



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Ing. I. T., MBA**, zast. Mgr. Pavlem Kroupou, advokátem, se sídlem Dominikánské náměstí 656/2, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 2020, č. j. JMK 92873/2020, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 3. 2023, č. j. 29 A 164/2020-46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4.114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Pavla Kroupy.

Odůvodnění:

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 7. 2020, č. j. JMK 92873/2020, podle § 92 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), změnil rozhodnutí Městského úřadu Šlapanice (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 6. 5. 2020, č. j. OŽP-ČJ/32402-20/VAL, v části výroku I., v níž snížil uloženou pokutu z částky 200.000 Kč na částku 26.000 Kč, a v části výroku II., v níž upravil formulaci uložené povinnosti uhradit náklady přestupkového řízení. Ve zbytku odvolání žalobce zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 20 odst. 1 písm. c) zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského původního fondu, ve znění rozhodném pro nyní posuzovanou věc (dále jen „zákon o ochraně ZPF“). Přestupku se měl žalobce dopustit tím, že v období od března do 22. 10. 2019 provedl skrývku ornice na pozemku parc. č. X v k. ú. M. a tento pozemek

(zábor zemědělského půdního fondu min. 170 m²) od té doby až do kontroly vykonané dne 22. 10. 2019 užíval k nezemědělským účelům (výstavba rodinného domu s terasou a ostatních zpevněných ploch) bez souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu vydaného podle § 9 odst. 1 zákona o ochraně ZPF, čímž porušil zákaz podle § 3 odst. 1 písm. c) téhož zákona.

[2] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 29. 3. 2023, č. j. 29 A 164/2020-46, rozhodnutí žalovaného a správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] V odůvodnění rozsudku krajský soud nejprve citoval § 96a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění rozhodném pro nyní posuzovanou věc (dále jen „stavební zákon“), a konstatoval, že stavební úřad v posuzovaném případě pochybil, pokud vydal společné povolení, aniž by si od žalobce vyžádal souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu. Krajský soud dále vymezil podmínky nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí a dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a to zejména pokud šlo o otázku zavinění žalobce, nebyla přezkoumatelná. Krajský soud nejprve nesouhlasil s tvrzením správního orgánu I. stupně, že žalobce neměl žádný „platný doklad“ opravňující jej k provedení stavby rodinného domu. Stavební úřad totiž žalobci vydal společný souhlas. Správní orgány dále nijak nezkoumaly tvrzení, podle něhož žalobce spoléhal na informace ze stavebního úřadu, že se nedopouštěl při zahájení stavby žádného protiprávního jednání, ačkoli dospěly k závěru, že se žalobce předmětného přestupku dopustil zaviněně ve formě nepřímého úmyslu. V této souvislosti krajský soud odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014-53, publ. pod č. 3196/2015 Sb. NSS, podle něhož je pro jednotlivce zásadní pouze skutečnost, že jeho právní sféru zasáhla veřejná správa jako taková, nikoli který konkrétní správní orgán tak učinil.

[4] Krajský soud dále zdůraznil, že v době posuzovaného jednání žalobce disponoval platným společným souhlasem ke stavbě rodinného domu. Nebylo tak možné vycházet z pozdějšího skutkového stavu, za něhož již byl zmíněný souhlas zrušen. Uvedenou skutečností se však správní orgán I. stupně nezabýval, přičemž tato otázka mohla mít podstatný vliv na vyhodnocení formy zavinění žalobce či na rozhodnutí o vině a trestu. Podle krajského soudu totiž v úvahu přicházel rovněž právní omyl žalobce ve smyslu § 17 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“). Správní orgán I. stupně nezohlednil ani skutečnost, že žalobce sám podal žádost o odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu ještě před zahájením přestupkového řízení. Popsané vady odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně nezhojil ani žalovaný, jehož rozhodnutí bylo rovněž nepřezkoumatelné zejména s ohledem na absenci vypořádání odvolacích námitek žalobce. Žalovaný pouze konstatoval, že žalobce předmětnou žádost vyplnil již v únoru 2019, podal ji však až v říjnu téhož roku, z čehož dovodil vědomost žalobce o nezákonnosti svého postupu. Krajský soud však nepřisvědčil závěru žalovaného, že se žalobce spoléhal na předpokládané pochybení stavebního úřadu, tj. vydání společného souhlasu i bez příslušného podkladu, o čemž svědčilo rovněž tvrzení žalovaného uvedené ve vyjádření k žalobě. Takový postup si totiž žalobce nemohl sám zvolit. Krajský soud zdůraznil, že v posuzovaném případě nenastala například situace, v níž by žalobce nejprve provedl stavbu a až následně požádal o společný souhlas. Správní orgány tak dostatečně nevypořádaly tvrzení žalobce, že se spoléhal na nesprávné informace

pokračování

stavebního úřadu, který postupoval nezákonně, v důsledku čehož neposoudily ani související argumentaci žalobce s odkazem na náleze Ústavního soudu ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. I. ÚS 17/16. Krajský soud uzavřel, že správní orgány řádně neodůvodnily otázku zavinění žalobce a neposoudily ani případný právní omyl žalobce, v důsledku čehož jejich rozhodnutí nebyla přezkoumatelná. V této souvislosti přitom nebylo dostatečné argumentovat zásadou „neznalost zákona neomlouvá“.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[5]Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost, v níž označil důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6]V ní nejprve namítl, že napadený rozsudek krajského soudu postrádá logickou konzistenci a obsahuje vnitřní rozpory, pro něž je nepřezkoumatelný. Zdůraznil, že úlohou ochranných mechanismů pro obviněného z přestupku není zajištění co nejvyšší míry pravděpodobnosti, že obviněný nebude za své škodlivé jednání potrestán, ale zajištění rovnováhy mezi sférou obviněného a ochranou veřejného zájmu.

[7]Stěžovatel dále namítl, že v posuzovaném případě nebylo možné aplikovat závěry Ústavního soudu uvedené v nálezu ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. I. ÚS 17/16, jelikož žalobce nemohl být v dobré víře ohledně správnosti svého postupu. Z předmětné žádosti o souhlas s vynětím půdy ze zemědělského půdního fondu totiž vyplývá, že si byl žalobce své povinnosti vědom, což je zřejmé z časového údaje o vyplnění žádosti. Z vyplněného formuláře je dále zřejmé, že žalobce přeškrtl původně uvedený údaj, že byla žádost podkladem pro odbor stavební a ohlášku stavby, přičemž jako orgán poskytující v této souvislosti potřebné informace byl ve formuláři uveden odbor životního prostředí, a to včetně kontaktu na příslušnou úřední osobu a dotčených ustanovení zákona o ochraně ZPF. Dobrá víra žalobce tak nemohla být založena na pochybení stavebního úřadu. Na rozdíl od odkazovaného nálezu Ústavního soudu v posuzovaném případě pochybil i žalobce, po němž byla zákonem vyžadována určitá aktivita, kterou neučinil, přestože o ní musel vědět. Žalobce si tedy musel být vědom, že postup stavebního úřadu je nezákonný a jeho dobrou víru nemohl založit ani vydaný společný souhlas.

[8]S uvedenými skutečnostmi podle stěžovatele souvisí rovněž otázka zavinění žalobce podle § 15 odst. 2 přestupkového zákona. Společný souhlas vydaný stavebním úřadem totiž není pro řízení o přestupku na úseku ochrany zemědělského půdního fondu relevantní. V posuzovaném případě nepřipadal v úvahu omyl právní podle § 17 přestupkového zákona, který předpokládá nevědomost žalobce o protiprávnosti jeho činu, jež však byla vyvrácena. Stěžovatel namítl, že řádně vypořádal rovněž odvolací námitky žalobce. K otázce nedoplnění žádosti o odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, které bylo žalobci přičteno k tíži, stěžovatel uvedl, že podání žádosti bylo vyhodnoceno tak, že uložená pokuta se vztahuje k provinění, jež bylo spácháno v určitý čas. Žalobce současně byl ještě před vydáním společného souhlasu poučen o povinnosti podat zmíněnou žádost. Závěrem stěžovatel shrnul, že v posuzovaném případě není pochyb o skutečnosti, že žalobce využíval

zemědělskou půdu k nezemědělským účelům bez příslušného souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu a v této souvislosti pouze odkázal na jeho uvedení v omyl stavebním úřadem. Popsaný omyl však prokázán nebyl, jelikož ze skutkových okolností případu plyne, že žalobce byl v únoru 2019 při vyhotovování předmětné žádosti zpraven příslušným orgánem ochrany zemědělského půdního fondu o povinnosti tuto žádost podat v rámci podkladů pro stavební řízení. Ačkoli žalobce následně předmětnou žádost podal, nezbavila jej tato okolnost odpovědnosti za nyní posuzovaný přestupek.

[9] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[10] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti nejprve uvedl, že tvrzení stěžovatele o ochraně žalobce krajským soudem jakýmkoli argumenty je spekulace. Stěžovatel ostatně ani konkrétně neoznačil mechanismy, které měl krajský soud svým postupem porušit. Žalobce dále konstatoval, že nijak nevyvracel svou vědomost o povinnosti podat žádost o souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu. Byl však s ohledem na vyjádření správních orgánů v dobré víře, že byl oprávněn tuto žádost podat až po vydání společného souhlasu. Uvedené potvrzuje rovněž ve formuláři předmětné žádosti přeškrtnutý údaj, podle něhož byla původně podkladem pro odbor stavební a ohlášku stavby. Pokud stěžovatel odkazoval na aktivitu, která byla vyžadována po žalobci a kterou nesplnil, konstatoval, že svou povinnost splnil, a to způsobem založeným na dobré víře ve správnost informací od správního orgánu, který tento postup projednával. Závěr stěžovatele, že si musel být vědom nezákonnosti vydaného společného souhlasu, je v rozporu s principem presumpce správnosti správních aktů. S ohledem na závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu uvedené v usnesení ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014-53, publ. pod č. 3196/2015 Sb. NSS, nelze žalobci přičítat k tíži, že se spolehl pouze na informace od stavebního úřadu a nekonfrontoval je s informacemi od odboru životního prostředí. Dobrá víra žalobce ve správnost společného souhlasu je pak v posuzovaném případě podstatná rovněž pro posouzení jeho zavinění v přestupkovém řízení, resp. jeho uvedení v omyl, na němž založil svůj postup ve vztahu k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu. S ohledem na uvedené nemohlo dojít ze strany žalobce k zaviněnému spáchání přestupku. Z těchto důvodů žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti odkázal na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[12] Podle písm. a) zmíněného ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.* Podle písm. d) tohoto ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

pokračování

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, jejíž důvodnost by sama o sobě postačila k jeho zrušení. Již v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, Nejvyšší správní soud akcentoval, že „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá.*“ V obdobném duchu se nese i navazující judikatura, která zásadně pohlíží na nevypořádání žalobních námitek jako na důvod pro zrušení rozhodnutí soudu (srov. kupříkladu rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2009, č. j. 8 Afs 73/2007-78, či ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 Afs 113/2009-69). Bohatá rozhodovací činnost se váže též k otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí z důvodu jeho nesrozumitelnosti (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007-107, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75, či ze dne 22. 9. 2010, č. j. 3 Ads 80/2009-132).

[14] V nyní posuzované věci nicméně Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným neshledal. Z odůvodnění rozsudku je seznatelné, jakými úvahami se při rozhodování věci řídil a k jakým závěrům po posouzení všech relevantních skutečností případu dospěl. Stěžovatel pouze uvedl, že odůvodnění napadeného rozsudku postrádá logickou konstrukci a je vnitřně rozporné. Konkrétně však nerozvedl, které závěry krajského soudu si odporují, případně jakou argumentaci lze považovat za nelogickou. S právními názory krajského soudu ostatně stěžovatel v kasační stížnosti polemizuje, aniž by konkrétně poukázal na jednotlivé odporující si závěry.

[15] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nebyl naplněn.

[16] Stěžovatel dále namítl, že žalobce v posuzovaném případě nemohl být v dobré víře ohledně správnosti jeho postupu. Již při vyplnění žádosti o souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu v únoru 2019 totiž musel vědět o své povinnosti podat ji jako podklad žádosti o společný souhlas pro stavební úřad, což vyplývá rovněž v přeškrtnutého příslušného údaje. Z předmětného formuláře navíc bylo zřejmé, že orgánem příslušným k posouzení uvedené žádosti a poskytnutí případných dalších informací byl odbor životního prostředí.

[17] Podle § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ZPF platí, že *fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 3 odst. 1 písm. c) užívá zemědělskou půdu k nezemědělským účelům bez souhlasu s jejím odnětím ze zemědělského půdního fondu.* Z § 3 odst. 1 písm. c) uvedeného zákona je dále zřejmé, že je *zakázáno užívat zemědělskou půdu k nezemědělským účelům bez souhlasu s odnětím ze zemědělského půdního fondu s výjimkou případů, kdy souhlasu není třeba.* Problematiku odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu pak upravují zejména § 9 a § 10 téhož zákona.

[18] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že z údaje o datu vyplnění žádosti o souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu v únoru 2019 a původního následně přeškrtnutého údaje, že předmětná žádost měla být podkladem pro stavební úřad,

je zřejmý původní úmysl žalobce podat zmíněnou žádost v rámci podkladů pro společný souhlas podle § 96a a násl. stavebního zákona. Tuto skutečnost ostatně potvrdil sám žalobce, který uvedl, že od počátku nepopíral svou povinnost předmětnou žádost podat ještě před vydáním společného souhlasu. Zároveň však je nutno zdůraznit, že žalobce v přestupkovém, žalobním i následném kasačním řízení tvrdil, že byt popsanou povinností bezesporu měl, spolehl se na informace poskytnuté mu stavebním úřadem k potřebným podkladům pro vydání společného souhlasu. Příslušná úřední osoba totiž žalobce podle jeho tvrzení ujistila, že žádost o souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu lze podat až po vydání společného souhlasu před zahájením stavby. Právě od této okolnosti žalobce dovozoval svou dobrou víru ve správnost svého postupu, kdy předmětnou žádost v únoru 2019 nepodal a učinil tak až dne 16. 10. 2019. Z podané žádosti je současně zřejmé, že v části formuláře nadepsané „*Na stavbu bylo/nebylo vydáno územní rozhodnutí, stavební povolení, kolaudační rozhodnutí:*“ zakroužkoval slovo „*bylo*“ a odkázal na „*územní souhlas s ohlášením stavby*“.

[19] V této souvislosti je nutné zdůraznit, že v souladu s § 3 správního řádu je úkolem správního orgánu zjistit skutkový stav věci bez důvodných pochybností. Povinnost zjišťovat skutkový stav ohledně skutečností odpovídajících skutkové podstatě přestupku tak leží vždy na správním orgánu. Pokud existuje rozumná pochybnost, tj. ne zcela nepravděpodobná možnost, že deliktního jednání se obviněný z přestupku nedopustil, nelze jej za přestupek postihnout (zásada *in dubio pro reo*). Povinnost prokázat přestupek obviněnému má správní orgán. Obviněnému stačí k tomu, aby nemohl být za přestupek postižen, rozumná pochybnost o otázce, zda se předmětného jednání dopustil; obviněný se nemusí vyvinít, tedy prokazovat, že se deliktního jednání nedopustil (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011-68, publ. pod č. 3014/2014 Sb. NSS). Se závěrem o případné deliktní odpovědnosti žalobce za přestupek se pak úzce pojí rovněž otázka jeho zavinění, respektive v posuzovaném případě zejména vyhodnocení otázky, zdali žalobce nejednal v právním omylu, respektive v dobré víře ve správnost jím odkazovaných informací poskytnutých stavebním úřadem.

[20] Stěžovatel namítl, že dobrá víra žalobce nemohla spočívat na nezákonném postupu stavebního úřadu. Vzhledem k tomu, že věděl o své povinnosti podat žádost o souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu před vydáním společného souhlasu, totiž musel vědět rovněž o nezákonnosti vydaného společného souhlasu, který ostatně podle stěžovatele nebyl pro nyní posuzovanou věc podstatný.

[21] Nejvyšší správní soud však uvedeným námitkám stěžovatele nepřisvědčil. V posuzovaném případě totiž je pro závěr o deliktní odpovědnosti žalobce za přestupek podle § 20 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně ZPF podstatné posoudit, zdali žalobce skutečně jednal v dobré víře s ohledem na informace poskytnuté stavebním úřadem. Jinak řečeno, je v posuzovaném případě nutno vyhodnotit, zdali lze žalobce postihnout za jednání, kdy ujištěn o správnosti svého postupu příslušnou úřední osobou podal žádost o souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu dne 22. 10. 2019, tj. až po vydání společného souhlasu, v důsledku čehož užíval s ohledem na informace poskytnuté stavebním úřadem zemědělskou půdu k nezemědělským účelům.

[22] V nálezu ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. I. ÚS 17/16, Ústavní soud konstatoval, že „*podstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky) je kromě jiného také princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana*

pokračování

dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, ať už v individuálním případě plynou přímo z normativního právního aktu, nebo z aktu aplikace práva. Důvěra jednotlivce v rozhodovací činnost orgánů státu, ať už jde o rozhodování orgánů moci zákonodárné, výkonné, či soudní, je jedním ze základních atributů právního státu. Princip dobré víry pak působí bezprostředně v rovině subjektivního základního práva jako jeho ochrana, v rovině objektivní se pak projevuje jako princip presumpce správnosti aktu veřejné moci [nálezy sp. zn. IV. ÚS 150/01 ze dne 9. 10. 2003 (N 117/31 SbNU 57), sp. zn. I. ÚS 163/02 ze dne 9. 11. 2004 (N 169/35 SbNU 289), sp. zn. II. ÚS 2742/07 ze dne 10. 7. 2008 (N 130/50 SbNU 139)]. Je proto stěžejí akceptovatelné, pokud orgán veřejné moci při výkonu veřejné moci autoritativně přezkoumá a osvědčí určité skutečnosti, čímž vyvolá v jednotlivci dobrou víru ve správnost těchto skutečností a v samotný akt státu, aby následně konstatoval, že je třeba jej pro zjištěná pochybení odstranit či uplatnit jiné negativní následky [nálezy sp. zn. I. ÚS 544/06 ze dne 3. 12. 2007 (N 217/47 SbNU 855) a sp. zn. IV. ÚS 298/09 ze dne 1. 3. 2010 (N 35/56 SbNU 391)].“ V citovaném nálezu Ústavní soud dále uvedl, že „v případech čistě vertikálních vztahů, v nichž byly nezákonným rozhodnutím založeny oprávnění nebo výhoda jednotlivce oproti stavu, který měl podle objektivního práva nastat, avšak který v důsledku nezákonnosti nenastal, je nutno důvěru v akty veřejné moci a právní jistotu nabytí práv pokládat za zásadní a ustoupit od její ochrany pouze za situace ohrožení skutku závažného veřejného zájmu. Je totiž věcí státu, aby ve správních řízeních, která vede, nechýboval, a pokud k tomu přeci jenom dojde, aby zásadně nesl následky svých pochybení. Nezbytnost ochrany důvěry v akty veřejné moci a z nich nabytých práv však může být oslabena tam, kde není dána dobrá víra v jejich správnost či zákonnost. Platí přitom, že dobrá víra se předpokládá, a je na veřejné moci, aby její existenci vyvrátila.“

[23] Byť se citované závěry Ústavního soudu věnují zejména ochraně dobré víry jednotlivce v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, lze je přiměřeně aplikovat i v nyní posuzované věci. Žalobce totiž dobrou víru ve správnost svého postupu dovozoval ze sledu úkonů správního orgánu, jehož vyústěním bylo právě vydání společného souhlasu na stavbu rodinného domu. Žalobce v nyní posuzované věci setrvale tvrdil, že si byl své povinnosti podat žádost o souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu vědom. Následně však byl stavebním úřadem, jehož povinností bylo v souladu s § 96a odst. 2 stavebního zákona vyhodnotit, zdali měla žádost o vydání společného souhlasu všechny náležitosti a byla opatřena potřebnými doklady, informován, že může podat žádost o odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu až před zahájením stavby. Stavební úřad následně popsany nesprávný postup a dobrou víru žalobce utvrdil vydáním společného územního souhlasu. Jinými slovy, žádost o vydání společného souhlasu, k níž žalobce nepřiložil souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu, stavební úřad kvalifikovaně přezkoumal a přes uvedený nedostatek společný souhlas vydal. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že popsany sled okolností doplňuje rovněž výše citované zavádějící znění formuláře žádosti o souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu, která je ostatně podle podkladů založených ve správních spisech nyní předmětem revize.

[24] Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí se stěžovatelem, že žalobce nemohl být v dobré víře ve správnost svého postupu, jelikož si musel být vědom nezákonnosti vydaného společného souhlasu. Nelze totiž po adresátovi veřejné správy účinně žádat, aby informace poskytnuté správním orgánem příslušným k posouzení jeho žádosti a odborníkem na daný úsek veřejné správy podroboval odborné právní kritice a zároveň následně vydaný správní akt v rozporu s principem správnosti vydaných správních aktů neakceptoval. Dobrou víru adresáta veřejné správy ve správnost vydaného správního aktu by totiž podle nálezu

Ústavního soudu 30. 5. 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16, bylo možné bez dalšího vyloučit pouze v situacích, „v nichž oprávněný orgán veřejné moci úmyslně uvedl v omyl uvedením nepravdivých skutečností, předložením nepravdivých podkladů, případně dosáhl příznivého rozhodnutí jiným protiprávním způsobem (např. jednáním majícím znaky trestného činu). Za takové situace nemůže být dána ani dobrá víra ve správnost takového rozhodnutí, ani důvěra v jeho zákonnost a neměnnost. Pokud správní orgán přistoupí ke zrušení napadeného rozhodnutí za takové situace, zpravidla nebude důvodu, proč osobu oprávněnou z tohoto rozhodnutí chránit před dopady jejího protiprávního jednání (ledaže by bylo třeba chránit práva třetích, nezúčastněných osob).“ I v případě, kdy půjde o pochybení orgánů veřejné moci, o nichž osoba, jíž svědčí žalobou napadené rozhodnutí, musela vědět, přičemž do této skupiny patří zejména rozhodnutí vydaná na základě nesprávných či zjevně neúplných, zejména skutkových zjištění a předpokladů, na což jednotlivec přes svou vědomost před vydáním rozhodnutí či po něm neupozornil, je nutno v řízení o přestupku posoudit, zdali lze v takovém případě bez dalšího vůči jednotlivci uplatnit negativní důsledky nezákonného rozhodnutí. Je totiž primárně na správních orgánech, aby vydávaly věcně správná a zákonná rozhodnutí. Uvedené platí tím spíš, pokud žalobce odkazoval na svou dobrou víru ve správnost informace, kterou mu poskytl právě správní orgán a kterou následně sám aproboval vydáním příslušného správního aktu.

[25] Nejvyšší správní soud v této souvislosti doplňuje, že by si mohl být žalobce nejprve vědom své povinnosti podat žádost o souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu, právě s ohledem na informace poskytnuté příslušným správním orgánem následně od tohoto přesvědčení upustil a pojal (nesprávný) dojem o správnosti a zákonnosti svého postupu. Správní orgány se však uvedenými skutečnostmi dostatečně nezabývaly. Krajský soud ostatně správně v odst. 13 odůvodnění napadeného rozsudku poukázal na konstatování stěžovatele uvedené v jeho rozhodnutí, že neví nic o tom, kým a jak byl odvolatel poučen o správnosti svého postupu, a proto se k tomuto tvrzení nemohl vyjádřit. V této souvislosti je nutno zdůraznit, že to byl právě stěžovatel, jenž měl povinnost řádně zjistit všechny skutkové okolnosti případu za účelem vyhodnocení otázky zavinění žalobce ve vztahu k posuzovanému přestupku, s čímž souvisí rovněž otázka případného právního omylu žalobce, na což správně poukázal rovněž krajský soud.

[26] Nejvyššímu správnímu soudu současně není zřejmé, z jakých okolností stěžovatel dovodil, že byl žalobce v únoru 2019 při vyhotovování žádosti o souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu zpraven příslušným orgánem ochrany zemědělského půdního fondu o povinnosti předmětnou žádost podat v rámci podkladů pro stavební řízení. Tato skutečnost ze správních spisů totiž nevyplývá. Pokud uvedený závěr stěžovatel dovodil ze samotného znění formuláře předmětné žádosti, Nejvyšší správní soud se tímto hodnocením neztotožňuje. Informace o příslušném orgánu, který je oprávněn udělit souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu, a údaje o konkrétní úřední osobě, na niž se lze obrátit s žádostí o další informace, obsažené ve formuláři předmětné žádosti totiž za zpravení či poučení žalobce o správném postupu považovat nelze. Skutečnost, který orgán je oprávněn vydat souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu, ostatně nesvědčí o tom, zdali byl žalobce povinen podat předmětnou žádost ještě před vydáním společného souhlasu, resp. zdali byl předmětný souhlas závazným podkladem žádosti o vydání společného souhlasu.

[27] Pokud tak stěžovatel sám uvedl, že žalobce poukazoval na svůj výše popsáný omyl, bylo jeho povinností toto tvrzení řádně vyhodnotit a rovněž prokázat, zdali byly žalobci

pokračování

odkazované informace stavebním úřadem skutečně poskytnuty a v jaké podobě. Jinými slovy, stěžovatel nebyl oprávněn se spolehnout pouze na zjištění, že v únoru 2019 žalobce věděl o své povinnosti podat předmětnou žádost, pokud byl podle jeho tvrzení následně od takového postupu příslušným správním orgánem fakticky odrazen. Tato skutečnost pak má podstatný vliv na vyhodnocení otázky zavinění žalobce, resp. vůbec jeho delikttní odpovědnosti za posuzovaný přestupek.

[28] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že krajský soud posoudil všechny sporné právní otázky správně, pokud dospěl k závěru, že rozhodnutí stěžovatele i správního orgánu I. stupně nejsou přezkoumatelná. Důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tak nebyl naplněn.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žalobce má vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů, které důvodně vynaložil, neboť měl v řízení o kasační stížnosti plný úspěch (§ 60 odst. 1 věta první za použití § 120 s. ř. s.).

[30] Důvodně vynaložené náklady řízení o kasační stížnosti tvoří odměna za zastupování advokátem, která byla určena podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a to za jeden úkon právní služby ve výši 3.100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti). Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu 300 Kč za jeden úkon právní služby. Jelikož je zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, musí být tato odměna a náhrada hotových výdajů zvýšena o částku 714 Kč odpovídající této dani v sazbě 21 % z částky 3.400 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celkové důvodně vynaložené náklady žalobce v řízení o kasační stížnosti tak činí 4.114 Kč. Proto Nejvyšší správní soud uložil procesně neúspěšnému stěžovateli povinnost zaplatit tuto částku úspěšnému žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti, a to k rukám jeho zástupce. Ke splnění této povinnosti stanovil Nejvyšší správní soud přiměřenou lhůtu třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. března 2024

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu