



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **JARNETTE RÉCLAME, spol. s.r.o.**, IČO: 256 79 619
sídlem Polská 1673/13, Praha 2

zastoupena advokátem Mgr. Jiřím Ostrýtem
sídlem Moravská 924/6, Praha 2

proti

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 12. 2016, č. j. MHMP 2191763/2016,
sp. zn. S-MHMP 1362135/2016/STR

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

I. Základ sporu, průběh předcházejícího řízení a obsah žaloby

1. Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Praha 4, odboru výstavby, ze dne 1.6.2016, č.j. P4/064648/16/OST/LUMA, sp. zn. P4/132627/15/OST/LUMA (dále jen „rozhodnutí stavebního úřadu“). Rozhodnutím stavebního úřadu byla zamítnuta žádost žalobkyně o změnu v užívání 1 ks jednostranné a neosvětlené stavby pro reklamu o rozměru vnitřních ploch 5,1 x 2,4 m na pozemku parc.

č. 2058/4 v k. ú. Braník při sjezdu z komunikace Jižní spojka na komunikaci Modřanská, spočívající v prodloužení doby jejího trvání do 24.8.2020.

2. Žalobkyně nejprve zrekapitulovala průběh předcházejícího řízení. Uvedla, že opatřením odboru výstavby Úřadu městské části Praha 4 ze dne 15.2.2012, č.j. P4/015152/12/OST/HORA, sp. zn. P4/007909/12/OST/HORA byl žalobkyni vydán územní souhlas a souhlas s provedením ohlášené stavby pro reklamu umístěné na pozemku parc. č. 2058/4 v k. ú. Braník v Praze 4, a to jako stavby dočasné s lhůtou jejího trvání do 11.5.2016. Stavební úřad stavbu posuzoval i z hlediska jejího souladu s platným územním plánem (vyhl. č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy, o závazné části územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, ve znění pozdějších změn a předpisů) a konstatoval její soulad s odůvodněním, že se nachází v území IZ – izolační zeleň, které slouží pro umístění parkovacích a odstavných ploch se zelení, nezbytných plošných zařízení a liniových vedení technického vybavení, staveb, zařízení a ploch pro provoz PID. Stavební úřad uvedl, že předmětná stavba pro reklamu nevyvolá širší zásah do výše uvedené funkční plochy izolační zeleně a bude sloužit pouze jako doplňková, poukazující a doporučující služby veřejnosti v dané lokalitě. Stavební úřad též uvedl, že stavby pro reklamu a reklamní zařízení jsou mimo měřítko územního plánu, se kterým územní plán pracuje.
3. Dne 7.10.2015 oznámila žalobkyně změnu v užívání uvedené stavby spočívající v prodloužení doby jejího trvání do 24.8.2020, avšak stavební úřad dospěl k závěru, že nejsou splněny podmínky pro tento zjednodušený povolovací proces a usnesením ze dne 8.12.2015, č.j. P4/164154/ 15/OST/LUMA oznámil žalobkyni, že věc projedná v řízení. Následně žalobkyni vyzval k doplnění žádosti a stanovil jí k tomu lhůtu. Poté, co žalobkyně žádost doplnila, bylo vydáno rozhodnutí stavebního úřadu, kterým byla žádost zamítnuta z důvodu, že stavební úřad shledal rozpor stavby s územním plánem. Dospěl k závěru, že charakter stavby je nekompatibilní s hlavními funkcemi staveb v dotčené funkční ploše, resp. dokonce tuto hlavní funkci území (IZ – izolační zeleň) omezuje tak, že brání dalšímu růstu vzrostlé zeleně. Odvolání žalobkyně bylo napadeným rozhodnutím zamítnuto.
4. Žalobkyně v žalobě vymezila tři žalobní body. V **prvním žalobním bodě** namítla nesprávné posouzení (ne)souladu stavby s územním plánem, k čemuž uvedla, že se stejnou odvolací námitkou se žalovaný vypořádal nedostatečně. Žalobkyně poukázala na vyjádření orgánu územního plánování – odboru územního rozvoje MHMP ze dne 2.2.2016, č.j. MHMP 1693111/2016, podle něhož se stávající stavba pro reklamu dle platného územního plánu nachází v nezastavitelném území v ploše s funkčním využitím IZ- izolační zeleň a současně v zastavěném území. Žalobkyně nezpochybňuje, že využití pozemků musí být v souladu s platným územním plánem, stavby pro reklamu a reklamní zařízení však nejsou zahrnuty mezi vyjmenovaná funkční využití, která pro regulaci v jednotlivých funkčních plochách užívá územní plán. Dle vyjádření tohoto dotčeného správního orgánu v případě funkční plochy IZ, která není součástí celoměstského systému zeleně, územní plán umístění stavby nebo zařízení pro reklamu nevyklučuje.
5. Žalobkyně má za to, že výklad stavebního úřadu je nezákonný, v rozporu s čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, neboť zakazuje něco, co právní předpisy umožňují. Vzhledem k tomu, že stavby pro reklamu jsou mimo podrobnost platného územního plánu, bylo možné stavbu pro reklamu umístit i v území funkční

plochy IZ. Užitím správního uvážení při posuzování souladu stavby s funkčním využitím území dle platného územního plánu překročily správní orgány jeho zákonem stanovené meze, resp. jej zneužily v neprospěch žalobkyně. Žalobkyně dodala, že stavby pro reklamu jsou mimo měřítko platného územního plánu. Dle výkresu č. 37 územního plánu (mapa v měřítku 1:1000) činí hranice mezi jednotlivými funkčními plochami cca 10 m a stavba pro reklamu o velikosti 5 m je umístěna v této hranici, dle názoru žalobkyně tak nelze jednoznačně určit, ve které ploše se stavba nachází. Dle změny Z1000 je navíc základním měřítkem územního plánu měřítko 1:100000 a nejmenší zobrazovanou funkční plochou plocha 2 500 m². V tomto měřítku tak nelze předmětnou stavbu definovat vůbec.

6. Ve **druhém žalobním bodě** žalobkyně namítla nesprávně zjištěný stav věci. Stavební úřad neprovedl ohledání na místě samém a dospěl k závěru, že stavba omezuje funkční využití plochy tím, že brání vzrůstu vzrostlé zeleně a udržování, aby tato zeleň kvalitně plnila svou ochrannou funkci, tedy bariéru proti rušnému automobilovému provozu; tato bariéra je podle stavebního úřadu přerušena právě umístěnou stavbou. Žalobkyně v odvolání argumentovala tím, že v místě stavby se nenachází žádná vzrostlá zeleň, na téměř celém pozemku je navážka stavební sutě, zeminy a písku na zpevněném povrchu, k čemuž předložila fotodokumentaci. Toto tvrzení má dle žalobkyně oporu též ve vyjádření odboru životního prostředí a dopravy Úřadu městské části Praha 4 ze dne 9.5.2011, č.j. P4/042067/11/OŽPAD/SVOM – bodu 2, kde tento dotčený orgán mj. uvedl „K umístění nemáme námitek, v místě se nenachází vzrostlá zeleň“; uvedené stanovisko bylo jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí stavebního úřadu.
7. Žalovaný, aniž by pochybnosti o skutkovém stavu odstranil, bez dalšího přejal posouzení orgánu prvního stupně a s odvolací námitkou se řádně nevypořádal. Podle žalobkyně nelze přijmout argumentaci, že je nerozhodné, zda se jedná o kvalitní zeleň nebo o zeleň náletovou, a to právě s ohledem na výše uvedené posouzení stavebního úřadu. Izolační zeleň totiž netvoří celoměstský systém zeleně (viz závěr stanoviska orgánu územního plánování ze dne 2.2.2016). Žalovaný nevyvrátil tvrzení žalobkyně, že stavba v tomto konkrétním případě s ohledem na stav pozemku, na němž se nenachází žádná vzrostlá zeleň, nebrání funkčnímu využití – izolační zeleni, v níž je umístění stavby přípustné (viz první žalobní bod). Stavba pro reklamu je již na předmětném pozemku umístěna delší dobu, prodloužením lhůty její dočasnosti by nedošlo k žádné manipulaci, případnému narušení kořenového systému ani jinému zásahu do okolní zeleně. Přitom všechna stanoviska dotčených správních orgánů, posuzujících mj. i prodloužení doby trvání stavby z hlediska ochrany přírody a krajiny a vlivu na životní prostředí, byla kladná.
8. Ve **třetím žalobním bodě** žalobkyně namítla porušení § 2 odst. 4 správního řádu, neboť správní orgány rozhodly v rozporu s předchozím posouzením věci i s rozhodovací praxí v obdobných případech. Pokud žalovaný odkázal na právní názor Nejvyššího správního soudu uvedený v rozsudku ze dne 25.4.2006, sp. zn. 2 As 7/2005, necitoval jej v jeho úplnosti. Žalobkyně trvá na tom, že posouzení, zda stavba pro reklamu je či není v souladu s platným územním plánem, nespadá do správního uvážení, neboť platný územní plán její umístění v předmětném území nevylučuje. Jak uvedl sám žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí, pro změnu právního posouzení obdobných případů musí existovat nová skutečnost, změna by měla být transparentně odůvodněna, měla by se opírat o akceptovatelné a objektivní důvody a v neposlední řadě se musí dotýkat všech případů, kterých se zavedený postup týká.

9. Tyto podmínky dle žalobkyně splněny nebyly. Především nedošlo k žádné změně právních předpisů, která by měla vliv na posuzování staveb pro reklamu s platným územním plánem. Žalobkyni není známo, že by tato otázka byla sjednocena judikaturou NSS, v předmětném území nedošlo k zásadní změně poměrů oproti stavu, za kterého byla stavba povolena, a především uvedené posouzení není aplikováno správními orgány ve všech shodných případech, tj. v případech umísťování staveb pro reklamu v monofunkční ploše IZ – izolační zeleň, obdobně. Žalobce jako přílohu žaloby předložil kopie rozhodnutí (rozhodnutí ze dne 26.7.2016, č.j. P4/099096/16/OST/STRA, a ze dne 25.7.2016, č.j. P4/098842/16/OST/SMID), v nichž stavební úřad uvedl, že izolační zeleň není součástí celoměstského systému zeleně a dobu trvání staveb pro reklamu (neosvětlených, stejně jako v posuzované věci) prodloužil.
10. V neposlední řadě žalobkyně poukázala na to, že i ostatní městské části posuzují existenci staveb pro reklamu v ploše IZ – izolační zeleň zcela odlišně od projednávaného případu. Žalobkyně považuje za nepřijatelné, aby bylo v obdobných případech na jednom území rozhodováno diametrálně odlišně a aby žalovaný tento rozdílný rozhodovací proces neřešil. K tomu odkázala na rozhodnutí ÚMČ Praha 5 ze dne 19.2.2016, č.j. OSI.ob.36-44183/2015-Do-R, rozhodnutí ÚMČ Praha 8 ze dne 22.11.2016, č.j. MCP8 149947/2016 a rozhodnutí ÚMČ Praha 17 ze dne 17.12.2015, č.j. ÚMČP17 019109/2015/VYS/U.

II. Vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

11. Žalovaný navrhl, aby byla žaloba zamítnuta. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že se v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se všemi odvolacími námitkami, a odkázal na jeho odůvodnění.
12. Při posuzování žádosti o změnu užívání stavby pro reklamu je dle žalovaného třeba mj. zkoumat, zda je dle § 126 odst. 3 stavebního zákona v souladu s územně plánovací dokumentací, s cíli a úkoly územního plánování, které jsou uvedeny v § 18 a 19 stavebního zákona. Přestože se územní plán stavbami pro reklamu nezabývá, je nutno posoudit jejich slučitelnost s funkcí hlavní. Stavební úřad v této věci slučitelnost posoudil a podrobně se zabýval tím, proč stavba pro reklamu není s funkcí plochy IZ slučitelná. Žalovaný se s odůvodněním stavebního úřadu ztotožnil.
13. Vzájemná slučitelnost funkcí staveb musí být prokázána s ohledem na charakter území zejména z důvodu omezení střetů vzájemně neslučitelných funkcí. V případě povolení změny užívání takové stavby musí být žadatelem v žádosti jednoznačně prokázáno a odůvodněno, že je její funkce kompatibilní s hlavními funkcemi staveb ve funkční ploše a nesnižuje kvalitu prostředí dané lokality. Tím bude prokázáno, že taková stavba (změna v užívání stavby) není s územním plánem v rozporu, neboť bude souviset či doplňovat hlavní funkční využití dané funkční plochy. V daném případě nebyla v žádosti posouzena změna v užívání dočasné stavby pro reklamu s hlavním funkčním využitím dotčené plochy IZ.
14. Zeleň se v blízkosti stavby vyskytuje, není rozhodné, zda se jedná o nálety nebo kvalitní zeleň. Zeleň je živým biologickým systémem, který působí v každém prostředí přirozeně polyfunkčně, tj. nezávisle na člověku ovlivňuje mnoha účinky v různé intenzitě kvalitu prostředí. Je obecně známo, že vegetace ovlivňuje např. mikroklima, vlhkost a prašnost a za jistých okolností je schopna snižovat hlučnost prostředí. Stavba pro reklamu tuto funkci

neplní, a pokud plochu, kterou zabírá, nahradí stromy a keře, bude ochranná funkce zeleně posílena, což je naprosto v pořádku. Stavba pro reklamu plní pouze funkci propagační a není slučitelná s touto funkcí ochrany.

15. K námitce týkající se legitimního očekávání žalovaný uvedl, že aplikace zásady rozhodování tak, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly (§ 2 odst. 4 správního řádu), neznamená, že by správní orgán nebyl oprávněn rozhodnout v budoucnu v obdobné situaci odlišným způsobem (k tomu žalovaný citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 7/2005). Správní orgán je k názorovému posunu oprávněn, ale je povinen jej přezkoumatelným způsobem odůvodnit, což stavební úřad učinil. Žalobkyni bylo od počátku užívání stavby známo, že se jedná o stavbu dočasnou, jejíž užívání je omezeno pevně stanoveným termínem. Právní nárok na prodloužení doby užívání stavby přitom žádný právní předpis negarantuje. To by bylo možné pouze u staveb odpovídajících svým charakterem předpokládaným záměrům obecně závazné územně plánovací dokumentace, což tato stavba nesplňuje.
16. V replice k vyjádření žalovaného žalobkyně uvedla, že tvrzení žalovaného o tom, že v žádosti neposoudila změnu v užívání stavby pro reklamu s hlavním funkčním využitím dotčené plochy IZ, není pravdivé. Na základě výzvy stavebního úřadu byla žádost ve stanovené lhůtě doplněna o „prohlášení projektanta“.
17. Dne 20.7.2018 žalobkyně zaslala soudu doplnění žaloby o stanovisko orgánu územního plánování Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 4.6.2018, č.j. MHMP 872293/2018, v němž se uvádí, že záměr nepředstavuje oproti současnému stavu změnu v území, změny v území nevyvolává a ani nedošlo ke změně územně plánovací dokumentace, a že se jedná o prodloužení povolení stávající dočasné stavby, které je možné do 31.12.2022, tzn. do konce platnosti stávajícího územního plánu.

III. Posouzení věci soudem

18. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.).
19. Podle § 126 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v relevantním znění (dále jen „stavební zákon“) *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.*
20. V projednávané věci není sporu o tom, že předmětná stavba je umístěna (resp. změna jejího využití spočívající v prodloužení doby, v níž může být umístěna) do monofunkční plochy IZ – izolační zeleň, jejíž hlavním využitím je dle regulativů funkčního a prostorového uspořádání územního plánu hl. m. Prahy (vyhláška č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy) v relevantním znění *zeleň s ochrannou funkcí, oddělující plochy technické a dopravní infrastruktury od jiných ploch*. Funkční využití: *Výsadby dřevin a travní porosty*. Doplňkové funkční využití: *Drobné vodní plochy, cyklistické stezky, jezdecké stezky, pěší komunikace a prostory, nezbytná plošná zařízení a liniová vedení technického vybavení*. Výjimečně přípustné funkční využití: *Komunikace vozidlové, parkovací a odstavné plochy se zelení,*

čerpací stanice pohonných hmot, stavby, zařízení a plochy pro provoz PID, nadřazená plošná zařízení a liniová vedení TV, stavby a zařízení sloužící železničnímu provozu (to vše při zachování dominantního podílu zeleně na pozemku). Stavby pro provoz a údržbu (související s vymezeným funkčním využitím).

21. Ve věci rovněž není sporu o tom, že stavba je umístěna v nezastavitelném a současně zastavěném území, přičemž podle oddílu 6 odst. 3 regulativů funkčního a prostorového uspořádání územního plánu hl. m. Prahy platí, že: *„Nezastavitelné území nelze zastavět trvalými ani dočasnými stavbami s výjimkou liniových a plošných dopravních staveb, liniových a plošných staveb technického vybavení, účelových staveb sloužících provozu a údržbě příslušného funkčního využití a ostatních staveb uvedených v legendě jednotlivých funkčních ploch územního plánu. Tyto stavby nesmí narušit nebo omezit hlavní funkci území. Do nezastavitelných území jsou zahrnuty plochy: přírody, krajiny a zeleně, pěstební plochy včetně orných půd, vodní plochy, suché poldry, těžba surovin, urbanisticky významné plochy a území oddechu.“*
22. Argumentací obsaženou v prvním žalobním bodě se žalobkyně brání závěru správních orgánů, že umístění předmětné stavby pro reklamu je v rozporu s územním plánem. Žalobkyni lze přisvědčit, a potvrzují to i žalovaný v napadeném rozhodnutí a stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí, že stavby pro reklamu a reklamní zařízení nejsou zahrnuty mezi vyjmenovaná funkční využití, která pro regulaci v jednotlivých funkčních plochách užívá územní plán. Jinými slovy, umístění stavby nebo zařízení pro reklamu územní plán nevylučuje; ostatně v tomto duchu se ve věci vyjádřil též orgán územního plánování ve svém vyjádření ze dne 2.2.2016. Tato skutečnost však automaticky nemůže vést k závěru, že stavby nebo zařízení pro reklamu (byť jsou – slovy žalobkyně – mimo podrobnost platného územního plánu) lze do plochy s funkčním využitím IZ – izolační zeleň bez dalšího umístit, v tomto smyslu je argumentace žalobkyně nedůvodná. Závěr, zda existence stavby je či není nadále slučitelná s územním plánem, jehož nedílnou součástí jsou též platné regulativy pro funkční uspořádání území, musí být vždy učiněn na základě posouzení jednotlivých případů žádostí o umístění stavby.
23. Odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu obsahuje podrobnou argumentaci, která vede k závěru, že umístění stavby pro reklamu na daném místě je neslučitelné s funkčním využitím plochy IZ – izolační zeleň (viz dále). Pokud přitom žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí na tuto argumentaci stavebního úřadu v podrobnostech odkázal, nejedná se v této části o nedostatečné vypořádání odvolací námitky žalobkyně, neboť správní řízení (a tudíž i rozhodnutí správních orgánů obou stupňů) tvoří jeden celek; takový postup je v případě, že se žalovaný s hodnocením správního orgánu prvního stupně ztotožnil, jako tomu bylo i v této věci, zcela akceptovatelný.
24. Jak bylo již naznačeno výše, soud se ztotožňuje s postupem stavebního úřadu, který přistoupil k posouzení slučitelnosti umístění předmětné stavby s funkčním využitím plochy IZ – izolační zeleň, pokud územní plán umístění takové stavby výslovně nevyloučil. Takový postup je odůvodněn požadavky plynoucími z regulativů funkčního uspořádání území, které jsou součástí územního plánu hl. m. Prahy. Stavební úřad k tomu uvedl mj. následující: *„Předmětná dočasná stavba pro reklamu se neslučuje, resp. není*

kompatibilní ani se stavbami uvedenými v oddílu 6 (územního plánu) a ve výkrese č. 37, tj. liniové a plošné dopravní stavby, liniové a plošné stavby technického vybavení, účelové stavby sloužící provozu a údržbě příslušného funkčního využití, v daném případě údržbě zeleně nacházející se v monofunkční ploše IZ – izolační zeleně. ...Stavba plní zcela odlišnou funkci než dotčená funkční plocha IZ – izolační zeleně, jejíž hlavní funkcí je ochranná funkce, oddělující plochy technické a dopravní infrastruktury od jiných funkčních ploch a je určena pro výsadby dřevin a travní porosty. Takové funkci se stávající dočasná stavba pro reklamu ani vzdáleně nepřibližuje. Jedná se o dvě naprosto rozdílné funkce, kdy jedna plní funkci „reklamní“ a druhá funkci „ochrannou“. Tyto dvě funkce spolu vzájemně nijak nesouvisejí, jsou tedy vzájemně neslučitelné, resp. nekompatibilní, lze i připustit, že tato „reklamní“ funkce znemožňuje plnohodnotné funkční využití této plochy, která je prioritně určena pro výsadby dřevin a travních porostů, resp. omezuje hlavní funkci území, ve kterém je umístěna.

25. Dále stavební úřad v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl: „V bezprostřední blízkosti stavby se nachází vzrostlá zeleně, která je zcela v souladu s funkčním využitím IZ – izolační zeleně. Tato zeleně tvoří bariéru mezi frekventovanou komunikací a významně napomáhá ke snižování emisí, které vznikají zejména automobilovým provozem na komunikaci. Jak je zřejmé i z fotodokumentace, vzrostlá zeleně tvoří na valu bariéru, která je přerušena umístěním předmětné stavby pro reklamu. Při porovnání fotodokumentace, která je založena ve správním spise územního souhlasu z roku 2012 a aktuální fotodokumentace, která je součástí spisu, je zřejmé, že vzrostlá zeleně se stále rozrůstá a předmětná stavba brání jejímu dalšímu růstu a udržování, aby kvalitněji plnila svou ochranou funkci, tedy bariéru oddělující rušný automobilový provoz, jako zdroje hluku a prachu od zeleně, která tvoří celoměstský systém zeleně. Stavba pro reklamu, která se časem nemění a její hladký povrch, který neumožňuje pohlcování ani hluku ani prachu, neumožňuje plnit ochrannou funkci tak, jako okolní vzrostlá zeleně ani udržovat rozrůstající se zeleně, která ochrannou funkci plní.“
26. Z uvedené argumentace správního orgánu, kterou žalovaný v napadeném rozhodnutí potvrdil, tedy vyplývá, že předmětná stavba jednak plní zcela odlišnou funkci, než která je pro funkční plochy IZ – izolační zeleně předpokládána, a jednak svým umístěním brání rozrůstání a údržbě zeleně, která se v bezprostřední blízkosti stavby nachází. Co se týká odlišnosti funkce předmětné stavby, o té soud pochybnosti nemá, neboť předmětná stavba, která je samostatně stojící stavbou pro reklamu, zjevně slouží pouze reklamním účelům; jiné funkce tato stavba nemá a žalobkyně to ani netvrdila. Jedná-li se však o stavbu pro reklamu, k jejímuž případnému umístění do funkčních ploch IZ – izolační zeleně se územní plán žádným způsobem nevyslovuje, těžištěm úvah stavebního úřadu o žádosti o umístění takové stavby musí být zjištění, zda tato stavba může narušit nebo omezit hlavní funkci využití území. Dle názoru soudu byla ze strany stavebního úřadu předestřena zcela relevantní a dostatečná argumentace vedoucí k závěru, že takové negativní účinky na hlavní funkci využití území (tj. narušení nebo omezení) předmětná stavba má, a soud se s touto argumentací stavebního úřadu, kterou žalovaný napadeným rozhodnutím potvrdil, zcela ztotožňuje.
27. Pro výše popsany závěr vyšel stavební úřad z fotodokumentace založené ve správním spise, z níž je seznatelné, že v bezprostřední blízkosti předmětné stavby se nachází zeleně (před stavbou méně vzrostlá, což je logické, neboť přes vzrostlou zeleně by na reklamu vidět nebylo a tato stavba by pak neplnila svůj účel). Přítomnost zeleně je zřetelně seznatelná jak z fotografie předložené žalobkyní k oznámení změny v užívání stavby, tak z fotografií

aplikace Google maps z června 2014, resp. z fotografií z listopadu 2016, založených do správního spisu. K argumentaci žalobkyně ve druhém žalobním bodě soud uvádí, že tento závěr má za dostatečně zjištěný. Pokud žalobkyně odvolání doplnila o další fotografie, ty zjištěnou skutečnost, že v bezprostředním okolí stavby se zeleň nachází, nerozpörují. Žalobkyní předložené fotografie zachycují stavbu pro reklamu ve zcela jiném úhlu a vzdálenosti, a to účelově tak, aby na nich byla zachycena navážka stavební sutě nacházející se po pravé straně vozovky před předmětnou stavbou. Žalobkyní navrhované ohledání na místě samém proto nepovažoval soud za nezbytné k dostatečnému zjištění skutkového stavu.

28. Pokud žalobkyně poukazovala na vyjádření odboru životního prostředí a dopravy Úřadu městské části Praha 4 ze dne 9.5.2011, č.j. P4/042067/11/OŽPAD/SVOM – bodu 2, ve kterém tento dotčený orgán mj. uvedl „K umístění nemáme námitek, v místě se nenachází vzrostlá zeleň“, toto vyjádření bylo vydáno pro účely souhlasu s umístěním stavby v roce 2012 a nezpochybňuje tak skutkový stav, z něž vyšel stavební úřad ke dni vydání svého rozhodnutí. Je ostatně zcela pochopitelné, že stav zeleně jakožto živého biologického systému se v průběhu času mění v důsledku růstu. Soud se rovněž ztotožňuje s úsudkem žalovaného, že je nerozhodné, zda se v ploše IZ – izolační zeleň nachází tzv. náletová či „kvalitní“ zeleň, neboť působení obou typů zeleně je obdobné. Namítala-li žalobkyně, že by prodloužením lhůty dočasnosti stavby nedošlo k žádnému zásahu do okolní zeleně, lze k tomu uvést, že nutná údržba a provoz stavby (byť by se mělo jednat pouze o výměnu reklamního sdělení) takový zásah vyloučit nemůže.
29. K žalobkyní namítanému rozporu s dosavadní správní praxí (třetí žalobní bod) soud uvádí, že požadavek na obdobné rozhodování ve skutkově shodných nebo podobných případech (§ 2 odst. 4 správního řádu) může založit legitimní očekávání účastníka na určitý výsledek rozhodování a zavedená správní praxe je referenčním vodítkem pro rozhodování správních orgánů. Aplikaci této zásady je však nutno posuzovat vždy s přihlédnutím k okolnostem jednotlivého případu. Zároveň je třeba si uvědomit, že tato zásada netvoří absolutně nepřekonatelnou překážku pro takové rozhodnutí správního orgánu, které nelze považovat za souladné s dosavadní správní praxí (např. bude-li přijato s cílem dosavadní správní praxi změnit); zákonnost takového rozhodnutí pak bude nutné posoudit na základě důvodů, které k takové změně správní orgán vedly (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.4.2006, č.j. 2 As 7/2005-86). V posuzované věci nicméně soud neshledal, že by napadené rozhodnutí, resp. jemu předcházející rozhodnutí stavebního úřadu, zásadním způsobem měnilo dosavadní správní praxi stavebního úřadu.
30. Městský soud v Praze se především neztotožnil s úvahou žalobkyně, že posouzení otázky, zda stavba pro reklamu je či není v souladu s platným územním plánem, nespádá do správního uvážení. Jak bylo uvedeno výše, neurčuje-li závazně územní plán, zda stavbu pro reklamu lze umístit do konkrétní funkční plochy, je nutno umístění takové stavby posoudit z hlediska platných funkčních regulativů územního plánu, jež stanoví funkční využití ploch. Zcela odlišná funkce umísťované stavby, pokud nebrání či neomezuje funkční využití dané plochy, nemusí být bez dalšího důvodem pro neumístění stavby v této ploše (pokud by např. stavba pro reklamu byla umístěna na jiné již existující stavbě). Stěžejním hlediskem je však zjištění, že by taková stavba mohla narušovat nebo omezovat hlavní funkci území, resp. plochy, kterou je v případě plochy IZ – izolační zeleň existence zeleně. Právě k takovému závěru dospěl stavební úřad, žalovaný tento závěr v napadeném

rozhodnutí podpořil a soud nevidí žádný legitimní důvod k tomu, aby tento závěr přehodnocoval.

31. Žalobkyně poukázala na své legitimní očekávání, které jí údajně vyplývalo z územního souhlasu ke stejné stavbě z roku 2012, přičemž uvedla, že poměry v území se výrazně nezměnily. Stavební úřad k tomu v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí uvedl, že stavba umístěná na základě územního souhlasu ze dne 15.2.2012 neměla být v roce 2012 do této funkční plochy umístěna a povolena, přičemž soulad s územním plánem zde nebyl odůvodněn. Aniž by se soud zabýval tím, zda v roce 2012 byly splněny zákonné podmínky pro umístění předmětné stavby v daném místě, v odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu v této věci (tj. z roku 2016), jak bylo citováno výše, je poukazováno na rozrůstání zeleně, čemuž předmětná stavba brání, stejně jako brání bezproblémovému udržování zeleně. Tato argumentace (podpořená fotografiemi ve spisovém materiálu) se soudu jeví jako logická, neboť postupem času se zezeň rozrůstá a je tak potřeba ji současně udržovat. Tato údržba nutně musí směřovat k tomu, aby zezeň plnila svoji funkci izolačního biologického systému, nikoli k tomu, aby nebránila provozování stavby pro reklamu (pro níž je bezpochyby další růst zeleně, jež by event. zakrýval výhled na reklamní plochu, nežádoucí).
32. Z uvedeného vyplývá, jak již bylo zmíněno výše, že při rozhodování o umístování staveb pro reklamu do funkční plochy IZ – izolační zezeň je nutno vždy pečlivě přihlížet ke konkrétním okolnostem posuzované věci. Pokud byla již konkrétní stavba do území umístěna (jako tomu bylo i v této věci), žadatel o prodloužení doby užívání takové stavby musí počítat též s možnou změnou místních poměrů, které lze s ohledem na stěžejní prvek ve funkčních plochách IZ-izolační zezeň, tedy zezeň s ochrannou funkcí, po určité době předpokládat. Důvodem pro případné neprodloužení doby užívání stavby tak nemusí být pouze změna územního plánu, resp. právních předpisů, na jejíž neexistenci žalobkyně poukazovala, ale též změna poměrů v dané lokalitě. Nemusí přitom dojít ke zcela zásadní změně poměrů v území, postačí, dojde-li k takové změně, která založí legitimní pochybnosti o tom, že další existence stavby v dané lokalitě nebude bránit či omezovat hlavní využití funkční plochy.
33. Žalobkyně (teprve) k žalobě předložila další rozhodnutí stavebního úřadu z obdobného období (rozhodnutí ze dne 26.7.2016, č.j. P4/099096/16/OST/STRA a ze dne 25.7.2016, č.j. P4/098842/16/OST/SMID), jimiž stavební úřad povolil změnu v užívání stavby pro reklamu v jiných lokalitách (na území Prahy 4). Z obsahu těchto rozhodnutí vyplývá, že byla posuzována jejich slučitelnost s hlavní funkcí využití dané plochy (IZ – izolační zezeň), přičemž tato rozhodnutí rovněž obsahují úvahy týkající se nejen možnosti umístění těchto typů staveb v dané funkční ploše, ale též konkrétních místních poměrů (zde ovšem s hodnocením, že „v okolí stavby se nenachází vzrostlá zezeň, proto předmětná stavba není v tomto případě v kolizi s okolní zezeň a je možné její trvání na omezenou dobu prodloužit“, resp. s hodnocením, že „předmětná stavba se nachází na zatravněné části pozemku bez vzrostlých keřů a dřevin poblíž“). Jakkoli možnost umístění těchto typů staveb do ploch s funkčním využitím IZ- izolační zezeň byla stěžejní podmínkou pro kladná rozhodnutí o změně v užívání stavby, další nezbytnou podmínkou byly úvahy o tom, zda lze tento typ stavby v dané lokalitě i nadále akceptovat, a to s ohledem na její vlivy na okolní zezeň. Tyto vlivy v odkazovaných rozhodnutích nebyly (dočasně) shledány jako bránící další existenci stavby pro reklamu v konkrétních lokalitách. Pokud však stavební úřad v nyní

posuzované věci dospěl k jinému závěru, založenému na posouzení konkrétních poměrů v dané (jiné) lokalitě, resp. jejich změně, a zjištěný skutkový stav (fotografie z místa umístění stavby) takovému posouzení odpovídá, soud neshledává takové rozhodnutí nezákonným, resp. rozporným se zásadou legitimního očekávání.

34. Co se týče dalších žalobkyní přiložených rozhodnutí, jež se týkaly změny v užívání staveb pro reklamu (žalobkyně jako vlastníka stavby) na území jiných městských částí, soud uvádí, že v rozhodnutí ÚMČ Praha 5 ze dne 19.2.2016, č.j. OSI.ob.36-44183/2015-Do-R zcela chybí posouzení slučitelnosti stavby s funkčním využitím plochy IZ- izolační zeleň (odůvodnění tohoto rozhodnutí tak nelze považovat za úplné), v rozhodnutí ÚMČ Praha 8 ze dne 22.11.2016, č.j. MCP8 149947/2016 stavební úřad dospěl k závěru, že „stavba nemůže narušovat okolní krajinu“ a ani rozhodnutí ÚMČ Praha 17 ze dne 17.12.2015, č.j. ÚMČP17 019109/2015/VYS/U se posouzením slučitelnosti stavby s funkčním využitím plochy IZ- izolační zeleň podrobněji nezabývá. Jakkoli se jedná vždy o stavby pro reklamu obdobného typu, tyto stavby jsou umístěny v odlišných lokalitách, přičemž soud nepovažuje za nezbytné podrobně zkoumat, nakolik byly tyto již umístěné stavby obrostlé zelení či nikoli (např. tím, že by si pro tyto účely vyžádal příslušné správní spisy a porovnal je se stavem při rozhodování o prvním povolení k umístění takové stavby), neboť se jedná o záležitost ryze skutkovou. Odůvodnění těchto rozhodnutí lze nicméně obecně (ve srovnání s rozhodnutími Úřadu městské části Praha 4) považovat za méně podrobná, a tudíž z hlediska posouzení správní praxe (jiného stavebního úřadu) méně směrodatná.
35. Lze shrnout, že jako správnou správní praxi lze aprobovat takový postup stavebního úřadu, který při posouzení umístění stavby pro reklamu (včetně její změny spočívající v prodloužení doby jejího umístění) přihlíží taktéž k tomu, zda tato stavba může omezit či narušit hlavní funkční využití plochy, do níž má být umístěna, resp. v níž se nachází (u již umístěných staveb). Změna poměrů v území, spočívající ve změně stavu zeleně (se kterou je spojena potřeba péče o tuto zeleň) je přitom relevantním důvodem pro to, aby žádosti o (změnu) územního rozhodnutí vyhověno nebylo. Pokud stavební úřad zamítavé rozhodnutí založil na této úvaze a závěr o možném negativním vlivu umístěné stavby na hlavní funkční využití plochy má oporu ve skutkových zjištěních (fotodokumentaci), které se žalobkyni zpochybnit nepodařilo, soud neshledal důvod k tomu, aby žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil.
36. Přihlížet nelze k námitce, kterou žalobce uplatnil až v doplnění žaloby z e dne 17. 7. 2018, neboť její načasování se mívá se zákonnou lhůtou pro rozšíření žalobních bodů ve smyslu § 71 odst. 2 věta druhá s.ř.s. Namítá-li nově žalobce, že odbor územního rozvoje Magistrátu hl. m. Prahy zaujal kladné stanovisko k prodloužení doby užívání dočasné stavby, nelze přehlédnout, že toto stanovisko bylo vydáno až *ex post*, tj. po vydání napadeného rozhodnutí. Soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze *skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu* (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), a nemůže proto při posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí zohledňovat skutkové a právní okolnosti, které nastaly až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Z předloženého stanoviska navíc nikterak nevyplývá posouzení slučitelnosti stavby s funkčním využitím plochy IZ – izolační zeleň.

37. Soud tedy dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Učinil tak bez jednání, neboť pro tento postup byly splněny zákonem stanovené podmínky (§ 51 odst. 1 s.ř.s.).
38. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný byl ve věci úspěšný, avšak žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti mu v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 19. listopadu 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu