



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudce Tomáše Langáška a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **Media Channel, a. s.**, sídlem Vodičkova 736/17, Praha 1, zastoupené JUDr. Ondřejem Vodákem, advokátem, sídlem Washingtonova 1567/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 10. 2021, č. j. MMR-76275/2021-83, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 2. 2023, č. j. 10 A 128/2021-54,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Úřad Městské části Praha 8 vydal dne 8. 12. 2010 územní rozhodnutí o umístění stavby žalobkyně nazvané „*Oboustranný reklamní bigboard ve tvaru V*“ o velikosti 10,4x4,5 m včetně přípojky NN, lokalita Těšnov – Wilsonova« v památkové zóně Karlín; dle územního rozhodnutí měla být stavba umístěna jako stavba dočasná s dobou trvání 10 let. Dne 18. 2. 2011 vydal stavební úřad souhlas s provedením ohlášené stavby reklamního zařízení. Dne 8. 4. 2011 vydal stavební úřad souhlas s provedením změny ohlášené stavby před jejím dokončením spočívající ve výměně panelů za LED obrazovky. Dne 13. 10. 2020 vydal stavební úřad dle § 126 odst. 2 a § 127 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním

plánování a stavebním řádu (stavební zákon), souhlas se změnou v užívání stavby, jímž byla doba užívání reklamního zařízení prodloužena do 31. 12. 2025.

[2] Rozhodnutím ze dne 19. 5. 2021 vydaným ve zkráceném přezkumném řízení dle § 98 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, Magistrát hlavního města Prahy souhlas se změnou v užívání stavby ze dne 13. 10. 2020 zrušil.

[3] Proti rozhodnutí o zrušení souhlasu v přezkumném řízení podala žalobkyně odvolání. Žalovaný přisvědčil závěru magistrátu, že souhlas se změnou v užívání byl vydán v rozporu s právními předpisy. Současně dospěl k závěru, že nezákonnost souhlasu byla způsobena pochybeními na straně stavebního úřadu i žalobkyně, protože žalobkyně nenabyla práv ze souhlasu v dobré víře. Rozhodnutím ze dne 5. 10. 2021 upravil výrok rozhodnutí magistrátu v části týkající se stanovení účinků rozhodnutí v přezkumném řízení, ve zbývajících částech zrušujících rozhodnutí vydané v přezkumném řízení potvrdil.

[4] Proti rozhodnutí o odvolání podala žalobkyně žalobu.

[5] Námitky žalobkyně, že správní orgány v přezkumném řízení nesprávně aplikovaly § 126 odst. 3 a § 127 odst. 1 stavebního zákona, městský soud neshledal důvodnou. Nepřisvědčil ani námitce, že žalobkyně potřebná stanoviska doložila. Závazné stanovisko orgánu státní památkové péče předložené na počátku realizace stavby pocházelo z roku 2010 a pro potřeby žádosti z roku 2020 o prodloužení doby užívání reklamního zařízení nebylo aktuální. Požadavek na doložení souladu s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování byl zaveden novelou stavebního zákona, provedenou zákonem č. 225/2017 Sb., a to s účinností od 1. 1. 2018, dříve tedy stanovisko orgánu územního plánování žalobkyně ani nemohla předložit.

[6] Dále městský soud vyhodnotil, že stavební úřad se v souhlasu se změnou užívání stavby podrobně nezabýval souladem navrhované změny v užívání stavby s obecnými požadavky na výstavbu, zejména s § 77 odst. 2 a § 78 odst. 1 nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterými se stanovují požadavky na využívání území a technické požadavky stavby v hlavním městě Praze (pražské stavební předpisy). Dle městského soudu tedy správní orgány v přezkumném řízení postupovaly správně, když souhlas se změnou v užívání stavby zrušily.

[7] K námitce, že žalovaný nerespektoval limity přezkumného řízení, neboť nešetřil ochranu práv žalobkyně nabytých v dobré víře a její právní jistotu, městský soud stejně jako žalovaný vyhodnotil, že u žalobkyně absentovala dobrá víra. Žalobkyně je právnickou osobou, profesionálem v oblasti reklamy, z podstaty své činnosti bývá účastníkem řízení před stavebním úřadem, potažmo i správními soudy. Městský soud zdůraznil, že žalobkyně jako žadatelka měla prokázat skutečnosti odůvodňující žádost a k žádosti předložit potřebné doklady. Podle městského soudu je proto nerozhodné, že stavební úřad nevyzval žalobkyni k předložení chybějících náležitostí žádosti. Žalobkyni musely být požadavky stavebního zákona na předložení potřebných podkladů známy.

[8] Žalobkyně si rovněž musela být vědoma, že umístění a užívání stavby může být v rozporu s požadavky § 77 odst. 2 a § 78 odst. 1 pražských stavebních předpisů. O souladu stavby s těmito požadavky ve spise nic nesvědčí. Skutečnost, že ani za účinnosti obecně závazné vyhlášky hlavního města Prahy č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, nebyla zvažována přípustnost umístění reklamního zařízení stěžovatelky v památkové zóně dle čl. 60 odst. 8 této vyhlášky,

pokračování

byla důvodem pro zahájení přezkumného řízení již v roce 2011. Na tom nic nemění skutečnost, že přezkumné řízení nakonec nebylo dokončeno pro uplynutí mezních lhůt dle § 97 odst. 2 správního řádu a muselo být zastaveno.

[9] Městský soud tedy dovodil, že žalobkyně za těchto okolností nemohla být v dobré víře, že určitě splnila všechny náležitosti pro změnu v užívání stavby. Odpovědnost za nezákonnost souhlasu se změnou užívání je tak třeba dle městského soudu rozdělit mezi žalobkyni a stavební úřad.

[10] S námitkou, že žalovaný na žalobkyni nepřipustně přenesl odpovědnost za správnost souhlasu se změnou užívání stavby, městský soud nesouhlasil. Žalobkyně si měla být vědoma, jaké náležitosti má splňovat její žádost o změnu v užívání stavby dle § 126 odst. 3 a § 127 odst. 1 stavebního zákona. Žalobkyně však k žádosti v roce 2020 nepřiložila žádné podklady, jimiž by doložila, že požadavky pro prodloužení užívání stavby splňuje. Městský soud odkázal na judikaturu, podle níž, pokud žadatel přispěl k rozporu rozhodnutí stavebního úřadu s právními předpisy, povede tato skutečnost zpravidla k závěru, že žadatel práva z rozhodnutí stavebního úřadu nemohl nabýt v dobré víře.

[11] Městský soud shrnul, že žalobkyně práva ze souhlasu se změnou užívání stavby nenabyla v dobré víře, nebylo proto nezbytné, aby žalovaný porovnával újmu žalobkyně s veřejným zájmem dle § 94 odst. 4 správního řádu. Správní orgány měly v souladu s § 94 odst. 5 správního řádu pouze povinnost zmírnit negativní dopady zrušení souhlasu na žalobkyni, přičemž žalovaný toto v napadeném rozhodnutí učinil tím, že účinky zrušení souhlasu s prodloužením užívání stavby odsunul na okamžik nabytí právní moci rozhodnutí v přezkumném řízení.

[12] Z výše uvedených důvodů městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[13] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost dle § 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[14] Stěžovatelka je přesvědčena, že její žádost o změnu v užívání stavby byla řádná a stavební úřad věc posoudil správně. K vytýkaným pochybením souhlasu namítala, že závazné stanovisko orgánu územního plánování má být podle § 96b odst. 1 stavebního zákona vydáno jen v případech, kdy umístění určitého záměru vyvolá změnu v území. Městský soud nijak neodůvodnil svůj závěr, že v projednávaném případě bylo dané stanovisko orgánu územního plánování nezbytnou náležitostí, a nezabýval se otázkou, zda prodloužením doby trvání stavby dojde ke změně území. Rozsudek městského soudu je v tomto ohledu nepřezkoumatelný.

[15] Stěžovatelka dále namítala, že stanovisko orgánu památkové péče ze dne 30. 8. 2010 výslovně obsahovalo odůvodnění přípustnosti povolení stavby reklamního zařízení, stanovisko nebylo časově omezeno a stavební úřad je měl k dispozici. Stěžovatelka žádala pouze o prodloužení doby trvání stavby, nejednalo se o faktickou změnu stavby. Požadavek nového stanoviska orgánu památkové péče je dle stěžovatelky přepjatým formalismem.

[16] Dále stěžovatelka namítala, že stavební úřad soulad s obecnými požadavky na výstavbu posoudil, v souhlasu soulad výslovně konstatoval. Dle stěžovatelky nemá stavební úřad povinnost soulad podrobně odůvodňovat, pokud neshledá nedostatky. Výtka městského soudu, že v souhlasu absentuje hlubší úvaha stavebního úřadu o posouzení

souladu s obecnými požadavky na výstavbu, je proto nepřipadná. Dle stěžovatelky při posouzení věci z hlediska stavebních předpisů pochybil městský soud.

[17] Stěžovatelka rovněž nesouhlasila se závěrem o absenci dobré víry. Namítala, že případnou nezákonnost souhlasu nezavinila, oznámení prodloužení doby trvání stavby podala řádně a nebyla si vědoma žádného pochybení. Při zrušení souhlasu s prodloužením doby trvání stavby správní orgány nerespektovaly limity přezkumného řízení dle § 94 správního řádu.

[18] Stěžovatelka dále brojila proti závěru městského soudu, že pokud nedoložila všechny potřebné podklady, jde to k její tíži a je nerozhodné, jestli ji stavební úřad k předložení chybějících podkladů vyzval. Stěžovatelka zdůraznila, že stavební zákon neobsahuje konkrétní a taxativní výčet všech podkladů, které je třeba ke každé žádosti o prodloužení doby trvání stavby předložit. Každý stavební úřad vyžaduje jiný rozsah podkladů v závislosti na konkrétní lokalitě umístění stavby, typu stavby apod. Dle stěžovatelky je stavební úřad v případě, že žádost posoudí jako neúplnou, povinen postupovat podle § 127 odst. 4 stavebního zákona a vyzvat k doložení, čímž stanoví rozsah potřebných podkladů. Pokud stavební úřad další podklady nepožadoval a žádosti stěžovatelky vyhověl, nemůže to jít k tíži stěžovatelky.

[19] Stěžovatelka dále nesouhlasila s argumentací městského soudu, že stěžovatelka jako podnikatelka v oboru si měla být vědoma všech regulací a zákonných požadavků. Dle stěžovatelky nelze při postupu dle § 127 odst. 4 stavebního zákona činit rozdíly mezi žadatelem podnikajícím v oboru a žadatelem laikem, takový postup by byl v rozporu se zásadou, že dotčené osoby mají při uplatňování svých práv rovné postavení a správní orgány mají dbát na to, aby při rozhodování skutkově obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Takový přístup by též vedl k nepřipustnému přenesení odpovědnosti za zákonnost správních aktů na adresáta těchto aktů. Judikatura, na kterou městský soud odkazuje, nijak nezpochybňuje, že pokud zákon předpokládá určitý procesní postup v případě neúplné žádosti, má být tento postup dodržen.

[20] Stěžovatelka odkázala na judikaturu Ústavního soudu a uvedla, že za správnost vlastního postupu a správnost interpretace právní úpravy odpovídá veřejná moc, nikoliv její adresáti, a případné nedostatky je třeba přičítat na vrub orgánu veřejné moci. Dále odkázala na judikaturu Ústavního soudu, podle níž pokud správní orgán vydá rozhodnutí, které je následně posouzeno jako nezákonné z důvodů spočívajících v nesprávném posouzení rozsahu potřebných podkladů, je v takovém případě na straně adresáta aktu dobrá víra a důvěra ve správnost a zákonnost aktu dána a měla by být chráněna. Stěžovatelka nesouhlasila s argumentací, že rezignovala na doložení potřebných podkladů, a musí tak za vadnost podání nést následky. Dle stěžovatelky městský soud odkazoval na nerelevantní judikaturu. Skupina případů, pod kterou městský soud projednáváný případ podřadil, se netýká nesprávného posouzení rozsahu potřebných podkladů. Stěžovatelka v žádosti neuvedla nepravdivé informace, dle stěžovatelky nemůže jít k tíži žadatele, pokud na základě správných skutkových informací o stavbě stavební úřad chybně posoudí rozsah požadovaných podkladů. Rozsudek je v tomto ohledu nepřezkoumatelný.

[21] Stěžovatelka nesouhlasila ani s poukazem městského soudu na přezkumné řízení v roce 2011. V rámci tohoto přezkumného řízení stavební úřad výslovně uvedl, že rozhodnutí bylo vydáno v souladu s platnými zákony a předpisy a přezkumné řízení není důvodné. V době, kdy stavební úřad rozhodoval o prodloužení doby trvání stavby, o tomto

pokračování

již proběhlém přezkumném řízení věděl. Posouzení městského soudu je tak nesprávné, stěžovatelka nabyla svá práva ze souhlasu v dobré víře.

[22] Stěžovatelka rovněž namítla, že dobrá víra účastníka řízení v zákonnost rozhodování veřejné správy se předpokládá a není na účastníkovi, aby ji dokládal. Na straně veřejné moci je břemeno, aby existenci dobré víry vyvrátila. Městský soud vycházel z chybné premisy, kdo má dobrou víru prokazovat.

[23] Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[24] **Žalovaný** ve svém vyjádření uvedl, že se závěry městského soudu souhlasí.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[25] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[26] Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[27] Stěžovatelka brojila jak proti závěru o nezákonnosti souhlasu se změnou v užívání stavby bigboardu a zrušení tohoto souhlasu pro rozpor s právními předpisy, tak proti závěru, že se na nezákonnosti souhlasu podílela, a tudíž práva ze souhlasu nenabyla v dobré víře.

[28] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami, které mířily proti závěru, že souhlas se změnou v užívání stavby bigboardu, jímž byla doba užívání reklamního zařízení prodloužena do 31. 12. 2025, byl v rozporu s právními předpisy.

[29] Magistrát hlavního města Prahy v rozhodnutí ze dne 19. 5. 2021 shledal několik důvodů pro závěr o rozporu souhlasu s právními předpisy: při vydání souhlasu nebyly splněny podmínky plynoucí z § 126 odst. 3 stavebního zákona, v rozporu s § 127 odst. 2 věty druhé stavebního zákona vlastník oznámil prodloužení lhůty dočasnosti stavby pouze s dokladem prokazujícím jiné právo změnit užívání stavby, stavební úřad sám učinil posouzení souladu s územním plánem, ač k tomu nebyl příslušný, a stavební úřad neprokázal soulad stavby s § 77 odst. 2 a § 78 odst. 1 pražských stavebních předpisů.

[30] Stěžovatelka v kasační stížnosti poukazuje na to, že závazné stanovisko orgánu územního plánování má být podle § 96b odst. 1 stavebního zákona vydáno pouze v případech, kdy umístění určitého záměru vyvolá změnu v území, a v této souvislosti namítá, že městský soud neodůvodnil svůj předpoklad, že prodloužením doby trvání stavby dojde ke změně v území, a tedy že měla povinnost stanovisko orgánu územního plánování předložit.

[31] Stěžovatelka však v žalobě takovou námitku nevznesla, pouze obecně namítla, že správní orgány nesprávně aplikovaly § 126 odst. 3 a § 127 odst. 1 stavebního zákona.

[32] Městský soud správně shrnul, že požadavek na doložení souladu s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování byl zaveden až zákonem č. 225/2017 Sb. s účinností od 1. 1. 2018, a k žalobní argumentaci, že „*vyžadovaná stanoviska byla předložena*

hned na počátku správního řízení“, uvedl, že to vzhledem k mezitímní změně právní úpravy nebylo možné. S ohledem na formulaci žalobní námitky shledal Nejvyšší správní soud vypořádání městského soudu adekvátním a námitku stěžovatelky, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný, neboť se nevypořádal s otázkou, zda prodloužením doby trvání stavby dojde ke změně území, shledal nedůvodnou.

[33] Stěžovatelka dále namítala, že stanovisko orgánu památkové péče ze dne 30. 8. 2010 nebylo časově omezeno a stavební úřad je při posuzování žádosti o prodloužení doby trvání stavby reklamního zařízení měl k dispozici.

[34] K této námitce městský soud správně uvedl, že závazné stanovisko orgánu památkové péče z roku 2010 reflektovalo tehdejší stav a otázkou, zda je z hlediska památkové péče přípustné prodloužení užívání reklamního zařízení i po roce 2020, se nezabývalo. Nejvyšší správní soud s tímto vypořádáním souhlasí.

[35] Orgán památkové péče vyjádřil své stanovisko k realizaci stavby reklamního zařízení, která měla být dle rozhodnutí o umístění stavby stavbou dočasnou s dobou trvání 10 let, a učinil tak vzhledem k tehdejším poměrům v území. Nelze přistoupit na argumentaci stěžovatelky, že bylo-li stanovisko orgánu památkové péče k záměru jednou vydáno, platí totéž stanovisko bez časového omezení pro jakékoli pozdější změny týkající se záměru. Podle § 6 odst. 2 *in fine* správního řádu správní orgán vyžaduje podklady od dotčené osoby, stanoví-li tak právní předpis. V tomto případě tak právní předpis stanovil (§ 127 odst. 2 stavebního zákona v rozhodném znění ve spojení s § 14 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči). Námitka stěžovatelky, že požadavek nového stanoviska orgánu památkové péče v souvislosti s prodloužením doby trvání stavby je přepjatým formalismem, není důvodná.

[36] Stěžovatelka rovněž rozporovala závěr, že souhlas s prodloužením doby trvání stavby byl v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu. Namítala, že stavební úřad posouzení provedl a vzhledem k tomu, že neshledal nedostatky, nebyl povinen závěr o souladu více odůvodňovat.

[37] Podle § 126 odst. 3 stavebního zákona *změna v užívání stavby musí být v souladu s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, s obecnými požadavky na výstavbu, s veřejnými zájmy chráněnými tímto zákonem a se zvláštními právními předpisy.*

[38] Podle § 169 odst. 1 stavebního zákona *právníkové osoby, fyzické osoby a příslušné orgány veřejné správy jsou povinny při územně plánovací a projektové činnosti, při povolování, provádění, užívání a odstraňování staveb respektovat záměry územního plánování a obecné požadavky na výstavbu [§ 2 odst. 2 písm. e)] stanovené prováděcími právními předpisy.*

[39] Podle § 194 písm. e) stavebního zákona v rozhodném znění *k provedení § 169 hlavní město Praha stanoví nařízením vydaným v přenesené působnosti obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze.*

[40] V rámci obecných požadavků § 77 odst. 2 pražských stavebních předpisů stanovil, že *stavby pro reklamu a reklamní a informační zařízení s plochou panelu nad 4 m² lze v památkových rezervacích a památkových zónách umístit pouze, jsou-li určeny ke zprostředkování informace, která nemá reklamní povahu. Omezení se nevztahuje na stavby a zařízení umístěné na dočasných obrazeních stavenišť.*

[41] V § 78 odst. 1 pak pro samostatně stojící stavby pro reklamu a reklamní a informační zařízení pražské stavební předpisy stanovily, že *samostatně stojící stavby pro reklamu*

pokračování

a samostatně stojící reklamní a informační zařízení s plochou panelu větší než 4 m² lze v památkových rezervacích a památkových zónách umístit pouze, jsou-li určeny ke zprostředkování informace, která nemá reklamní povahu, nebo označují-li konkrétní provozovnu nebo budovu instituce; tyto musí být umístěny na pozemku stavby, kterou označují, nebo v její bezprostřední blízkosti.

[42] Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že plocha jednoho panelu 43,2 m² je několikanásobně větší než povolená velikost 4 m²; nejedná se přitom o stavbu pro reklamu, jež by byla určena pouze ke zprostředkování informace, která nemá reklamní povahu, ani o stavbu pro reklamu označující konkrétní provozovnu nebo budovu instituce (str. 5 rozhodnutí žalovaného).

[43] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s hodnocením městského soudu, že závěr o souladu s obecnými požadavky na výstavbu stavební úřad v odůvodnění souhlasu konstatoval, aniž k němu učinil skutečné posouzení, které by ze souhlasu bylo seznatelné. Soulad stavby s obecnými požadavky na výstavbu je zájmem chráněným stavebním zákonem, proto je povinností správních orgánů tento zájem chránit. Závěr stavebního úřadu o souladu stavby reklamního zařízení s pražskými stavebními předpisy je přitom ve zjevném rozporu s explicitní úpravou v § 77 odst. 2 a § 78 odst. 1 pražských stavebních předpisů. Námitku, že městský soud pochybil při posouzení souladu s pražskými stavebními předpisy, proto Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

[44] Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení námitek, že na nezákonnosti souhlasu se stěžovatelka nepodílela a práva ze souhlasu nabyla v dobré víře.

[45] Podle § S94 odst. 1 správního řádu zjišťuje správní orgán z moci úřední v první řadě to, zda je souhlas vydaný podle stavebního zákona v rozporu s právními předpisy. Pokud shledá nezákonnost, a nelze-li souhlas, jehož účinky nadále trvají, opravit, je namístě takový nezákonný souhlas zrušit.

[46] Podle § 94 odst. 4 správního řádu, *jestliže 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.*

[47] Podle § 94 odst. 5 správního řádu *„při rozhodování v přezkumném řízení je správní orgán povinen šetřit práva nabytá v dobré víře, zejména mění-li rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (§ 97 odst. 3) nebo určuje-li, od kdy nastávají účinky rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení (§ 99).*

[48] K aplikaci § 94 odst. 4 správního řádu může dojít jedině tehdy, pokud a) některý z účastníků nabyl z nezákonného souhlasu práva v dobré víře, a současně b) tomuto účastníkovi může vzniknout v důsledku zrušení souhlasu újma, přičemž c) potenciální újma tohoto účastníka by byla ve zjevném nepoměru k újmě vzniklé jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu. V případě, že žádný z účastníků práva v dobré víře nenabyl, je aplikace § 94 odst. 4 správního řádu vyloučena. To znamená, že není třeba zkoumat otázku újmy hrozící některému z účastníků, poměřovat ji s újmou veřejného zájmu či jiné osoby, a dojde ke zrušení souhlasu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 2 As 277/2015-44, v obdobné věci stěžovatelky). Podmínky stanovené § 94 odst. 4 správního řádu musí být splněny kumulativně, a proto není-li splněna podmínka dobré víry

oprávněné osoby, není již nutné proporcionalitu újem posuzovat. Tento výklad byl aprobován náležením Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 17/16.

[49] 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 (viz např. 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). Stěžovatelka se proto mylí ve svém přesvědčení, že k nabytí práva ze správního aktu (zde souhlasu stavebního úřadu) dochází v dobré víře na základě pouhé skutečnosti, že je tento akt výronem veřejné moci, bez ohledu na okolnosti, za nichž k tomu došlo.

[50] Stěžovatelka v reakci na argumentaci městského soudu, že měla doložit k žádosti potřebné podklady, namítala, že stavební úřad měl v situaci, kdy podklady byly neúplné, postupovat podle § 127 odst. 4 stavebního zákona a stěžovatelku vyzvat k doložení nezbytných podkladů. Skutečnost, že stavební úřad případně postupoval v rozporu s § 127 odst. 4 stavebního zákona, však bez dalšího neimplikuje závěr, že stěžovatelka nabyla práv ze souhlasu v dobré víře. Již žalovaný ve svém rozhodnutí vyhodnotil, že pochybení souhlasu byla způsobena pochybením na straně stavebního úřadu i na straně jednotlivce (stěžovatelky) a pochybení stavebního úřadu výslovně připustil. Pochybení na straně stavebního úřadu tedy ani správní orgány rozhodující v přezkumném řízení nijak nepopíraly. Pro posouzení otázky, zda stěžovatelka nabyla práv ze souhlasu se změnou v užívání stavby v dobré víře, však není relevantní otázka, zda pochybil stavební úřad, nýbrž otázka, zda sama stěžovatelka přispěla k vydání souhlasu, který byl v rozporu s právními předpisy, či o něm alespoň věděla nebo vědět mohla a měla. Pokud ano, nemůže se dovolávat toho, že práva z uděleného souhlasu nabyla v dobré víře v jeho zákonnost. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl, povinnost stěžovatelky doložit k oznámení změny v užívání stavby stanovené podklady je výslovně stanovena zákonem a tuto povinnost stěžovatelka porušila.

[51] Pokud jde o nedoložení zákonem vyžadovaných podkladů, správní orgány v souvislosti s posouzením dobré víry vytýkaly stěžovateli pouze nedoložení stanoviska orgánu památkové péče. Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval, požadavek na předložení stanoviska orgánu památkové péče v případech staveb v památkové zóně výslovně stanovuje zákon. Z okolností je přitom zřejmé, že stěžovatelka si byla vědoma skutečnosti, že bigboard je umístěn v památkové zóně. Argumentace stěžovatelky, že každý stavební úřad vyžaduje jiný rozsah podkladů např. v závislosti na lokalitě umístění stavby, je tak za daných okolností nepatřičná. Příležitý není ani odkaz na náležením Ústavního soudu ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. I. ÚS 17/16, podle něž do první modelové skupiny případů, kdy je nezákonnost aktu veřejné moci způsobena čistě pochybením na straně veřejné moci, patří například nezákonná rozhodnutí z důvodů spočívajících v nesprávném posouzení rozsahu potřebných podkladů. V projednávaném případě totiž nešlo o situaci, kdy by povinnost předložit stanovisko orgánu památkové péče spolu s oznámením byla závislá na posouzení rozsahu potřebných podkladů stavebním úřadem a stěžovatelka nemohla vědět, že je povinna stanovisko orgánu památkové péče předložit.

pokračování

[52] Jak přitom příhodně poukázali žalovaný i městský soud, povinnost doložit stanovisko orgánu památkové péče stěžovatelka zjevně porušila vědomě, neboť z okolností vyplývá, že stěžovatelce bylo známo, za jakých podmínek lze stavby pro reklamu v Praze umístit, povolit či prodloužit jejich trvání. Žalovaný také správně upozornil, že stěžovatelka ani sama netvrdila, že o regulaci nevěděla nebo vědět nemohla, pouze namítala, že zásahem do pravomocného rozhodnutí je narušována důvěra v činnost veřejné správy.

[53] Žalovaný při posuzování otázky nabytí práv v dobré víře konkrétně poukázal mj. na skutečnost, že stěžovatelka žádala o umístění stavby pro reklamu totožných rozměrů v katastrálním území Smíchov; stěžovatelka si též byla vědoma, že magistrát v roce 2011 zahájil přezkumné řízení ve věci územního souhlasu ze dne 8. 12. 2010, jímž byla stavba reklamního zařízení umístěna, neboť měl indicie o rozporu souhlasu s tehdy účinnými obecnými požadavky na výstavbu, jejichž znění bylo, pokud jde o umísťování staveb a zařízení pro reklamu v památkových zónách, obdobné pravidlům v rozhodném znění pražských stavebních předpisů (str. 7 a 8 rozhodnutí žalovaného). Rovněž městský soud tyto skutečnosti považoval za podstatné pro posouzení, zda stěžovatelka práva ze souhlasu se změnou v užívání stavby spočívající v prodloužení doby užívání, resp. trvání stavby nabyla v dobré víře. Nejvyšší správní soud této argumentaci přisvědčil.

[54] Nejvyšší správní soud se neztotožnil s námitkou, že absence dobré víry stěžovatelky se nemohla dovozovat též z jejího povědomí o zahájení přezkumného řízení ve věci územního rozhodnutí ze dne 8. 12. 2010. Nejvyšší správní soud souhlasí s náhledem žalovaného a městského soudu, že z této skutečnosti vyplynuly důvodné pochybnosti, že bigboard nebyl ani umístěn v souladu s právními předpisy a zastavení přezkumného řízení pouze z důvodu uplynutí zákonné lhůty tyto pochybnosti nijak nepopírá. Na tom nemůže nic změnit ani stěžovatelkou odkazované vyjádření stavebního úřadu, který souhlas vydal, že přezkumné řízení ve věci územního rozhodnutí není důvodné.

[55] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku, že argumentace zdůrazňující podnikatelský charakter stěžovatelky je v rozporu se zásadou rovnosti dotčených osob při uplatňování práv a zásadou, podle níž při rozhodování skutkově obdobných případů nemají vznikat nedůvodné rozdíly. Jak žalovaný, tak městský soud poukázali na skutečnost, že stěžovatelka je profesionálem podnikajícím v oblasti reklamy, právě a jen v souvislosti s odůvodněním, že stěžovatelka regulaci porušila vědomě, a tedy nemohla být v dobré víře, že prodloužení doby užívání, resp. trvání stavby bylo po právu.

[56] Dle Nejvyššího správního soudu městský soud dostatečně odůvodnil závěr, že projednávaný případ nelze podřadit pod skupinu případů, kdy pochybení aktu správního orgánu je způsobeno výlučně pochybením na straně správního orgánu a s ohledem na okolnosti tomuto závěru Nejvyšší správní soud přisvědčil též věcně. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka práva ze souhlasu se změnou v užívání stavby nenabyla v dobré víře, nebylo třeba dle § 94 odst. 4 správního řádu zkoumat újmu, která zrušením nezákonného souhlasu vznikla stěžovatelce a poměřovat ji s újmou jiných osob či veřejného zájmu. K námitce stěžovatelky, že dobrá víra se předpokládá a je na veřejné moci, aby její existenci vyvrátila, Nejvyšší správní soud shrnuje, že žalovaný i městský soud závěr o absenci dobré víry stěžovatelky při nabytí práv ze souhlasu se změnou v užívání stavby bigboardu odůvodnili dostatečně a správně.

IV. Závěr a náklady řízení

[57] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[58] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 20. března 2024

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu