplikovatelná.

[25] Absenci dobré víry nelze dle stěžovatelky dovodit ani z podoby předložených podkladů. Stavební zákon i správní řád počítají s neúplnými žádostmi, proto obsahují úpravu odstraňování vad. Pokud se však stavební úřad k takovému postupu neuchýlil, nevypovídá to nic o záměrech stěžovatelky. K tomu odkazuje stěžovatelka na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2022, č. j. 1 As 334/2021-26, a ze dne 18. 1. 2016, č. j. 5 As 80/2015-77. Uzavírá, že krajský soud se dopustil nepřípustné simplifikace, jednostranné interpretace a neměl jakékoliv ambice zhodnotit otázku dobré víry stěžovatelky v úplnosti; ze žádných skutečností však závěr o absenci dobré víry učinit nelze.

[26] Závěrem stěžovatelka namítá, že krajský soud neposuzoval negativní dopady

pokračování

zrušení územního souhlasu do její sféry a neposuzoval proporcionalitu jednotlivých újem. Je sice přesvědčena, že její dobrá víra je dána, avšak pokud by tomu tak nebylo, je posouzení vzniknuvší újmy nutné. K tomu stěžovatelka odkazuje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 17/16 a sp. zn. I. ÚS 946/16, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 6. 2022, č. j. 14 A 188/2021-45, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2010, č. j. 6 As 36/2009-162, a na § 94 odst. 4 správního řádu. Uzavírá, že krajský soud se nezabýval ani tím, jakým způsobem negativní dopady do sféry stěžovatelky způsobené zrušením územního souhlasu vydaného téměř před sedmi lety zmírnit. Zohlednění proporcionality její újmy ve vztahu k jinému účastníkovi či ve veřejném zájmu je pak nezbytným krokem při vydávání kasačního rozhodnutí v přezkumném řízení. Stěžovatelka uvádí, že tento aspekt byl krajský soud vzhledem k neprokázané absenci dobré víry povinen zdůvodnit. To, že tak neučinil, zakládá nezákonnost napadeného rozsudku.

II. B Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[27] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhuje zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení. Souhlasí s argumentací uvedenou v kasační stížnosti, přičemž některé argumenty zde uvedené opakuje. Nadále setrvává na svém závěru, že dobrou víru stěžovatelky nelze jednoznačně vyvrátit. Při posouzení dobré víry stěžovatelky vycházel z nálezů Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 946/16 a sp. zn. I. ÚS 17/16, podle nichž v případě, kdy je nezákonnost správního rozhodnutí způsobena pochybením na obou stranách vertikálního vztahu veřejná moc – jednotlivec (o němž musela osoba oprávněná z tohoto rozhodnutí vědět), nebude dána dobrá víra ve správnost takového aktu, což však nevylučuje důvěru v jeho zákonnost a neměnnost. V nálezu je dále uvedeno, že v případě, kdy orgán veřejné moci při jejím výkonu autoritativně přezkoumá a osvědčí určité skutečnosti, čímž v jedinci vyvolá dobrou víru ve správnost skutečností a samotný akt státu, je stěží akceptovatelné, aby následně konstatoval, že je třeba zjištěná pochybení odstranit či vyvolal jiné negativní následky. To je dle žalovaného možné uplatnit i na nyní posuzovaný případ, neboť stavební úřad vydáním územního souhlasu autoritativně osvědčil posouzení stavby jako výrobku plnění funkce stavby a související stavby zpevněných ploch a oplocení jako staveb, k jejichž umístění postačuje územní souhlas. Nelze tak vyvrátit dobrou víru stěžovatelky v možnost předložený záměr na základě vydaného územního souhlasu realizovat.

[28] Ve vyjádření žalovaný také stručně rekapituluje posouzení újmy stěžovatelky, kterou porovnal s újmou žalobkyně ve vztahu k ceně její nemovitosti, na základě čehož dospěl k závěru, že by újma stěžovatelky byla neporovnatelně větší než újma žalobkyně. Dodává, že za současné situace se žalobkyně může bránit zásahu do vlastnických práv imisemi vzniklými provozem předmětné stavby prostřednictvím občanskoprávní žaloby podané přímo proti stavebníkovi. Názor žalobkyně, že žalovaný rozhodl v rozporu se svými předchozími rozhodnutími a v rozporu s právními předpisy považuje za nesprávný, neboť předchozí rozhodnutí stavebního úřadu posoudil jako nepřezkoumatelná z důvodu nedostatku odůvodnění, spočívající zejména v absenci posouzení věci ve smyslu § 94 odst. 4 správního řádu. K podstatné změně poměrů v území žalovaný opakuje argumentaci kasační stížnosti.

II. C Vyjádření žalobkyně ke kasační stížnosti

[29] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhuje její zamítnutí; napadený rozsudek považuje za zákonný a správný. K tvrzené nepřezkoumatelnosti žalobkyně zrekapitulovala kasační námitky a poukázala na to, že k citované judikatuře stěžovatelka neuvedla, jaký má vztah k napadenému rozsudku; pouze obecně tvrdí, že uvedené požadavky napadený rozsudek nesplňuje.

[30] Co se týče odborného personálního aparátu stěžovatelky, upozorňuje žalobkyně na to, že projektová dokumentace byla zpracována zaměstnancem stěžovatelky. Z toho dovozuje, že stěžovatelka byla v dobré víře, že toto zpracování bude dostatečně kvalitní, odborné a v souladu s právními předpisy. Tento zaměstnanec také za stěžovatelku jednal vůči stavebnímu úřadu. Obě tyto skutečnosti zjistil krajský soud ze správního spisu. Pokud stěžovatelka nevěděla, zda její vlastní projektant má dostatečnou odbornost, pak nemohla být v dobré víře v jeho správný a zákonný postup.

[31] K podstatné změně poměrů v K. žalobkyně uvádí, že ve spisu je jasně doloženo, že provoz obdobné linky podstatně obtěžoval obyvatele Č. B., což bylo koneckonců také důvodem pro její přemístění do K. Žalobkyně opakuje, že stěžovatelka vlastní více posklizňových areálů, takže problémy se zvýšenou prašností a dopravní zátěží jí musí být známy. Nesouhlasí ani s argumentací již existujícím zemědělským areálem; původní sila byla umístěna v zadní části areálu, kdežto nová jsou přímo u obytné zástavby. S novou linkou se pojí výduchy vyfoukávající odpadní plyny s prachem, způsobující výrazný hluk, a také nárůst dopravy z důvodu dovozu a následného odvozu obilí po vyčištění. Žalobkyně upozorňuje na to, že mezi podklady územního souhlasu je i závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje, kterým byl udělen souhlas podmíněný tím, že ve zkušebním provozu bude provedena objektivizace hladiny akustického tlaku v kontrolních bodech. Z toho plyne, že stěžovatelka musela doplňovat akustickou studii; již z této musela poznat, že linka bude novým zdrojem hluku a bude nutné ověřovat, zda nepřekračuje hygienické limity – tedy že se jedná o podstatnou změnu poměrů v území. Tu signalizuje také závazné stanovisko Městského úřadu v Českém Brodě, ze kterého plyne, že linka bude nově umístěným stacionárním zdrojem znečištění.

[32] Žalobkyně dále uvádí, že během přezkumného řízení doložila rozhodnutí stavebního úřadu Benátky nad Jizerou, kterým byla povolena a umístěna stavba sil stěžovatelky v Chotěvově. Z rozhodnutí je zřejmé, že se jedná o obdobný areál, který navíc neobsahuje čistící linku, a tedy jeho vlivy mohou být menší. Stěžovatelka tedy věděla, že jí nepostačuje územní souhlas.

[33] Ohledně namítané vady řízení spočívající v nenařízení jednání žalobkyně poukazuje na to, že stěžovatelka o jeho nařízení nepožádala. K bodu [21] kasační stížnosti uvádí, že není zřejmé, o kterých „marginálních okolnostech“ stěžovatelka hovoří, nicméně pokud se jedná o její vědomost o tom, že stavbu nelze umístit jen na základě územního souhlasu, a o podstatnou změnu poměrů vlivem stavby, tak k tomu žalobkyně doložila dostatek důkazů ve správním řízení. Z těch následně vycházel i krajský soud. Stěžovatelka se k nim mohla vyjadřovat a v průběhu přezkumného řízení tak i činila. To mohla i v řízení soudním, neboť tyto otázky byly předmětem soudního přezkumu. Žalobkyně nesouhlasí

pokračování

ani s tím, že mělo být provedeno ohledání na místě – mimo sklizeň, naskladňování či vyskladňování by nebyly podstatné skutečnosti vůbec zjištěny, navíc tyto byly dokázány z příložených snímků, požadavku krajské hygienické stanice na měření a ze stížností obyvatel Č. B. Žalobkyně podotýká, že stěžovatelka ohledání nenavrhovala.

[34] S odkazem na § 2 a § 4 správního řádu a také § 18 a § 19 stavebního zákona žalobkyně upozorňuje, že uvedené cíle musí stavební úřad naplnit i při vydávání územního souhlasu. Proces jeho vydání je procesem zjednodušeným, což spočívá především v omezení práv dotčených sousedů, kteří nemají šanci se vyjádřit a hájit svá práva. Naopak ochrana stavebníka je oproti řádnému územnímu řízení výrazně posílena, neboť jeho dobrá víra je chráněna i oproti jasným nezákonnostem územního souhlasu. Pro stavebníka je proto výhodné využít územního souhlasu i v případě, kdy ví, že jeho vydání je nezákonné, neboť pak stačí předstírat, že byl v dobré víře. Tento zjednodušující postup má výrazný korupční potenciál. Dobrou víru stavebníka nelze absolutizovat; takový postup by byl v rozporu s ústavními principy rovnosti a právem na soudní ochranu. Je třeba zohlednit také to, že v případě územního souhlasu neexistuje řádný opravný prostředek – pouze přezkum. Přehnaná ochrana dobré víry koliduje s ústavními právy sousedů, konkrétně s jejich vlastnickým právem, právem na zdraví a na příznivé životní prostředí. K poukazu na možnost podat občanskoprávní žalobu uvádí žalobkyně, že by ochrana byla poskytnuta pouze jednorázovou náhradou v penězích bez možnosti omezit či zakázat vlastní škodlivý, nad zákonnou míru obtěžující provoz.

[35] Změna poměrů v území je dle žalobkyně flagrantní, neboť nový provoz je podstatně intenzivnější a blíže obytné zástavbě, což muselo být stěžovatelce zjevné, a to plyne i z dokumentace stavby. Kamiony a traktory nyní vyčkávají pod okny obytné zástavby, dříve mohly čekat až hluboko za polovinou areálu, skryty za vzrostlými stromy, dokud tyto nebyly vykáceny kvůli novým silům. Žalobkyně také znovu poukazuje na stížnosti obyvatel Č. B.

[36] Nutnost vědomí stěžovatelky o nezákonnosti územního souhlasu dovozuje žalobkyně z dokumentace zpracované zaměstnancem stěžovatelky, ze které jasně plyne, že nové zpevněné plochy jsou větší než 300 m² a terénní úpravy proběhly v rozsahu více než 2000 m²; toho si stavebník musel být vědom. Stanovisko Hasičského záchranného sboru upozorňuje, že požárně nebezpečný prostor přesahuje hranice stavebního pozemku, což je také dokladem o podstatné změně poměrů, o které stěžovatelka musela vědět. Prohlášení společnosti PAWLICA získala stěžovatelka až v průběhu přezkumného řízení, tudíž z něj nelze dovozovat její dobrou víru; navíc toto se vztahuje jen na montovanou část sil, nikoliv na celý areál.

[37] Žalobkyně uzavírá, že s ohledem na absenci dobré víry stěžovatelky nebylo nutno zkoumat její případnou újmu. Doplnuje, že ze zrušení územního souhlasu nevyplývá nutnost posklizňovou linku bourat, to by bylo důsledkem rozhodnutí o odstranění. Lze očekávat, že stěžovatelka by požádala o dodatečné povolení, a pokud by bylo vydáno, žádná újma by jí nevznikla, ale mohlo by dojít ke stanovení podmínek k ochraně veřejných zájmů a práv dotčených sousedů. Stěžovatelka linku užívá, přestože byla soudně konstatována nezákonnost územního souhlasu. Stavební úřad nic nečiní a lze očekávat, že by zakázal užívání i v případě, že by územní souhlas byl zrušen, případně by stanovil

„dostatečně dlouhou“ lhůtu k ukončení užívání s ohledem na tvrzenou hrozbu zničení obilí. Ze zrušení územního souhlasu proto přímo žádná podstatná újma stěžovatelce neplyne, pouze nutnost podat žádost o dodatečné povolení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[38] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je přípustná ve smyslu § 102 s. ř. s., stěžovatelka je v řízení zastoupena advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou naplněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[39] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[40] Kasační stížnost není důvodná.

III. A Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku

[41] Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť jen u rozhodnutí přezkoumatelného lze zpravidla vážit další kasační námitky. Námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku stěžovatelka odůvodňuje tím, že krajský soud své závěry postavil na zkreslených a zjednodušených zjištěních, což vedlo ke zjednodušenému posouzení právní otázky. Rovněž dle stěžovatelky nezohlednil všechna potenciálně významná hlediska a vycházel ze skutečností v řízení neprokázaných. Namítáno bylo také to, že se krajský soud nevypořádal s důsledky zrušení územního rozhodnutí pro stěžovatelku, neprováděl náležité dokazování; nedospěl tedy k žádným kvalifikovaným skutkovým zjištěním, která by umožňovala přijetí jednoznačného právního závěru. Ze skutkových zjištění ani ze spisu nevyplývá dle stěžovatelky zejména skutečnost o odborném personálním aparátu zaměřeném na oblast stavebního práva ani o podstatné změně poměrů v K.

[42] Nepřezkoumatelností zákon rozumí buď nesrozumitelnost, nebo nedostatek důvodů rozhodnutí, přičemž argumentace stěžovatelky směřuje ke druhému důvodu nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku.

[43] Podstatou vady nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí se Nejvyšší správní soud již mnohokrát zabýval. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud či správní orgán rozhodné důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS) nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z podstatných námitek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74). Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat

pokračování

určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Nedostatkem důvodů nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se soud či správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky. Správní orgány ani soudy totiž nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19, nebo ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 382/2018-21).

[44] Nepřezkoumatelnost tedy není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by mělo být rozhodnutí odůvodněno, resp. o tom, jak by měla být zodpovězena právní otázka, ale objektivní překážkou, která znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24). Přestože je nutné důsledně trvat na dostatečném odůvodnění z hlediska ústavních principů, nelze k tomuto přistupovat zcela dogmaticky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-130). Případné dílčí nedostatky či nízká kvalita rozhodnutí nezpůsobují samy o sobě jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Proto je zrušení rozsudku pro nepřezkoumatelnost vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí.

[45] Pro napadený rozsudek je stěžejní závěr, že stavebník nebyl v dobré víře v práva nabytá nezákonným územním souhlasem. Je přitom zřejmé, na jakém základě krajský soud tento závěr učinil. Není podstatné, zda si stěžovatelka byla vědoma nebo si „pouze“ musela být vědoma nezákonnosti územního souhlasu; jinak řečeno, nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku nezakládá ani to, že není určeno, „jaký stupeň vědomosti byl u stěžovatelky dán“. Pokud by byly závěry krajského soudu zkreslené a zjednodušené, jak tvrdí stěžovatelka, mohlo by to vést k nesprávnému posouzení právní otázky, nezapříčiňuje to však nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. O nepřezkoumatelný rozsudek by se jednalo, pokud by rozsudek byl opřen o skutečnosti v řízení nezjišťované, což stěžovatelka také namítá; uvedla, že ze skutkových zjištění ani ze spisu nevyplývá skutečnost o odborném personálním aparátu zaměřeném na oblast stavebního práva ani o podstatné změně poměrů v K. Je pravdou, že existence odborného personálu v oblasti stavebního práva nebyla v řízení nijak dokazována; soud však na tomto svůj rozsudek nestaví. Jedná se pouze o podpůrný argument, resp. úvahu, neboť soud pouze uvedl, že o stěžovatelce „se lze důvodně domnívat, že buď přímo disponuje zaměstnanci odborně vybavenými v oblasti stavebního práva, nebo že má alespoň externího odborníka poskytujícího právní služby.“ Byť krajský soud tak neučinil, lze tento závěr podpořit i tím, že pan H.,

zaměstnanec stěžovatelky, vypracoval průvodní zprávu ke stavbě *Oprava vnitropodnikových a připojovacích komunikací, zpevněné plochy a oplocení areálu ZZN Polabí, a.s. v K. u Č. B.* Podstatné však je, jak již bylo uvedeno, že na tomto závěru napadený rozsudek nestojí.

[46] Krajský soud vycházel z dalších skutečností, a sice že stěžovatelka je osoba podnikající v zemědělské výrobě, mající již z minulosti zkušenosti s realizací staveb podobných té posuzované. Že je stěžovatelka osobou podnikající v zemědělské výrobě je nespornou skutečností, a plyne to i z jejích četných podání. V těch je potvrzena i dřívější výstavba sil a provoz posklizňové linky v Č. B., ačkoliv stěžovatelka zde poukazuje na specifické podmínky v K. a má za to, že zdejší linku nelze s provozem v Č. B. srovnávat. Není tedy pravdivé tvrzení stěžovatelky, že provoz jiných posklizňových linek nebyl prokázán, když tato skutečnost plyne z jejích tvrzení (viz např. str. 9 vyjádření ze dne 25. 8. 2020, kde uvedla „*dříve se obilí nejdříve do K. navezlo, pak se převezlo do Č. B. k sušení a pak zpět do K.*“, nebo str. 4 vyjádření ze dne 27. 1. 2021, kde stěžovatelka rozporovala právní relevanci zkušeností s jinými areály pro posuzovanou věc, nikoliv však jejich existenci samotnou). Závěr o změně poměrů v území je pak odůvodněn tím, že linka je významným zdrojem hluku, což je skutečnost nezpochybněná žalovaným ani stavebníkem a potvrzena také rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2019, č. j. 9 As 131/2019-64. K tomu bylo také poukázáno na to, že dříve byly zdroje hluku vzdáleny obytné zástavbě a nyní jsou v její blízkosti, což je zřejmé ze správního spisu. Z toho je plynou i parametry stavby; to je další skutečnost, kterou je podložen závěr o podstatné změně poměrů, neboť s ohledem na velikost sil se dle krajského soudu jedná o dominantní prvek v krajině. Dále je bylo poukazováno na zvýšenou prašnost, kterou soud považuje za logickou a rovněž doloženou záznamem, který je založen ve správním spise.

[47] Namítáno bylo také to, že se krajský soud nevypořádal s důsledky zrušení územního rozhodnutí pro stěžovatelku; avšak tento postup krajský soud odůvodnil svým závěrem, že stěžovatelka nenabyla svá práva z nezákonného územního souhlasu v dobré víře. Takový postup je v souladu s § 94 odst. 4 správního řádu; teprve je-li učiněn závěr o nabytí práv v dobré víře, přistupuje se k identifikaci újem hrozících jednotlivým účastníkům a jejich poměřování. Učinil-li krajský soud závěr o absenci dobré víry stěžovatelky, nezakládá fakt, že se dále nezabýval možnými vzniknuvšími újmami, nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[48] Na základě výše uvedených skutečností shledal Nejvyšší správní soud napadený rozsudek přezkoumatelným, neboť je z něj zřejmé, o jaké rozhodovací důvody a skutečnosti se krajský soud opírá.

III. B Jiné vady řízení

[49] Podle § 34 odst. 3 s. ř. s. „[o]soba zúčastněná na řízení má právo předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, být vyrozuměna o nařízeném jednání a žádat, aby jí bylo při jednání uděleno slovo. Doručuje se jí žaloba, usnesení o přiznání odkladného účinku, usnesení o předběžném opatření a rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí. Osoba zúčastněná na řízení nemůže disponovat jeho předmětem.“

pokračování

[50] Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. „[s]oud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhlí nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.“

[51] Podle § 52 odst. 1 „[s]oud rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné.“

[52] Stěžovatelka namítala také vady řízení před krajským soudem spočívající v nenařízení jednání a neprovedení ohledání na místě, které dle jejího názoru mají ilustrovat absenci vůle krajského soudu objasnit skutkový stav věci. Osobám zúčastněným na řízení plyne ze zákona řada práv, která jsou výslovně stanovena § 34 odst. 3 s. ř. s., případně dalšími ustanoveními či judikaturou. Jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 As 324/2018-36, má „osoba zúčastněná nařízení právo navrhnout na podporu svých tvrzení důkazy, přičemž soud má povinnost se s jejími návrhy vypořádat (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. května 2015, č. j. 6 As 173/2014-186, ze dne 18. června 2015, č. j. 9 As 294/2014-114, či ze dne 16. března 2016, č. j. 6 As 141/2015-63). Nemá však právo disponovat s řízením nebo jeho předmětem (třetí věta § 34 odst. 3 s. ř. s.) ani na nařízení jednání, pokud účastníci řízení souhlasí s rozhodnutím věci bez jednání (rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. července 2012, č. j. 40 A 3/2012-217).“ To znamená, že i v případě, kdy by stěžovatelka výslovně domáhala nařízení jednání, soud může rozhodnout bez něj.

[53] Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. se k souhlasu s rozhodnutím bez nařízení jednání vyzývají pouze účastníci řízení, což stěžovatelka v řízení před krajským soudem nebyla, na rozdíl od nynějšího řízení o kasační stížnosti. Zároveň Nejvyšší správní soud ze soudního spisu ověřil, že žalobkyně i žalovaný byli krajským soudem poučeni (č. l. 42 a č. l. 51), přičemž žalovaný s rozhodnutím bez nařízení jednání výslovně souhlasil (č. l. 44) a žalobkyně ve stanovené lhůtě nevyjádřila nesouhlas s tímto postupem; podmínky pro rozhodnutí bez nařízení jednání tedy byly splněny. Krajský soud pak nebyl povinen svůj postup odůvodňovat, jak namítala stěžovatelka.

[54] Argumentuje-li stěžovatelka objektivní nutností jednání nařídít, upozorňuje Nejvyšší správní soud na to, že je tato je dána v případě, kdy soud provádí dokazování. Dokazování v řízení o žalobě proti rozhodnutí je subsidiární, omezené jednak tím, že soudy v zásadě vychází ze skutkového stavu v okamžiku vydání správního rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), jednak tím, že dokazování již v celistvosti prováděl správní orgán, přičemž obsah správního spisu se jako podklad pro rozhodování správního soudu nedokazuje (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117). V souladu s § 52 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje o tom, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné. Provedení dokazování tedy závisí na jeho úvaze. Přitom se však nesmí aktivním prováděním důkazů nad rámec návrhu dostat do pozice stranící jednomu z účastníků. Soud nemůže ani dohledávat důkazy namísto účastníků řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2003, č. j. 6 As 2/2003-66). Proto provedení jiných než procesní stranou navržených důkazů bude zpravidla přicházet v úvahu tehdy, vyplývá-li taková potřeba přímo ze správního spisu.

Z napadeného rozsudku je zřejmé, že ji krajský soud neshledal, a proto k nařízení jednání nepřistoupil.

[55] Stěžovatelka sama uvedla, že klíčovým aspektem pro posuzovanou věc byla otázka její dobré víry, a že ta „byla předmětem dokazování v řízení před správními orgány.“ Stěžovatelka tvrdí, že podstatou argumentace žalobkyně byla především otázka doručení územního souhlasu a okamžik počátku zahájení stavebních prací, a proto v tomto duchu reagovala ve svých vyjádřeních na žalobní námitky. Součástí žalobních námitek však bylo například i tvrzení, že stěžovatelka ze svého dřívějšího provozu sil v Č. B. musela vědět, že se jedná o provoz, který významně negativně ovlivňuje okolní obyvatele, a mění tedy poměry v místě, že tento byl do K. přesunut z důvodu stížností obyvatel, že stěžovatelka stavěla obdobná síla v jednom ze svých osmnácti středisek v Chotěvově a že přeložila neúplnou technickou dokumentaci. Na tyto námitky stěžovatelka bezpochyby mohla reagovat ve svých vyjádřeních (i tak činila). Krajský soud se podle stěžovatelky zaměřil toliko na dvě marginální okolnosti, ke kterým se neměla možnost vyjádřit. Není zcela jasné, které marginální okolnosti má stěžovatelka na mysli, patrně se jedná o tvrzenou změnu poměrů a nutnost vědomí o nezákonnosti; není však pochyb o tom, že proti závěrům krajského soudu mohla brojit právě podanou kasační stížností.

[56] K námitce neprovedení ohledání na místě upozorňuje Nejvyšší správní soud na to, že rozhodující pro posouzení žaloby je stav, který tu byl v okamžiku vydání správního rozhodnutí, a také že ohledání na místě nebylo účastníky navrhováno. Stěžovatelka jakožto osoba zúčastněná na řízení měla právo navrhopat na podporu svých tvrzení důkazy; nic jí tedy nebránilo, aby navrhla ohledání na místě sama. Krajský soud by se pak následně musel s tímto návrhem vypořádat – ohledání na místě provést, případně odůvodnit, proč k tomuto kroku nepřistoupil. Nadto Nejvyšší správní soud podotýká, že pro posouzení dobré víry stěžovatelky není tato okolnost rozhodná, což bude podrobněji rozvedeno v další části odůvodnění.

III. C Posouzení dobré víry stavebníka

[57] Podle § 94 odst. 4 správního řádu platí, že pokud „po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví.“

[58] Podle § 96 odst. 1 stavebního zákona „místo územního rozhodnutí stavební úřad vydá územní souhlas, pokud je záměr v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, poměry v území se podstatně nemění a záměr nevyžaduje nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. Územní souhlas nelze vydat v případech záměrů posuzovaných ve zjišťovacím řízení, nebo pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.“

[59] Z § 94 odst. 4 správního řádu plyne, že správní orgán musí nejprve hodnotit, jaká práva nabyt účastník řízení z rozhodnutí, pak zda je nabyt v dobré víře, a pokud ano, musí identifikovat újmu, která hrozí jednotlivým účastníkům a případně veřejnému zájmu,

pokračování

a tyto újmy poté poměřovat. Krajský soud dospěl k závěru, stěžovatelka nenabyla práva z rozhodnutí v dobré víře; jen tato otázka je v posuzované věci sporná.

[60] Kritérium dobré víry není v zákoně obecně definováno, avšak je trvalou součástí právního řádu. Dobrá víra, jakožto neurčitý právní pojem, je chápána jako nezaviněná nevědomost, která chrání jedince, který se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 1 As 94/2011-102). Zda účastníkovi svědčí dobrá víra, záleží vždy na konkrétních skutkových i právních okolnostech; pro její vznik a trvání je podstatná nejen doba, která uplynula od vydání nezákonného rozhodnutí, ale také příčina, míra a povaha zjištěné nezákonnosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2015, č. j. 4 As 132/2015-102).

[61] Jak již bylo řečeno, posouzení jednání z hlediska dobré víry vždy závisí na konkrétních okolnostech případu. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 12. 2. 2015, č. j. 2 As 241/2014-36, poukázal na řadu konkrétních případů takového posouzení: *„Stavebník se nemůže zpravidla dovolávat dobré víry tehdy, pokud realizoval záměr bez povolení, případně jej realizoval způsobem výrazně odlišným od schválené projektové dokumentace, anebo sám způsobil, že stavební úřad nemohl řádně splnit svoji zákonnou povinnost posoudit záměr a vydat takové rozhodnutí, které by vycházelo z pravdivého vyličení rozhodných skutečností. Jedná se tedy ve všech případech o závažné chyby na straně stavebníka. Tomu odpovídají i závěry odborné literatury [srov. např. J. Vedral: Správní řád, Komentář, II. aktualizované a rozšířené vydání, BOVA POLYGON, Praha 2012, str. 822: „Ustanovení § 94 odst. 5 by se nepoužilo např. v případě, že by bylo zjištěno, že pravomocné rozhodnutí bylo vydáno na základě nepravdivých údajů uvedených žadatelem v žádosti nebo v průběhu řízení o žádosti, což by znamenalo, že nemohl být v dobré víře. Pokud bude naopak rozpor rozhodnutí s právními předpisy mít původ pouze v postupu správního orgánu, aniž by k tomu účastník řízení svým přičiněním jakkoliv přispěl (např. správní orgán nesprávně hodnotil nějaký důkaz nebo ignoroval obsah závazného stanoviska), nebo o tom věděl a je tak v dobré víře, že rozhodnutí bylo vydáno správným postupem, bude třeba jeho v dobré víře nabytá práva šetřit.]. Vedle toho nelze přiznat dobrou víru ani takovému jednání stavebníka, které je bezpochyby v příkrém a naprosto zjevném rozporu se základními zásadami územního plánování, ochrany životního prostředí a veřejného zdraví. A to ani tehdy, pokud stavebník neuvede stavební úřad v omyl a stavební úřad povolení k umístění či ke stavbě v rozporu se zákonem vydá. V ostatních případech však nelze na stavebníka plně přenášet povinnosti orgánů státní správy. Pokud by jakékoliv nedostatky žádosti stavebníka automaticky vylučovaly vznik a existenci jeho dobré víry, odpovídal by stavebník za správnost interpretace právní úpravy. Za posouzení souladu záměru se zákonnými požadavky jsou ovšem v první řadě zodpovědné správní orgány.“*

[62] Nejvyšší správní soud má za prokázané, že stavbou došlo k podstatné změně poměrů; to potvrdil i svým rozsudkem sp. zn. 9 As 131/2019, ve kterém uvedl: *„NSS se shoduje s krajským soudem i v hodnocení, zda územním souhlasem došlo k podstatné změně poměrů. Podle § 96 odst. 1 stavebního zákona je možné vydat územní souhlas pouze, pokud je záměr v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, poměry v území se podstatně nemění a záměr nevyžaduje nové nároky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu. Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 14. 1. 2015, č. j. 6 As 189/2014-38, č. 3189/2015 Sb. NSS, uvedl, že „územní souhlas je zjednodušený proces umístění záměru do území,*

který je primárně určen pro záměry nekonfliktní, u nichž se nepředpokládá ani střet s veřejnými zájmy, ani zásah do práv vlastníků okolních nemovitostí. Stavební zákon to vyjadřuje slovy „poměry v území se podstatně nemění“. Jestliže je z podkladů zřejmé, že záměr ovlivní své okolí zvýšením hladiny hluku a toto zvýšení není jen marginální, pak lze těžko dospět k závěru, že se poměry v území podstatně nemění. Takový záměr proto není možné umístit pomocí zjednodušeného procesu (územního souhlasu), ale je nutné ohledně něj vést řádné územní řízení“.

[47] Ke splnění těchto podmínek ale v nyní posuzovaném případě nedošlo. Nemovitost žalobkyně se nachází blíže od nyní posuzované stavby než od stávajících sil, která stojí spíše v zadní části zemědělského areálu, a je zřejmé, že žalobkyně může být stavbou dotčena. Stavba přes silnici sousedí se stavbami pro bydlení, přičemž představuje v první řadě významný zdroj hluku, což plyne již ze souhrnné technické zprávy, neboť jednotlivé provozní části stavby emitují hluk o hodnotě od 80 do 90 dB. Hluková studie nebyla k žádosti předložena, pouze Ing. Josef Matoušek, o jehož kvalifikaci není nic známo, v souhrnné technické zprávě vyslovil blíže nepodložený předpoklad, že hlukový limit 40 dB v noci u domu č. p. 6 nebude překročen, takže areál lze provozovat v denní i noční době. NSS se ztotožňuje s názorem krajského soudu, že s ohledem na podmínku stanovenou v závazném stanovisku Krajské hygienické stanice Středočeského kraje požadující objektivizaci hladiny akustického tlaku v okolí stavby ve fázi zkušebního provozu stavby, vše nasvědčuje tomu, že existují odůvodněné obavy o dopady, které bude mít provoz stavby na dodržení limitu akustického tlaku ve chráněném prostoru obytných staveb. [48] Předložený protokol Zdravotního ústavu se sídlem v Ústí nad Labem o měření hluku ze dne 3. 12. 2016 byl předložen již v rámci soudního řízení a krajský soud jej pro nadbytečnost jako důkaz neprovedl. Ani NSS neshledal důvody pro jeho provedení, neboť smyslem tohoto řízení není určit přesnou hodnotu hluku způsobeného stavbou, ale zhodnotit, zda existují skutečnosti nasvědčující, že provozem stavby dojde k podstatné změně poměrů v okolí. Tyto skutečnosti jsou již dostatečně zřejmé z obsahu správního spisu. [49] Okolnost, že stavba má být umístěna do areálu, který již dříve sloužil k obdobným účelům, sama o sobě nemůže odůvodnit tvrzení stěžovatelky, že k žádné podstatné změně poměrů nemůže dojít. Stěžovatelka využitím územního souhlasu obešla ustanovení stavebního zákona, a znemožnila tak žalobkyni a dalším možným dotčeným vlastníkům nemovitostí, aby řádně uplatnili své námitky ke stavbě a případně aby bylo náležitě prověřeno, zda stavba splňuje hygienické hlukové normy a další náležitosti.

[63] Nemůže proto být důvodná argumentace stěžovatelky, která tvrdí, že k podstatné změně poměrů v území nedošlo. Tato otázka však není pro věc rozhodná. Stejně je, že pro posouzení dobré víry stěžovatelky je důležité nikoliv to, zda k podstatné změně poměrů došlo, ale to, jestli stěžovatelka tuto změnu měla předpokládat a dovodit tak, že územní souhlas není pro stavbu dostačující. Rozhodné proto není ani podrobné vyhodnocování tvrzených imisí, jehož neprovedení stěžovatelka také namítala.

[64] Krajský soud se ztotožnil se závěrem, že nezákonnost územního souhlasu byla způsobena pochybením na obou stranách vertikálního vztahu, tedy stavebního úřadu a stěžovatelky, která o jeho pochybení musela vědět. Územní souhlas je určen spíše pro záměry „nekonfliktní“, které podstatně nezmění poměry v daném území. Při posouzení stěžovatelčiny dobré víry poukazoval krajský soud na to, že stěžovatelka jakožto stavebník je osoba podnikající v zemědělské výrobě, mající již z minulosti zkušenosti s realizací staveb podobných té posuzované. To je nesporná skutečnost, která navíc plyne to i ze stěžovatelčiných podání, ve kterých v reakci na námitky žalobkyně hovoří mimo jiné

pokračování

o svém zemědělském středisku v Č. B., kde v minulosti byla rovněž posklizňová linka, jejíž součástí byla sila. V návaznosti na to je dle Nejvyššího správního soudu zřejmé, že si stěžovatelka musela být vědoma toho, že se se stavbou a jejím provozem pojí negativní projevy jako je hluk či prašnost (případně odrazy slunečního záření). Při umístění takové stavby v blízkosti obytné zástavby je jasné, že může významně ovlivnit poměry v daném území. Nejvyšší správní soud proto souhlasí se závěrem krajského soudu, že v případě posuzované stavby se s ohledem na její parametry a vlastnosti, tedy výšku, blízkost zástavbě rodinných domů a produkované imise, jedná o případ flagrantní nezákonnosti s ohledem na znění § 96 odst. 1 stavebního zákona; v podrobnostech pak odkazuje na body [52] až [57] napadeného rozsudku.

[65] Stěžovatelka v kasační stížnosti nepředestřela žádnou argumentaci, kterou by závěry krajského soudu vyvrátila. Jak již bylo řečeno, pro věc není rozhodná faktická hodnota hluku, ale to, že se v případě stavby o významný zdroj hluku jedná, a lze proto logicky očekávat, že územní souhlas nebude dostačující. Rozhodné není ani to, že stěžovatelka následně sila zaplachtovala, aby omezila odrazy slunečního záření do obytné zástavby – tato skutečnost by mohla být brána v potaz v případě, kdy by se krajský soud zabýval poměřováním újmy, která vzniká žalobkyni a veřejnému zájmu tím, že sila na místě stojí. To však v tomto případě nebylo nutné. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem také v tom, že i v případě, že by si stěžovatelka neuvědomila, že odrazy budou směřovat do oken domu žalobkyně, nemohla přehlédnout, že se bude jednat o dominantní prvek v krajině. Co se týče prašnosti, lze opět poukázat na to, že posuzovaná stavba je na rozdíl od v areálu dříve postavených sil umístěna v blízkosti obytné zástavby. Fakt, že manipulace s obilím a dalšími zemědělskými plodinami zvýšenou prašnost přináší, považuje Nejvyšší správní soud za logický, a není jej třeba prokazovat; ve správním spise je navíc založeno CD s videozáznamem. Pro úplnost Nejvyšší správní soud doplňuje, že je všeobecně známo i to, že se sily s uskladněným obilím se pojí riziko výbuchu. To koneckonců plyne i ze stanoviska Hasičského záchranného sboru, založeného ve správním spise, ve kterém se uvádí: „Upozorňujeme stavební úřad, že požárně nebezpečný prostor stavby přesahuje hranici stavebního pozemku stavebníka.“

[66] Významnou skutečností, ze které stěžovatelka mohla a měla dovodit, že hrozí podstatná změna poměrů v území, je podmínka stanovená závazným stanoviskem Krajské hygienické stanice Středočeského kraje požadující objektivizaci hladiny akustického tlaku v okolí stavby ve fázi zkušebního provozu stavby. Nasvědčuje totiž tomu, že existovaly odůvodněné obavy o dopady, které bude mít provoz stavby na dodržení limitu akustického tlaku ve chráněném prostoru obytných staveb.

[67] Lze přisvědčit také závěru, že je nepravděpodobné, by stěžovatelka jako stavebník realizující záměr s nákladem mnoha milionů korun nezjistila informace, jaké úkony budou dle stavebního zákona předcházet, resp. že by to nevěděla na základě předchozích zkušeností. Stěžovatelce byla také vytykána nedostatečnost předložených podkladů, které si dle soudu musela být vědoma; pochybení stavebního úřadu jí tedy muselo být zřejmé. Byť zákon počítá s tím, že některé nedostatky žádosti lze odstranit, v případě stěžovatelky se jednalo o nedostatky zásadní; tato okolnost proto v souhrnu s ostatními skutečnostmi pouze přispívá k závěru o absenci stěžovatelčiny dobré víry.

[68] Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tím, že by krajský soud aplikoval nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 17/16 účelově, jak tvrdí stěžovatelka. Naopak je přesvědčen, že krajský soud vycházel z prokazatelných vnějších skutečností, které hodnotil komplexně; nezaměřoval se pouze na některé dílčí aspekty.

[69] Je pravdou, že na stavebníka nelze přenášet povinnosti, které mají orgány státní správy. Avšak jak již bylo řečeno, v posuzovaném případě se jedná o zjevnou nezákonnost, nikoliv hraniční případ, kde by nedostatečnost územního souhlasu nemusela být zřejmá. Na základě výše uvedených skutečností proto dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že stěžovatelka nemohla být v dobré víře v práva nabytá územním souhlasem a nemohla ani být v dobré víře v jeho zákonnost; existovaly totiž skutečnosti, z nichž muselo a mělo být stěžovateli zřejmé, že její stavbou může dojít k významné změně poměrů v území, která může negativně ovlivnit vlastníky okolních staveb, a proto jí tedy mělo být jakožto osobě delší dobu podnikající v dané oblasti jasné, že pro předmětnou stavbu nemůže být územní souhlas dostačující.

[70] Co se týče namítaného neposouzení proporcionality újem, ani to nezakládá nezákonnost napadeného rozsudku. Jak již bylo řečeno, podmínky stanovené § 94 odst. 4 správního řádu musí být splněny kumulativně, a proto není-li splněna podmínka dobré víry oprávněné osoby, není již nutné proporcionality újem posuzovat. Tento postup byl dokonce označen za logický nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 17/16, na který stěžovatelka odkazuje: *„Napadené rozsudky jsou založeny výlučně na závěru o vadě postupu stavebního úřadu podle § 111 odst. 2 stavebního zákona a souvisejícího závěru o nedostatku dobré víry stěžovatelky. Správní soudy tedy logicky vůbec nepřezkoumávaly, zda byly naplněny požadavky § 94 odst. 4 a 5 správního řádu: hodnocení újmy brozící stěžovateli ve vztahu k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu.“*

[71] Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatelka se dovolává citovaných nálezů Ústavního soudu, ačkoliv sama upozorňuje na jejich omezený dopad. K tomu odkazuje na část rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2021, č. j. 8 As 127/2019-288. Nutno podotknout, že uvedená „kritika“ se vztahuje k nejednoznačnosti závěrů Ústavního soudu pro případy, kdy správní soud dospěje k závěru, že převáží závažný veřejný zájem nad dobrou vírou oprávněného z rozhodnutí či nad jeho důvěrou v zákonnost a neměnnost takového rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěry zde uvedenými; nemůže proto být důvodná ani námitka stěžovatelky, že je nutné zmírnit dopady v případě, že dojde ke zrušení přezkoumávaného rozhodnutí, neboť tento požadavek vyslovil Ústavní soud pouze ve vztahu k řízením o přezkumu licence k výrobě elektrické energie ze solárních elektráren z dob „solárního boomu“ ke konci roku 2010.

IV. Závěr a náklady řízení

[72] Stěžovatelka se svými námitkami neuspěla. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod ani pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[73] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení

pokračování

s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka, která neměla v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobkyně byla ve věci úspěšná, náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení. Mezi náklady řízení (§ 57 odst. 1 s. ř. s.) patří odměna zástupce a náhrada jeho hotových výdajů stanovená podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Odměna zástupce v řízení před Nejvyšším správním soudem zahrnuje jeden a půl úkonu právní služby spočívající ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku, a ve vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) a § 11 odst. 2 písm. a) ve spojení s odst. 3 advokátního tarifu, a činí v dané věci 1,5 x 3100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], zvýšená o náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za úkon i polovinu úkonu (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu); celkem tedy 5250 Kč. Zástupce není plátcem DPH. Předmětnou částku je povinna osoba zúčastněná na řízení uhradit do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám zástupce žalobkyně. Kasační stížnost byla podána osobou zúčastněnou na řízení, přičemž fakticky podporovala pozici žalovaného. Úhrada jeho nákladů proto vychází z neúspěšnosti kasační stížnosti (viz rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2010, č. j. 2 As 15/2009-242). Proto bylo rozhodnuto, že žalovaný nárok na náhradu nákladů řízení nemá.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. září 2023

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu