



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jiřího Lifky v právní věci žalobce: **Schachermayer, spol. s r.o.**, sídlem Mezi Vodami 1935/7, Praha 4, právně zastoupen JUDr. Jiřím Ctiborem, LL.M., Ph.D., advokátem, sídlem Národní 41/973, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad Městské části Praha 12**, sídlem Písková 830/25, Praha 4, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1) UPC Real, s.r.o.**, sídlem Hvězdoslavova 1716/2b, Praha 4, právně zastoupena Mgr. Davidem Kubešem, advokátem, sídlem nám. Republiky 1079/1a, Praha 1, **2) Comunica, s.r.o.**, sídlem pod Kotláčkou 151/3, Praha 5, o žalobě proti usnesení žalovaného ze dne 23.8.2012, č. j. OVY/18459/2012/Sa,

t a k t o :

- I. Usnesení Úřadu městské části Praha 12 ze dne 23.8.2012, č. j. OVY/18459/2012/Sa, **s e z r u š u j e** a věc **s e v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** do 30 dnů od právní moci rozsudku nahradit žalobci náklady řízení ve výši 8.808,- Kč a to k rukám jeho právního zástupce JUDr. Jiřího Ctibora, LL.M., Ph.D., advokáta.
- III. Osobám zúčastněným na řízení **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se domáhá zrušení usnesení žalovaného ze dne 23.8.2012, č. j. OVY/18459/2012/Sa, jímž bylo podle § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) zastaveno řízení o odstranění 28 stožárů na pozemcích č. parc. 193/4, 197/10, 215/8, 4079/8 a 4079/32, k. ú. Modřany, při ulici Mezi vodami, u objektu č. p. 1952, Praha 4 – Modřany. Žalobce je vlastníkem pozemku sousedícího s pozemkem, na němž se uvedená stavba nachází. V řízení se jednalo o stožáry, které byly postaveny bez opatření

stavebního úřadu, certifikátu autorizovaného inspektora nebo veřejnoprávní smlouvy (dále jen „povolení“). Existovala přitom pochybnost, zda jsou stožáry reklamním zařízením, k jehož stavbě zákon vyžaduje povolení, anebo toliko zařízením pro umístění vlajek, které lze postavit i bez povolení. Žalovaný dospěl k závěru, že spornou stavbu lze klasifikovat jako vlajkové stožáry, neshledal tedy důvod k vedení řízení o jejím odstranění a přistoupil k jeho zastavení pro bezpředmětnost.

Žalobce je přesvědčen, že skutečným účelem stavby je funkce reklamního zařízení. Upozorňuje na skutečnost, že společnost UPC Real (první osoba zúčastněná na řízení, dále jen „stavebník“) v průběhu správního řízení nebyla schopna uvést žádný jiný účel, který by stavba měla plnit, a naopak předestřela, že ji přinejmenším v budoucnu chce využít jako stavbu pro reklamu. Z civilního řízení vedeného mezi žalobcem a stavebníkem před Obvodním soudem pro Prahu 4, sp. zn. 51 C 124/2010, pak vyplynulo, že stožáry mají sloužit pro realizaci reklamních kampaní. Stavba je tedy jednoznačně stavbou pro reklamu ve smyslu § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění k 23.8.2012 (dále jen „stavební zákon“), ačkoliv její deklarovaný účel je jiný. Toho si je ostatně zřejmě vědom i žalovaný, neboť v napadeném usnesení je uvedeno, jak by mělo být postupováno, pokud by stavba měla být v budoucnu využívána pro reklamu.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že ve správním řízení stavebník (společnost UPC Real) uváděl, že stavba plní funkci vlajkových stožárů, zatímco žalobce trval na svém tvrzení, že se jedná o stavbu pro reklamu. V době vedení správního řízení nebyly stožáry používány k žádnému účelu, následně na nich stavebník vyvěsil vlajky České republiky a Evropské unie. Na základě této skutečnosti žalovaný dospěl k závěru, že stožáry skutečně plní účel vlajkových stožárů, k vedení řízení o jejich odstranění není důvod, a proto řízení o odstranění stavby zastavil.

Osoby zúčastněné na řízení se k věci samé nevyjádřily.

Ze správního spisu vyplývají následující pro posouzení soudu podstatné skutečnosti.

Dne 21.6.2012 žalobce podal k žalovanému podnět k provedení šetření týkající se realizace stavby pro reklamu v rozporu se stavebním zákonem. Oznámením ze dne 27.6.2012 bylo zahájeno řízení o odstranění stavby a nařízeno ústní jednání ve věci. Z písemného vyjádření společnosti UPC Real i z jejího vyjádření během ústního jednání dne 19.7.2012 vyplynulo, že společnost stavbu považuje za vlajkové stožáry, přičemž upozorňuje, že žádný prvek stavby nenasvědčuje závěru, že jde o stavbu pro reklamu.

Poté, co se účastníci řízení opětovně vyjádřili a setrvali na svých stanoviscích, žalovaný řízení napadeným usnesením podle § 66 odst. 2 správního řádu zastavil. V odůvodnění usnesení se stručně shrnuje průběh řízení a právní názory jeho účastníků. Žalovaný konstatoval, že řízení o odstranění stavby zahájil z úřední povinnosti. Následně však stavbu posoudil jako stožáry pro vlajku do výšky 8 m, které podle § 79 odst. 3 písm. b) a § 103 odst. 1 písm. c) stavebního zákona ke svému umístění a stavbě nevyžadují územní souhlas ani stavební povolení či ohlášení.

Městský soud v Praze rozhodl ve věci samé bez nařízení jednání v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neboť napadené usnesení zrušil z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti i v nedostatku důvodů.

Soud jednal s Úřadem městské části Praha 12 jako se žalovaným, neboť ten je správním orgánem, který rozhodl v posledním (a jediném) stupni správního řízení, a tudíž je ve smyslu § 69 s. ř. s. žalovaným v řízení před soudem. Je přitom na soudu, aby posoudil, kdo je v řízení v pozici žalovaného, a to bez ohledu na to, koho jako žalovaného uvedl žalobce (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12.10.2004, sp. zn. 5 Afs 16/2003, č. 534/2005 Sb. NSS). Soud tak nepřihlížel ke skutečnosti, že v žalobě je jako žalovaný označen Magistrát hlavního města Prahy.

Vzhledem k tomu, že v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje podle právního stavu v době rozhodování správního orgánu, jsou veškeré právní předpisy citovány ve znění účinném k 23. 8. 2012.

Podle § 66 odst. 2 správního řádu *„[ř]ízení vedené z moci úřední správní orgán usnesením zastaví, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Toto usnesení se pouze poznamená do spisu.“*

Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona *„[s]tavební úřad nařídí vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě, odstranění stavby ... prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním“.*

V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle § 75 odst. 2 s. ř. s. platí zásada dispozitivní, dle které je soud zpravidla rozsahem žalobních bodů vázán. Jak ovšem vyplývá z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8.3.2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84 (č. 2288/2011 Sb. NSS), *„krajský soud je oprávněn zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, byť by nebyly žalobcem výslovně namítány, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů“.* Takovou vadou je především nepřezkoumatelnost, *„a to proto, že nepřezkoumatelnost brání zpravidla věcnému přezkumu a posouzení důvodnosti žalobních námitek“* (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15.1.2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS). V této věci soud napadené rozhodnutí považuje za nepřezkoumatelné jak z důvodu nesrozumitelnosti, tak pro nedostatek důvodů. Námitky, které jsou obsahem žalobních bodů, směřující toliko do věcného posouzení, zda mělo být rozhodnuto o odstranění stavby, nebylo možné přezkoumat.

Vadou nepřezkoumatelnosti z důvodu nesrozumitelnosti žalovaný své usnesení zatížil, když sice výrokem rozhodl o zastavení řízení podle § 66 odst. 2 správního řádu, v odůvodnění však vůbec neuvedl, v čem spatřoval splnění podmínek pro takový postup, jestliže nedošlo k zániku předmětných stožárů. Z argumentace žalovaného o tom, že stavba nevyžadovala stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu, lze naopak dovodit, že jeho právnímu závěru odpovídal procesní postup vydání rozhodnutí o nenařízení odstranění stavby podle § 67 správního řádu.

Ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu vyhází ze závěrů rozsudku NSS ze dne 28.7.2011, č. j. 5 As 30/2011-93, podle něhož § 66 odst. 2 správního řádu *„[d]opadá ... pouze na případy, kdy v průběhu řízení pomínou podmínky řízení (existence způsobilých účastníků řízení a existence předmětu řízení), za kterých je správní orgán oprávněn ve věci rozhodnout“.* V uvedeném řízení byla procesní situace obdobná situaci v této věci: *„Podmínka existence účastníků byla po celou dobu řízení splněna, s účastníky řízení o odstranění stavby bylo možné řízení zahájit a pokračovat a taktéž důvod řízení po jeho*

zahájení neodpadl, nýbrž stavební orgán zjistil, že stavba byla postavena v souladu se stavebním povolením a není tak důvod nařídit její odstranění. Za této situace stavební úřad pochybil, pokud řízení o odstranění stavby zastavil usnesením dle § 66 odst. 2 správního řádu. ... Stavební úřad tak měl dle názoru Nejvyššího správního soudu meritorně rozhodnout (§ 67 správního řádu), neboť ani stavební zákon ani správní řád mu neumožňují řízení o odstranění stavby zastavit v případě, kdy stavební úřad shledá, že nejde o stavbu postavenou bez či v rozporu se stavebním povolením. Vydání rozhodnutí ve věci nebrání ani ta skutečnost, že dikce § 129 stavebního zákona neupravuje, jakým způsobem řízení o odstranění stavby ukončit, pokud stavební úřad v průběhu řízení zjistí, že nebyly dány důvody pro jeho zahájení. Prikazuje-li stavební zákon úřadu nařídit odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu anebo v rozporu s ním, lze dovodit, že pokud dospěje stavební úřad k závěru opačnému, a to že se nejedná o „černou“ stavbu, je oprávněn učinit výrok, kterým odstranění stavby nenařídí.“

K totožným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26.8.2013, č. j. 8 As 76/2012-35, a doplnil, že „postup podle § 66 odst. 2 správního řádu je přípustný tehdy, pokud v řízení nastanou skutečnosti objektivního charakteru, v důsledku kterých nelze v řízení dále pokračovat“. V takové situaci „nemohou utrpět práva účastníků řízení. Proto není třeba, aby byl k dispozici opravný prostředek proti takovému usnesení“. Naopak v případě meritorního rozhodnutí má být účastníkům k dispozici možnost podat odvolání, o niž jsou v případě postupu dle § 66 odst. 2 správního řádu připraveni.

V uvedených dvou případech rozhodovaly správní soudy o žalobě proti rozhodnutí nadřízeného správního orgánu o zamítnutí odvolání proti usnesení dle § 66 odst. 2 správního řádu z důvodu nepřipustnosti. Nynější věc se odlišuje tím, že žalobce v souladu s poučením žalovaného řádný opravný prostředek nepodal a usnesení o zastavení řízení rovnou napadl správní žalobou. I za této procesní situace však platí výše citované závěry Nejvyššího správního soudu a je třeba přistoupit ke zrušení usnesení z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti. K tomu soud odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 11.2.2014, č. j. 59 A 69/2013-36, podle něhož vydá-li stavební úřad usnesení o zastavení řízení v situaci, kdy by měl meritorně rozhodnout o neodstranění stavby, zatíží takové usnesení vadou nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti.

Žalovaný napadené usnesení neodůvodnil nemožností pokračovat v řízení pro neexistenci způsobilých účastníků ani odpadnutím předmětu řízení. K tomu by došlo například tehdy, pokud by stavba, jíž se řízení týkalo, přestala existovat (srov. Vedral, J.: *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: Polygon, 2012, str. 596). Z odůvodnění usnesení i vyjádření žalovaného k žalobě naopak plyne, že žalovaný měl za to, že nejsou splněny podmínky k vydání rozhodnutí o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Procesně by však takovému odůvodnění odpovídalo vydání rozhodnutí, jehož výrokem by bylo určeno, že se odstranění stavby nenařizuje.

I kdyby však výše uvedená vada nebyla přítomna a žalovaný postupoval procesně správně, bylo by třeba jeho rozhodnutí zrušit z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů. O nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů lze hovořit v situaci, kdy se správní orgán nevypořádá se všemi námitkami účastníků řízení, případně své rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona (srov. např. rozsudek NSS ze dne 21.12.2006, č. j. 2 As 37/2006-63, č. 1112/2007 Sb. NSS). Za přezkoumatelné pak nelze považovat takové rozhodnutí, v němž správní orgán pouze shrne skutková zjištění a obsah právní úpravy, aniž by bylo zřejmé, jak konkrétní skutkové

okolnosti subsumoval pod jednotlivé právní normy (rozsudek NSS ze dne 27.3.2008, č. j. 4 As 51/2007-68).

Žalovaný v odůvodnění napadeného usnesení pouze konstatuje průběh řízení a stručně rekapituluje argumentaci jednotlivých účastníků. Následně lakonicky s odkazem na příslušná ustanovení stavebního zákona uvádí, že spornou stavbu posoudil jako stožáry pro vlajku, nikoliv jako stavbu pro reklamu. Žalovaný vůbec nerozvádí, na základě jakých konkrétních úvah k takovému závěru dospěl. Dále se nevypořádává s množstvím námitek, které žalobce uplatnil ve svých opakovaných písemných i ústních vyjádřeních, zejména s námitkou, že stavebník pouze zastírá skutečný účel stavby pro reklamu. Žalobce v řízení o odstranění stavby navrhl důkazy svědčící o tom, že stavebník zamýšlí stavbu využívat k reklamním účelům nikoli jako stožáry pro vlajku. Žalovaný však vůbec neuvedl, zda k těmto důkazům přihlédl a jakým způsobem je hodnotil, případně z jakého důvodu k nim nepřihlédl. Uvedenou vadu nelze zhojit vyjádřením žalovaného k žalobě, neboť důvody rozhodnutí musí být seznatelné již z jeho odůvodnění (rozsudek NSS ze dne 19.12.2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71).

S ohledem na výše uvedené soud napadené usnesení pro nepřezkoumatelnost zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Poté, co rozsudek nabude právní moci, bude žalovaný pokračovat v řízení o odstranění stavby, vázán přitom v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. právními názory vyslovenými soudem. Pokud v dalším řízení správní orgán dospěje k názoru, že jsou splněny důvody k nařízení odstranění stavby, bude postupovat podle § 129 odst. 2 stavebního zákona. Setrvá-li naopak na svém původním závěru, že k nařízení odstranění stavby nejsou splněny zákonné podmínky, vydá rozhodnutí podle § 67 správního řádu, v jehož výroku určí, že se odstranění stavby nenařizuje. Proti takovému rozhodnutí by bylo přípustné odvolání.

Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto má v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce předně uhradil soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč. Další žalobcovy náklady tvoří odměna advokáta za dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tedy převzetí právního zastoupení ve věci a podání návrhu ve věci samé. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve znění do 31.12.2012 činí výše odměny za jeden úkon právní služby 2.100,- Kč (2 x 2.100), náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon (2 x 300). Zástupce žalobce je plátcem DPH, proto žalobci náleží náhrada za DPH ve výši 21 %.

Třetí výrok je odůvodněn § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož „osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil“. Vzhledem k tomu, že soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost v průběhu řízení neuložil, jim takto náklady nemohly vzniknout, a proto jim soud náhradu nákladů nepřiznal.

P o u č e n í : Proti 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 nejbližší 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.

V Praze dne 2. března 2016

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Válková