



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a JUDr. Aleše Korejtky, v právní věci

žalobkyně: **T. H. T.**
zastoupená advokátem Mgr. Lukášem Trojanem
sídlem Hvězdova 1716/2b, 140 00 Praha 4

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

za účasti: a) **Reklamní servis RS, spol. s r.o.**
sídlem Svaté Anežky České 28, 530 02 Pardubice – Staré Město
zastoupený advokátem Mgr. Lukášem Rothanzlem
sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice

b) **Z. W.**

c) **I. W.**

d) **Mgr. I. W.**

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1.8.2017, č.j. KrÚ-38655/71/2017/OMSŘI/Ma-2,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 8. 2017, č.j. KrÚ-38/655/71/2017/OMSŘI/Ma-2 se **zrušuje a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen zaplatit žalobkyni** k rukám jejího právního zástupce JUDr. Lukáše Trojana náklady řízení ve výši **20 395 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:*Vymezení věci:*

1. Žalobkyně je vlastníkem pozemku par. č. X (původně par. č. X) v k.ú. Pardubice, přímo sousedícího s pozemkem par. č. st. X, jehož součástí je budova č.p. X, na jejíž východní štitové stěně v ulici N. H. v Pardubicích je umístěno reklamní zařízení, jehož vlastníkem je osoba zúčastněná na řízení a), která užívá uvedenou štitovou zeď na základě smlouvy o nájmu ze dne 23. 5. 2005, přičemž nájemní vztah byl změněn dodatkem smlouvy ze dne 17. 12. 2010 na nájemní vztah na dobu neurčitou. Povolení reklamního zařízení bylo vydáno dodatečně, přičemž užívání reklamního zařízení bylo stanovenými podmínkami časově omezeno jako užívání dle nájemní smlouvy uzavřené na dobu určitou a dále jako užívání do doby zahájení stavebních prací na sousedním pozemku par. č. st. X v k. ú. Pardubice ve vlastnictví žalobkyně. Vzhledem k tomu, že žalobkyně zahájila stavební práce na sousedním pozemku par. č. X v k. ú. Pardubice, jak vyplývá z osvědčení č.j. MmP 20710/2016 ze dne 24. 3. 2016, podala Magistrátu města Pardubic (dále jen „správní orgán I. stupně“) podnět k prověření umístění a užívání reklamního zařízení. Správní orgán I. stupně zahájil řízení o odstranění reklamního zařízení a vydal rozhodnutí, jímž osobě zúčastněné na řízení a) uložil jeho odstranění.
2. Žalovaný rozhodnutím uvedeným ve výroku tohoto rozsudku podle ust. § 90 odst. 1 písm. a) zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 9. 3. 2017, č.j. Mm P16310/2017, kterým bylo osobě zúčastněné na řízení a) jako vlastníku reklamního zařízení umístěného na východní obvodové stěně budovy č.p. X v ulici N. H. v Pardubicích na pozemku označeném jako stavební parcela č. X v katastrálním území Pardubice, nařízeno výrokem č. I. odstranění předmětného zařízení, výrokem č. II. uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč a výrokem č. III. stanoveny podmínky pro odstranění tohoto zařízení. Žalovaný současně tímž výrokem žalovaného rozhodnutí správní řízení vedené podle ust. § 129 odst. 1 písm. f) zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), sp. zn. SÚ 55042/2016/Sk, zastavil.
3. Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobu podle části třetí, hlavy II., dílu 1. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“).

Žalobní body:

4. Žalobkyně tvrdí, že celá konstrukce osvětlení zasahuje na její sousední pozemek. Dočasnost umístění a užívání reklamního zařízení nemohla být dle žalobkyně překonána

uzavřením dodatku k nájemní smlouvě, kterým se nájemní vztah změnil na nájemní vztah na dobu neurčitou, jak se mylně domnívá žalovaný. Jde totiž o úkon soukromoprávní povahy, který není sám o sobě, navíc bez souhlasu žalobkyně jako vlastníka dotčeného sousedního pozemku, způsobilý změnit veřejnoprávní účinky dodatečného povolení k umístění reklamního zařízení. Pokud by byl takový výklad aprobován, bylo by dle žalobkyně stanovení podmínek veřejnoprávním aktem zcela zbytečné. Žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 2. 7. 2008, č.j. 1 Afs 90/2008-225 (rozsudky správních soudů jsou dostupné na www.nssoud.cz). Nadto je žalobkyně toho názoru, že dodatek k nájemní smlouvě byl antidatován a že ve skutečnosti byl vyhotoven až po zahájení řízení o odstranění stavby. Dle žalobkyně byly splněny zákonné podmínky k odstranění dočasného umístění reklamního zařízení na dotčené zdi budovy, přičemž není rozhodné, o jaký druh stavby, která probíhala na sousedním pozemku par. č. st. X v k. ú. Pardubice ve vlastnictví žalobkyně, se jedná.

5. Dále žalobkyně napadá argument žalovaného, že dočasnost stavby nemůže být obsažena v kolaudačním rozhodnutí, a to proto, že se jednalo o dodatečné povolení reklamního zařízení, které nelze rozdělovat na část povolení zařízení a kolaudačního rozhodnutí. Žalobkyně se v tomto ohledu dovolává aplikace právní zásady, podle níž nikdo nemůže používat svoji vlastní nepoctivost ve svůj prospěch.
6. Stejně tak žalobkyně nesouhlasí s názorem žalovaného, že pokud osoba zúčastněná na řízení a) neuvedla v žádosti o dodatečné povolení reklamního zařízení, zda se jedná o umístění zařízení trvalé či dočasné, pak nemůže být v dodatečném povolení stanovena podmínka dočasnosti umístění.
7. Žalobkyně měla v úmyslu umístit na svém pozemku par. č. st. X v k. ú. Pardubice celkem 12 prodejních stánků, zatímco v důsledku umístění reklamního zařízení zasahujícího na její pozemek jí z důvodu rozporu s požárně bezpečnostními předpisy bylo umožněno umístění pouze 7 prodejních stánků. Žalobkyně se tak domáhá ochrany výkonu jejího vlastnického práva. Žalobkyně tvrdí, že se žalovaný s uvedenými námitkami, které v průběhu odvolacího řízení uplatnila, řádně nevypořádal, čímž svoje rozhodnutí zatížil nezákonností, neboť měl povinnost si učinit úsudek i o občanskoprávních námitkách, nikoliv účastníky řízení pouze odkázat na civilní soudní řízení, jak vyplývá z usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 10. 2001 sp. zn. 22 Cdo 2929/99.
8. Konečně žalobkyně tvrdí, že umístění reklamního zařízení je v rozporu s § 23 odst. 2 vyhl. č. 50/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, podle kterého stavba nemá přesahovat na sousední pozemek a současně jejím umístěním nesmí být znemožněna zástavba sousedního pozemku.
9. Žalobkyně navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení:

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na závěrech uvedených v žalovaném rozhodnutí a zdůraznil, že nebyly splněny podmínky pro zahájení řízení o odstranění reklamního zařízení, neboť v žádosti o jeho dodatečné povolení nebyla dočasnost vyjádřena a nelze ji dovodit ani z dodatečného povolení a rovněž proto, že nájemní smlouva byla změněna na nájemní vztah na dobu neurčitou.
11. Žalovaný navrhl, aby soud jako nedůvodnou žalobu zamítl.

12. Obdobně jako žalovaný se vyjádřily i osoby zúčastněné na řízení, když osoba zúčastněná na řízení a) zdůraznila, že veřejnou moc je možno uplatňovat pouze na základě a v mezích zákona, jinak dochází k překročení pravomoci, jak vyplývá z čl. 2 odst. 2, čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, přičemž v dané věci nebyly splněny podmínky pro zahájení řízení o odstranění stavby, resp. reklamního zařízení.

Posouzení věci krajským soudem:

13. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů podle skutkového a právního stavu k datu vydání napadeného rozhodnutí v souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s.ř.s., přičemž rozhodl bez jednání v souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.
14. V řízení o odstranění reklamního zařízení a v rámci něj v řízení o dodatečném povolení reklamního zařízení bylo postupováno podle platné a účinné právní úpravy zák. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).
15. Podle § 2 odst. 3, věta druhá stavebního zákona, je dočasnou stavbou stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Z logiky věci je však nepochybné, že předem lze omezit dobu trvání stavby pouze u takové stavby, resp. zařízení, u níž dochází k řádnému povolovacímu řízení. Takto striktně pak nelze pohlížet na stavbu či zařízení, které bylo zhotoveno a uvedeno do užívání bez příslušného povolovacího aktu stavebního úřadu, kdy se tedy z pohledu stavebního práva jednalo o tzv. „černou stavbu.“ Krajský soud je toho názoru, že vzhledem k jednoznačně uvedené a zvýrazněné textaci podmínek pro užívání zařízení (bod 1.) v rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 29. 3. 2006, č.j. SÚ 1544/06-Ba o dodatečném povolení zařízení, je plně odpovídající skutkovému stavu věci v době vydání dodatečného povolení a rovněž plně v souladu s účelem právní úpravy, pokud je vydané rozhodnutí interpretováno jako dodatečné povolení reklamního zařízení na dočasnou dobu. Uvedená podmínka pro užívání stavby zakotvená ve výroku rozhodnutí totiž zněla jasně: *„Zařízení bude užíváno v souladu s nájemní smlouvou **na dobu určitou**, a to do zahájení stavebních prací na sousedním pozemku parcelní číslo st. X v katastrálním území Pardubice.“*
16. Krajský soud se tedy neztotožňuje s právním názorem žalovaného a osob zúčastněných na řízení, totiž že se nemůže jednat o dočasné zařízení, neboť bylo omezeno pouze užívání, nikoliv samotná existence zařízení, k čemuž uvádí následující argumentaci. Podle § 126 odst. 2 stavebního zákona, je změna v účelu užívání stavby, v jejím provozním zařízení, ve způsobu výroby nebo v jejím podstatném rozšíření a změna v činnosti, jejíž účinky by mohly ohrozit život a veřejné zdraví, život a zdraví zvířat, bezpečnost nebo životní prostředí, nebo změna doby trvání dočasné stavby nebo změna dočasné stavby na stavbu trvalou, přípustná jen na základě souhlasu nebo povolení stavebního úřadu. Ust. § 126 stavebního zákona spadá pod marginální rubriku „změna v užívání stavby.“ Tedy prodloužení doby trvání stavby ze stavby dočasné na stavbu trvalou je třeba ve smyslu stavebního zákona považovat za změnu v užívání stavby. Jinak řečeno, časové omezení existence stavby je omezením jejího užívání.
17. Obdobně změnu charakteru stavby dočasné na stavbu trvalou považuje v právním smyslu slova za změnu v užívání rovněž odborná literatura (viz např. MALÝ, S., Stavební zákon. Komentář, Wolters Kluwer, Praha, 2007, komentář k § 126: *„Změny v užívání stavby uváděné v tomto ustanovení lze rozdělit na pět základních kategorií: 1. změny v účelu užívání stavby (například stavba, která byla dosud užívána k bydlení, bude sloužit nadále jako kancelářská budova apod.), 2. změny, které spočívají v jejím provozním zařízení (rozumí se*

změny v provozním zařízení předmětné stavby, když zákon tyto změny nijak blíže nespecifikuje), 3. změny ve způsobu výroby (rozumí se změny způsobu výroby, k níž v předmětné stavbě dochází) nebo v jejím podstatném rozšíření (rozumí se v rozšíření výroby, k níž v předmětné stavbě dochází)(pozn.: tyto první tři kategorie změn v užívání stavby tvoří v rámci všech možných „změn v užívání stavby“ relativně samostatnou skupinu), 4. změny v činnosti, ale jen takové, jejichž účinky by mohly ohrozit uvedené veřejné zájmy, a 5. změna doby trvání dočasné stavby (pozn.: v těchto případech nejde o změnu v užívání stavby ve „vlastním“ slova smyslu, ale je možné říci, že takové změny se za změnu v užívání stavby jen považují, když účel užívání stavby se nemění; jinak vyjádřeno, lze říci, že o prodloužení doby trvání dočasné stavby se v těchto případech „jen“ rozhoduje postupem podle § 127 odst. 2 zákona - viz komentář k tomuto ustanovení) [srov. § 129 odst. 1 písm. f) a odst. 6 zákona a komentář k tomuto ustanovení].“ Dále lze odkázat na odborný právní názor: Průcha, P., Stavební zákon. Praktický komentář, Nakladatelství Leges, Praha, 2017, komentář k § 126: „Zákonodárce pod pojem „změna v užívání“ zahrnuje:- změnu v účelu užívání stavby, - změnu v provozním zařízení stavby, - změnu ve způsobu výroby nebo v jejím podstatném rozšíření, a - změnu v činnosti, jejíž účinky by mohly ohrozit život a veřejné zdraví, život a zdraví zvířat, bezpečnost nebo životní prostředí, a dále též - změnu doby trvání dočasné stavby. Poslední z uvedených případů je zcela specifický, neboť samotný účel užívání stavby ani její způsob se fakticky nemění. Pouze se pro změnu doby trvání dočasné stavby (tj. pro její prodloužení, nebo změnu charakteru ze stavby dočasné na trvalou) aplikuje povolovací režim a procesní úprava institutu změny v užívání.“).

18. Tedy rovněž uvedenými odbornými právními názory je potvrzeno, že na změnu charakteru ze stavby dočasné na stavbu trvalou se aplikuje povolovací režim a právní úprava institutu změny v užívání. Jestliže prodloužení dočasnosti stavby či změna ze stavby dočasného charakteru na stavbu trvalou je jednou z kategorií změn v užívání stavby (§ 126, § 127 stavebního zákona), byť změnou specifickou, neboť se týká toliko časového omezení, pak je nutné použítý text „užívání zařízení na dobu určitou“ vykládat jako jasné vyjádření povolení dočasného trvání zařízení, nikoliv jako povolení trvalého zařízení a nelze tvrdit, že dočasnost či trvalost zařízení je samostatnou kategorií, existující paralelně ve vztahu k časovému vymezení způsobu užívání. Krajský soud proto činí ten dílčí, avšak zcela klíčový, závěr pro posouzení důvodnosti žaloby, že rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 29. 3. 2006, č.j. SÚ 1544/06-Ba, bylo reklamní zařízení povoleno na časově omezenou dobu, tedy jako dočasné reklamní zařízení.
19. Jako další podpůrný argument lze uvést, že některé druhy staveb či zařízení, a těch zejména, jsou dočasného charakteru již pro svoji podstatu. Dotčené reklamní zařízení je právě takovým zařízením, u něhož je namístě, aby jeho případná trvalost byla explicitně vyjádřena, tím spíše, že se v daném případě jednalo o umístění na štitovou zeď, kde se přímo nabízí doplnění vzniklé proluky v centru města dostavbou nové budovy přímo přiléhající na štitovou zeď. V této souvislosti odkazuje krajský soud opět na odbornou literaturu, z níž je zřejmé, že některé stavby jsou dočasné již na základě svojí podstaty (Viz např. MALÝ, S., Stavební zákon. Komentář, Wolters Kluwer, Praha, 2007, komentář k § 2 odst. 3: „V případě např. výstavního pavilonu je okamžikem ukončení doby trvání této stavby okamžik ukončení oné výstavní akce, pro niž byl pavilon určen a stavebním úřadem povolen. U těchto staveb není logicky doba jejich trvání v příslušném povolení uváděna, neboť jednoznačně vyplývá ze shora uvedeného (vždy z jejich účelu), a proto na ně doslova „nedopadá“ definice dočasné stavby uvedená v komentovaném ustanovení, totiž že stavební úřad u nich „předem omezil dobu jejich trvání“. Tak tomu v těchto případech není (stavební úřad u nich

neomezuje předem dobu jejich trvání „přímo“ - výslovně - tak jako v případě druhé základní kategorie dočasných staveb - viz níže), ale ta je dána vždy „nepřímo“ právě účelem, pro který je stavba povolována a který je vždy v rozhodnutí stavebního úřadu u každé stavby „přímo“ (výslovně) stanoven; v těchto případech pak účel stavby vyplývá již z jejich samotného označení - např. formulace: „povoluje se stavba zařízení staveniště pro stavbu „A“ na pozemku parc. č. ...“ atd., ale nemůže být pochyb, že jde fakticky vždy o dočasné stavby ve smyslu zákonné definice (tj. stavební úřad u nich předem omezil, byť nevýslovně, dobu jejich trvání), a stejně tak je nesporné, kdy skončí doba jejich trvání, která je omezena (ukončena) vždy některou ze shora uvedených skutečností, tj. buď právně, nebo fakticky (viz výše). Skutečnost, že i tyto stavby patří do kategorie staveb dočasných, nebyla v dosavadní praxi nikdy zpochybňována.“

20. Ostatně nelze důvodně tvrdit, jak činí osoby zúčastněné na řízení spolu s žalovaným, že reklamní zařízení bylo dodatečně povoleno bez časového omezení jako trvalé zařízení a současně byla toliko omezena doba jeho užívání, neboť nejen z výroku rozhodnutí, ale i z odůvodnění rozhodnutí je stanovení dočasnosti zařízení nepochybné, jak dokazuje text odůvodnění rozhodnutí (str. 2): „Dočasnost zařízení byla stanovena na základě nájemní smlouvy. Vlastník zařízení je oprávněn užívat zařízení do zahájení stavebních prací na sousedním pozemku parcelní číslo st. X v katastrálním území Pardubice.“ Jak výrok rozhodnutí o dodatečném povolení reklamního zařízení (vedle stavebních úprav), tak odůvodnění a zejména podklady pro jeho vydání, na něž je v odůvodnění rozhodnutí odkazováno, jednoznačně prokazují povolení reklamního zařízení na omezenou dobu, tedy dočasně. Správní orgán I. stupně tak v uvedeném rozhodnutí uvedl, že soulad s platným územním plánem města byl prokázán vyjádřením oddělení územního plánování Stavebního úřadu Magistrátu města Pardubic ze dne 16. 2. 2006. Toto vyjádření přitom obsahuje časově podmíněný souhlas: „S osvětlením reklamní textilie na objektu čp. X na Tř. míru souhlasíme pouze do doby výstavby objektu na sousedním pozemku.“ Pokud šlo o samotnou žádost o vydání dodatečného povolení ze dne 21. 2. 2006, pak je pravdou, že ta údaj o dočasnosti, ale ani o trvalosti zařízení neobsahuje, ostatně žádost neobsahuje vedle druhu stavby ani účel stavby, místo stavby či seznam sousedních pozemků, ačkoliv v tomto ohledu byl předtištěný text žádosti plně návodný. Vedle toho z nájemní smlouvy ze dne 23. 3. 2005, uzavřené mezi osobou zúčastněnou na řízení a) jako nájemcem a osobami zúčastněnými na řízení b), c), d) jako vlastníky nemovitosti čp. X v k. ú. Pardubice a současně pronajímateli dle uvedené nájemní smlouvy, se podává, že nájemní smlouva byla uzavřena za účelem zřízení reklamního zařízení, přičemž podle čl. V. byla smlouva uzavřena na dobu určitou: „Tato smlouva se uzavírá na dobu určitou, a to do zahájení stavebních prací na sousední stavební parcele č. X v k. ú. Pardubice.“ Rozhodnutí o dodatečném povolení stavby nabylo právní moci dne 18. 4. 2006, je proto na něj třeba vztáhnout zásadu presumpce správnosti individuálního správního aktu a respektovat to, že výrokem rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, kdy byl současně vydán souhlas s užíváním zařízení, bylo užívání povoleno dočasně, tj. doba trvání reklamního zařízení byla časově omezena, tedy zařízení má charakter dočasného zařízení.
21. Pokud by snad krajský soud akceptoval právní názor žalovaného a osob zúčastněných na řízení, pak má za to, že by dal průchod přepjatému formalismu, který by byl v očividném rozporu se skutkovým stavem a důvodnými očekáváními všech zúčastněných v době vydání rozhodnutí o dodatečném povolení zařízení (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 7. 1999, sp. zn. III. ÚS 224/98: „II. Z pohledu ústavněprávního nutno stanovit podmínky, za jejichž splnění nesprávná aplikace jednoduchého práva obecnými soudy má za následek porušení základních práv a svobod. Ústavní soud spatřuje tyto podmínky v následujících okolnostech:

Základní práva a svobody v oblasti jednoduchého práva působí jako regulativní ideje, pročež na ně obsahově navazují komplexy norem jednoduchého práva. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévole (např. nerespektováním kogentní normy) anebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), pak zakládá dotčení na základním právu a svobodě.“). Důvodem dočasnosti daného zařízení byla ta okolnost, že zařízení bude zasahovat do prostoru na pozemek, resp. nad geometricky vymezenou parcelu č. st. X v k. ú. Pardubice, když tato skutečnost by byla překážkou v případě výstavby na tomto sousedícím pozemku. Jestliže nyní osoby zúčastněné na řízení a), b), c) d) tvrdí, že rozhodnutí o dodatečném povolení zařízení založilo režim trvalého zařízení, pak dle krajského soudu takový právní názor neodpovídá ani textaci výroku a zejména nepramení z případné důvodné dobré víry uvedených zúčastněných osob na řízení v době vydání dotčeného rozhodnutí, to vše v kontextu dodatečného povolení již zhotoveného reklamního zařízení. Naopak jen stěží by s ohledem na znění výrokové části dotčeného rozhodnutí o dodatečném povolení zařízení bylo obhajitelné poskytnutí právní ochrany takovému zásahu do vlastnických práv vlastníka sousedícího pozemku způsobem, který by ve svém důsledku vyloučil jeho plnohodnotné využití (jak již uvedeno, zejména výstavba nové budovy k štítové zdi přiléhající). Tedy za situace, kdy si všichni zúčastnění byli prokazatelně vědomi toho, že zařízení je povolováno toliko dočasně (vedle znění výroku rozhodnutí to je prokázáno nájemní smlouvou a vyjádřením oddělení územního plánování Stavebního úřadu Magistrátu města Pardubic ze dne 16. 2. 2006), krajský soud právní názor žalovaného odmítá, neboť má za to, že by jeho akceptací vytvořil stav zjevně odporující smyslu a účelu právní úpravy a zejména stav, kdy by bylo nedůvodně trvalým a tudíž zcela nepřiměřeným způsobem zasaženo do vlastnického práva žalobkyně, které je chráněno podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod. S ohledem na povinnost šetřit podstatu a smysl vlastnického práva (čl. 4 odst. 4 Listiny) nesmí být vlastnické právo omezeno ve větší než přiměřené míře.

22. Tvzení, že snad užívání zařízení bylo dočasné, avšak nikoliv existence zařízení samotného, postrádá racionální opodstatnění, nadto takové rozlišování vyloučila i judikatura NSS, na níž se odkazoval i žalovaný (viz rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2008, č.j. 1 Afs 90/2008-225: „*Předně z výše uvedeného výkladu plyne, že termín "užívání stavby na dobu dočasnou" nemá ve stavebním zákonu oporu (kromě situace předvídané v § 83, o kterou v daném případě nešlo). Z tohoto pohledu postrádá na důvodnosti argumentace žalovaného týkající se vyvolání jiných následných správních řízení v případě dočasné stavby a stavby užívané na dočasnou dobu.“). Žalovaný přitom postavil svoje rozhodnutí právě na aplikaci rozsudku NSS ze dne 2. 7. 2008, č.j. 1 Afs 90/2008-225, které se však nezabývalo posuzováním obsahu výroku dodatečného povolení stavby: „Podle § 139b odst. 2 písm. b) stavebního zákona je dočasnou stavbou taková stavba, u níž se předem omezí doba jejího trvání. Stavební zákon zde tedy hovoří o omezení trvání (existence) stavby, nikoliv o omezení doby jejího užívání - z toho je dle názoru Nejvyššího správního soudu nutné dovodit, že k omezení doby trvání stavby přistupuje stavební úřad ve stavebním povolení. Z dikce § 66 stavebního zákona totiž vyplývá, že stavební povolení je "konstitutivní správní rozhodnutí stavebního úřadu zakládající oprávnění stavebníka uskutečnit stavbu nebo její změnu; je výsledkem stavebního řízení. Stanoví se jím, že stavebník určitou stavbu na určeném místě a za stanovených podmínek může, nikoliv musí, postavit“ (viz. Doležal, J., Mareček, J., Vobořil, O.: Stavební zákona v teorii a praxi. 11. aktualizované vydání, Linde, Praha 2005, str. 141). Právě stavební povolení je tudíž aktem, jímž se rozhoduje o tom, zda stavebník má právo uskutečnit stavbu dočasnou či trvalou. Tomuto závěru nasvědčuje i znění § 16 odst. 1 písm. b) vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj*

č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, podle nějž musí žádost o stavební povolení obsahovat v případě dočasné stavby i dobu jejího trvání. Stavebník si tak již v žádosti o stavební povolení musí ujasnit, zda chce realizovat stavbu dočasnou nebo stavbu trvalou, neboť i to je předmětem posuzování stavebního úřadu ve stavebním řízení. Skutečnost, zda je stavba dočasná, musí jednoznačně vyplývat ze stavebního povolení (pokud zde o dočasnosti stavby není zmínka, pak lze předpokládat, že se jedná o stavbu trvalou) a z podkladů k tomuto povolení - jmenovitě z žádosti o ně.

23. Nejvyšší správní soud se nicméně dále zabýval tím, zda dočasnost stavby je možné založit i kolaudačním rozhodnutím, a dospěl k závěru, že nikoliv. Smyslem kolaudačního řízení je zjistit, zda dokončená stavba je v souladu s dokumentací, která sloužila jako základ jejího povolení, a zda byly dodrženy podmínky obou hlavních rozhodnutí o stavbě - územního rozhodnutí a stavebního povolení. Kolaudační rozhodnutí pak znamená potvrzení předchozích zjištění, že dokončená stavba splňuje předpoklady a podmínky, za nichž bylo vydáno stavební povolení, a že lze povolit její užívání ke stanovenému účelu (viz Doležal, J., Mareček, J., Vobořil, O., cit. dílo, str. 160 - 162).“
24. Žalovaný bez dalšího objasnění s odkazem na uvedené rozhodnutí NSS dovodil, že správní orgán I. stupně neprokázal dočasnost povolení reklamního zařízení, a nadto pro případ dočasnosti vycházel ze změny nájemní smlouvy, čímž dle něj případně došlo ke změně charakteru zařízení z dočasného na trvalé. Jak již uvedeno, tento rozsudek NSS však řešil případ, kdy dočasnost stavby byla vyjádřena až v samostatném kolaudačním rozhodnutí, ač měla být vyjádřena ve stavebním povolení. NSS při svém posouzení vycházel z premisy zakotvené v § 3 odst. 2 stavebního zákona, jak již shora uvedeno, že dočasnou je ta stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Ovšem v nyní posuzovaném případě taková situace, kdy by stavební úřad předem omezil dobu trvání, nastat nemohla prostě proto, že stavebník zařízení zhotovil a začal užívat dříve, než stavební úřad ve věci rozhodoval. Tedy již z této skutkové odlišnosti posuzovaných věcí je zjevné, že nebylo možno přistoupit k prostému odkazu na uvedený rozsudek NSS, aniž by se žalovaný vypořádal s významnými skutkovými okolnostmi věci, které sebou nesou aplikaci odlišné právní úpravy. Lze jistě připustit, že správní orgán I. stupně mohl vyjádřit dočasnost zařízení pregnantněji, pokud by dočasnost vyjádřil i v části výroku, jímž zařízení výslovně povoloval. Na druhou stranu dočasnost je zřejmá z celé výrokové části, s níž koresponduje odůvodnění i podklady, které správní orgán I. stupně měl při rozhodování o dodatečném povolení nepovolených stavebních úprav a zařízení k dispozici.
25. Pokud se osoby zúčastněné na řízení a žalovaný podpůrně dovolávají změny případného režimu dočasného zařízení v zařízení trvalé v důsledku dodatku nájemní smlouvy z doby určité na dobu neurčitou, pak krajský soud dává plně zapravdu žalobci, že změna nájemní smlouvy je úkonem soukromoprávní povahy, který nemůže změnit veřejnoprávní účinky založené rozhodnutím správního orgánu. Soukromoprávní akt působí *inter partes*, tedy mezi zavázanými stranami, zatímco individuální správní akt aplikace práva, kterým je právě dotčené rozhodnutí správního orgánu I. stupně, působí účinky vůči veřejnosti (proti všem) *erga omnes*.
26. Vzhledem k tomu, že reklamní zařízení bylo povoleno pouze jako dočasné zařízení, bylo po prokazatelném zahájení stavebních prací (osvědčení ze dne 24. 3. 2016) na sousedícím pozemku par. č. st. X (nově par. č. X) v k. ú. Pardubice, užíváno neoprávněně. To bylo potvrzeno při kontrolní prohlídce dne 20. 10. 2016. Jestliže správní orgán I. stupně opatřením ze dne 4. 11. 2016 zahájil řízení o odstranění zařízení a poučil osoby zúčastněné

na řízení o možnosti podat žádost o změnu v užívání dočasného zařízení spočívající v prodloužení doby jeho trvání nebo ve změně na zařízení trvalé, pak postupoval v souladu s ust. § 129 odst. 1 písm. f), odst. 7 stavebního zákona. Naproti tomu procesní postup žalovaného, který vyhodnotil skutkové okolnosti věci jako absenci zákonných podmínek pro zahájení řízení o odstranění stavby resp. zařízení, byl v rozporu se zákonem.

27. Krajský soud proto přistoupil ke zrušení žalovaného rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s.ř.s. a k vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení se žalovaný bude meritorně zabývat odvolacími námitkami, jakož i vyjádřením žalobce podaným v odvolacím řízení, a při posouzení důvodnosti odvolání bude vycházet z uvedeného závazného právního názoru krajského soudu ve smyslu § 78 odst. 5 s.ř.s., totiž že reklamní zařízení bylo rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 29. 3. 2006, č.j. SÚ 55042/2016/Sk povoleno jako dočasné, přičemž dodatek uvedené nájemní smlouvy nebyl způsobilý založit veřejnoprávní účinky.

Náklady řízení:

28. Krajský soud rozhodl o náhradě nákladů řízení podle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšná žalobkyně měla právo na náhradu nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. O nákladech řízení osob zúčastněných na řízení nebylo rozhodováno, neboť nebyly splněny podmínky podle § 60 odst. 5 s.ř.s. (soud neuložil osobní povinnost těmto osobám ani zde nebyly podmínky zvláštního zřetele hodné). Žalobkyni tak krajský soud přiznal náklady právního zastoupení a úhradu soudního poplatku za žalobu proti žalovanému rozhodnutí. Při stanovení výše náhrady právního zastoupení postupoval krajský soud podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, (dále jen „vyhl. č. 177/1996 Sb.“) a přiznal žalobci proti žalované tyto účelně vynaložené náklady:

- odměna advokáta za 4 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, replika, účast na jednání soudu dne 20. 6. 2018 /§11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhl. č. 177/1996 Sb./) dle § 7 bodu 5. ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d), vyhl. č. 177/1996 Sb., ve výši 12 400 Kč (4 x 3 100 Kč);
- paušální náhrada hotových výdajů advokáta za 4 úkony právní služby po 300 Kč ve výši 1 200 Kč (§ 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.);
- náhrada za zmeškaný čas za 4 půlhodiny po 100 Kč, tj. 400 Kč;
- cestovní náhrada ve výši 376 Kč za cestu ze sídla právního zástupce žalobce v Praze do Pardubic k jednání soudu a zpět dne 20. 6. 2018 vlakem;
- navýšení o 21% DPH podle § 57 odst. 2 s.ř.s.
- celkem náklady právního zastoupení činí 17 395 Kč.

29. Jak již uvedeno shora, krajský soud přiznal žalobkyni proti žalovanému náhradu zaplaceného soudního poplatku za podání žaloby ve výši 3 000 Kč. **Celkové náklady řízení**, které je žalovaný povinen uhradit žalobkyni, tak činí **20 395 Kč**. Platební místo bylo určeno v souladu s ust. § 149 odst. 1 zák. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o.s.ř.“) ve spojení s ust. § 64 s.ř.s. Lhůta ke splnění uložené povinnosti byla určena v souladu s ust. § 160 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s ust. § 64 s.ř.s.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů 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.

Pardubice 27. června 2018

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu