



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci žalobce **Super poster, s.r.o.**, IČ 25063723, se sídlem v Praze 3, Koněvova 2660/141, proti žalovanému **Ministerstvu kultury**, se sídlem v Praze 1, Maltézské nám. 471/1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního úřadu ze dne 16.9.2009, č.j.: MK-7429/2009

t a k t o:

I. Rozhodnutí Ministerstva kultury ze dne 16.9.2009, č.j.: MK-7429/2009, s e z r u š u j e a v ě c s e v r a c í ž a l o v a n é m u k d a l š í m u ř í z e n í .

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení v částce 2.000,- Kč do třiceti dnů ode dne právní moci rozsudku.

Odůvodnění

Žalobce se žalobou, doručenou k Městskému soudu v Praze dne 30.11.2009, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Ministerstva kultury (dále též žalovaného správního úřadu), jímž žalovaný správní úřad zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru kultury, památkové péče a cestovního ruchu, ze dne 14.7.2009, č.j.: S-MHMP 300551/2009. Tímto rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta podle ustanovení § 35 odst. 1 písm. h) zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, v částce 90.000,-Kč za umístění velkoplošného reklamního zařízení, upevněného na fasádě nemovitosti č.p. 190 v katastrálním území Nusle, v Praze 4, Bělehradské ulici č.8 a za umístění tří kusů osvětlovacích reflektorů tamtéž, to vše bez závazného stanoviska Magistrátu hlavního města Prahy – odboru kultury památkové péče podle ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb. o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

Žalobce v podané žalobě namítl, že podle jeho názoru není povinností požádat o stavební povolení ani podat ohlášení stavebnímu úřadu k vyvěšování reklamní plachty,

přičemž odkázal i na stanovisko Úřadu Městské části Praha 4, odboru stavebního, ze dne 13.11.2008, podle kterého není předmětná vinylová síť, osvětlená třemi kusy reflektorů, reklamním zařízením ve smyslu stavebního zákona. Správní úřad prvního stupně – magistrát – se s argumentací žalobce uspokojivě nevypořádal a pouze v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že umístěním velkoplošného reklamního zařízení (aniž by vysvětlil tento pojem) došlo ze strany žalobce k porušení zákona, konkrétně ustanovení § 14 odst.2 zákona o státní památkové péči, ze kterého vyplývá povinnost vyžádat si závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností mimo jiné k umístění nebo odstranění zařízení. Magistrát tak účelově tvrdí, že žalobce si je vědom porušení zákona, neboť již byl za podobné jednání opakovaně postižen. Pokuta byla žalobci stanovena s ohledem na závažnost protiprávního jednání a dobu jejího trvání. Maximálně výše nebyla použita proto, že provedená instalace reklamního zařízení je vratná a výše uložené pokuty plně odpovídá rozsahu a závažnosti protiprávního jednání ve věci.

Žalobce poukázal v podané žalobě na to, že již v odvolacím řízení opakovaně zdůrazňoval, že ve výroku není specifikováno, co považuje správní úřad prvního stupně za velkoplošné reklamní zařízení a poukazoval na publikovaná a obdržená stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj a stavebního úřadu, podle kterých není reklamní vinylová síť, osvětlená třemi kusy reflektorů, reklamním zařízením. Žalobce je přesvědčen, že při vyvěšování reklamních plachet, které nejsou považovány podle stavebního zákona za reklamní zařízení, nemůže být postihováno za použití nástrojů podle zákona o státní památkové péči, které se týkají reklamních zařízení. K takovému postihu by musel zákon upravit speciální problematiku věcí, které nejsou reklamním zařízením. Z odůvodnění Magistrátu není zřejmé, jakým způsobem hodnotí závažnost a rozsah protiprávního jednání a jeho dopady, když pokutu uložil v dvojnásobné výši, než ukládal v jiné lokalitě. Výše pokuty nebyla řádně zdůvodněna a bylo porušeno ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu, které ukládá správnímu úřadu, aby při posuzování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

Žalovaný správní úřad rozhodnutí Magistrátu potvrdil a odvolání žalobce zamítl, přičemž opakovaně tvrdil, že byla porušena povinnost podle ustanovení § 14 odst.2 zákona o státní památkové péči a k odvolacím námitkám žalobce nepřihlédl. Podle názoru žalovaného každá výměna reklamní plachty vždy znamená vyvolání protiprávního stavu. Stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj označil za nekompetentní a odkazy na ně odmítl, aniž by to jakkoli zdůvodnil. Žalovaný se nezabýval argumentací Ministerstva pro místní rozvoj, na kterou žalobce poukazoval, a bez uvedení důvodu použil zjednodušený závěr i pro odmítnutí argumentace, použité ve sdělení stavebního úřadu ze dne 10.6.2009. Takové odůvodnění rozhodnutí považuje žalobce za zcela nedostatečné a rozhodnutí žalovaného tak trpí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, když se žalovaný nevypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobce. Zcela neodůvodněně žalovaný poukazuje na to, že si žalobce byl vědom protiprávnosti svého jednání a k tomu žalovaný cituje v odůvodnění rozhodnutí sérii rozhodnutí, vydaných žalovaným. Žalobce k tomu namítl, že takové tvrzení je zcela nedůvodné a zavádějící v situaci, kdy vůči žalobci je vedena soustavná kampaň za údajné porušování jeho povinností ve shodné době v několika případech, kdy po dobu trvání třinácti let činnosti žalobce byla jeho praxe akceptována.

Žalobce je přesvědčen o tom, že v rámci jednoty právního řádu nelze vykládat pojem, definovaný v jednom právním předpisu (stavebním zákonu) jinak pro aplikaci v jiném právním předpisu, v němž definován není. Žalobce poukázal na absurdnost postupu při povolování reklamních plachet, která nejsou reklamním zařízením ve smyslu stavebního

zákona a nedostatek konkrétní právní úpravy v zákoně o státní památkové péči. Žalovaný jde uplatňovaným výkladem nad rámec zákona a v tom směru vyžaduje plnění povinností, které zákon nestanoví. Žalovaný se nevypořádal s výkladovým stanoviskem Ministerstva pro místní rozvoj a stavebního úřadu a neuvedl žádnou konkrétní argumentaci, proč je podle jeho názoru nelze použít. Zjednodušené odůvodnění výše ukládané pokuty, která je ve dvojnásobné výši než v obdobných případech, nesplňuje požadavky na řádné odůvodnění a vypořádání se s odvolacími námitkami žalobce a činí jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů podle ustanovení § 76 odst.1 písm.a) soudního řádu správního.

Z obsahu vyjádření žalovaného správního úřadu k podané žalobě ze dne 12.2.2010 vyplývá, že v případě větších reklamních zařízení (zde projednávané má rozměr 40 m²) omezení uvedené v ustanoveních § 103 odst.1 písm.c) bod 8 stavebního zákona neplatí a postupuje se podle ustanovení § 104 odst.2 písm.j) ve spojení s ustanovením § 105 odst.3 stavebního zákona, z nichž vyplývá povinnost v případech, jakým je nyní posuzovaný, připojit k ohlášení závazné stanovisko, vyžadované zvláštním právním předpisem (zde ustanovením § 14 odst.2 zákona o státní památkové péči). Není přitom podstatné, kterým z různých možných způsobů - od nosných ocelových konstrukcí, upevněných několika úchyty na fasádě, přes kovové nosníky až po instalaci provlečením ocelových lan po obvodu plochy, usazeným pevně v konstrukci daného objektu - jsou plachty připevňovány v konkrétních případech na stěny domů. Technické způsoby instalace reklamních zařízení spadají pod ustanovení stavebního zákona, který s ohledem na velikost umísťovaných zařízení, je-li celková plocha větší než 0,6 m², vyžaduje rozhodnutí o umístění stavby. Tím je vyvrácena námitka, týkající se posuzování předmětných zařízení ve vztahu k stavebnímu zákonu.

Žalovaný zastává názor, že sankcionovanou činnost je třeba označit za přestupek podle ustanovení § 14 odst.2 zákona o státní památkové péči, tedy že oprávněně vyměřuje v takových případech v tomtéž zákoně stanovenou pokutu. Popsané reklamní objekty, připevňované na fasády domů, ležících v památkových zónách, jsou a musejí být posuzovány z hlediska toho, zda vyhovují podmínkám ochrany, definované pro tu kterou památkovou zónu. Předmětem tohoto řízení je umístění velkoplošné reklamní plochy, použité jako nosič reklamního sdělení, tedy reklamní zařízení, jehož každá výměna vždy znamená vyvolání nového protiprávního stavu, posuzovaného podle právních předpisů platných v rozhodné době. V této konkrétní věci byla na předmětném domě umístěna kromě vlastního reklamního zařízení i tři osvětlovací tělesa, sloužící k nasvícení reklamního objektu, rovněž bez předchozí žádosti o vydání závazného stanoviska. Ochranu v památkové zóně Nusle v městských částech Praha 2 a Praha 4 a podmínky pro provádění stavebních a jiných činností vymezuje vyhláška č. 10/1993 Sbírky hlavního města Prahy, konkrétně ve vztahu k řešenému případu článek 3 písm.b) d) a e) ve spojení s článkem 4 písm. b) a c) a článkem 5 odst. 2 uvedeného předpisu.

K námitce nedostatečně odůvodněné části napadeného rozhodnutí ohledně výši pokuty žalovaný poznamenal, že se ztotožnil s argumentací, přijatou v rozhodnutí magistrátu a tuto skutečnost výslovně začlenil do textu odůvodnění. Námitka, že v dané věci nebyla vzata v úvahu zásada předvídatelnosti rozhodnutí podle ustanovení § 2 odst.4 správního řádu, je vznesena nedůvodně, když žalobce námitku legitimního očekávání vztahuje právě jen k výši vyměřené pokuty a nikoli k uložení sankce jako takové. Ve vztahu k odstupňování výše sankce podle názoru žalovaného danou zásadu aplikovat nelze, neboť záleží na mnoha faktorech, mezi nimiž je jistě možné zohlednit i četnost protiprávního jednání, jak bylo zdůrazněno v dané věci prvoinstančním orgánem.

K námitce nedostatečnosti komentování výkladu problematiky reklamních plachet, provedeného Ministerstvem pro místní rozvoj, žalovaný odkázal na dřívější stanoviska v rámci spisu. Stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj nejsou závazná a mohou sloužit nanejvýš jako jeden z podkladů pro přijetí určitého názoru. Totéž platí i o vyjádření stavebního úřadu Městské části Praha 4, na které žalobce rovněž odkazuje.

Podle názoru žalovaného skutečnost, že po dobu třinácti let docházelo ze strany žalobce k instalaci shora popsaného reklamního zařízení s různými periodicky se měnícími náměty, aniž by příslušným správním úřadem bylo proti němu zakročeno, nemění nic na skutečnosti, že se v konkrétním případě, který je předmětem řízení, žalobce dopustil porušení zákona a v souvislosti s tím mu byla vyměřena sankce. Žalobce zřejmě vztahuje povinnost žádat o závazné stanovisko k činnosti prováděné na území městských památkových zón pouze na případy souběžně probíhajícího stavebního řízení podle ustanovení § 149 správního řádu, kdy jde o rozhodnutí, které je podmíněno závazným stanoviskem podle ustanovení § 14 zákona o státní památkové péči a neuvažuje o alternativě vydání samostatného rozhodnutí k žádosti o závazné stanovisko, jak to má na mysli ustanovení § 14 zákona o státní památkové péči, přičemž v projednávané věci jde právě o tento případ.

Pokud žalobce odkazoval v podané žalobě na judikaturu Nejvyššího správního soudu, žalovaný po seznámení se s citovaným rozhodnutím namítl, že výchozí premisy případu, na který žalobce upozorňuje, se odlišují již v tom, že v něm nejde o jakoukoli vazbu na zákonem požadované závazné stanovisko, řeší se výhradně otázky stavebního řízení, proto uváděný případ nelze porovnávat s nyní řešenou věcí. Žalovaný odmítá naznačené zjednodušení s tím, že pouhý odkaz na judikaturu, aniž by byly konstatovány konkrétní společné znaky obou právních věcí a vyvozeny odpovídající závěry, použitelné pro současné řízení, je bezobsažný a zavádějící.

Z obsahu spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním úřadem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Oznámením ze dne 26.6.2009 zahájil Magistrát hlavního města Prahy, odbor kultury, památkové péče a cestovního ruchu, na základě podnětů Národního památkového ústavu ze dne 30.3.2009 a 13.5.2009, se žalobcem správní řízení o uložení pokuty podle ustanovení § 35 odst.1 písm.h) zákona o státní památkové péči. Jednání, v němž správní úřad spatřoval důvod pro zahájení správního řízení, spočívalo v umístění velkoplošného reklamního zařízení, upevněného na fasádě domu č.p. 190 v katastrálním území Nusle, v Praze 4, ulici Bělehradská č. 8, a dále v umístění tří kusů osvětlovacích reflektorů tamtéž, to vše bez závazného stanoviska Magistrátu hl.m.Prahy.

Žalobce podal k zahájenému správnímu řízení písemné vyjádření, v němž namítal, že se nejedná o reklamní zařízení ve smyslu stavebního zákona a že tedy nelze činnost žalobce postihovat podle uvedeného ustanovení zákona o státní památkové péči. Odkázal přitom na publikovaná stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj, ze kterých podle názoru žalobce jednoznačně vyplývá, že není povinností požádat o stavební povolení ani podat ohlášení stavebnímu úřadu k vyvěšování reklamní plachty. Zároveň odkázal i na stanovisko Úřadu Městské části Praha 4, odboru stavebního, ze dne 13.11.2008, podle kterého není předmětná vinylová síť, osvětlená třemi kusy reflektorů, reklamním zařízením ve smyslu stavebního zákona.

Rozhodnutím ze dne 14.7.2008, č.j.: S-MHMP 300551/2009, uložil Magistrát hlavního města Prahy žalobci pokutu ve výši 90.000,- Kč za umístění velkoplošného reklamního zařízení upevněného na fasádě nemovitosti č.p. 190 v katastrálním území Nusle, Bělehradská 8 v Praze 4 a za umístění tří kusů nasvětlovacích reflektorů tamtéž bez závazného stanoviska Magistrátu hlavního města Prahy, vydaného podle ustanovení § 14 odst.2 zákona o státní památkové péči. Dotčená nemovitost se nachází v památkové zóně Nusle, vymezené vyhláškou hlavního města Prahy č. 10/1993, o prohlášení části území hlavního města Prahy za památkové zóny a určení podmínek jejich ochrany. Za uvedené jednání byla žalobci uložena pokuta ve výši 90.000,- Kč.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce dne 4.8.2009 včasné odvolání, v němž namítal - shodně jako v podané žalobě - že ve výroku rozhodnutí není specifikováno, co konkrétně je míněno velkoplošným reklamním zařízením, když umístění reklamní plachty a reflektorů bylo realizováno na základě vyjádření Úřadu Městské části Praha 4, odboru stavebního, ze dne 13.11.2008, v němž je konstatováno, že reklamní vinylová síť, osvětlená třemi kusy reflektorů, není reklamním zařízením ve smyslu stavebního zákona.

O podaném odvolání rozhodl žalovaný správní úřad žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 16.9.2009, jímž odvolání žalobce zamítl a potvrdil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, č.j.: S-MHMP 300551/2009, se závěrem, že velkoplošné reklamní plachty mohou být instalovány na budovách různými způsoby. Předmětem řízení je velkoplošná reklamní plachta, umístěná na části štítové stěny o rozměrech 40 m², která je použita jako nosič reklamního sdělení, tedy reklamní zařízení, jehož každá výměna vždy znamená vyvolání nového protiprávního stavu, posuzovaného podle aktuálních právních předpisů. Velkoplošná reklama, umístěná na daný objekt, zakrývá podstatnou část štítové stěny, čímž znehodnocuje jeho charakter a architektonický výraz, který je jedním ze základních předmětů plošné památkové ochrany v památkové zóně. Z tohoto důvodu odvolací správní úřad dospěl k závěru, že odvoláním napadené rozhodnutí je z pohledu uplatnění norem hmotného i procesního práva správné. Bylo-li žalobcem konáno bez pravomocného závazného stanoviska a tedy v rozporu s ustanovením § 14 odst.2 památkového zákona, došlo ze strany žalobce k pochybení, za které lze v souladu s použitým zákonným ustanovením udělit pokutu. Z hlediska hmotně-právního tak byla sankce uložena oprávněně. Žalobce nese plnou odpovědnost za instalování reklamního objektu na stěnu budovy, nacházející se v památkové zóně a proto byla vůči němu oprávněně uplatněna sankce podle příslušných ustanovení téhož zákona. Odvoláním napadená výše sankce je uložena z pohledu závažnosti postihovaného protiprávního jednání odvolatele v akceptovatelné výši, která odpovídá zjištěnému rozsahu odvolatelova porušení zákonné povinnosti a proto pro její případné snížení odvolací úřad neshledal žádné relevantní důvody.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními úřady obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s.ř.s.). Vzhledem k tomu, že žalobce ani žalovaný správní úřad výslovně nepožádali o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze postupoval podle ustanovení § 51 odst.1 s.ř.s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného správního úřadu, kterým mu byla pravomocně uložena pokuta ve výši 90.000,- Kč za umístění velkoplošného reklamního zařízení upevněného na fasádě nemovitosti č.p. 190 v katastrálním území Nusle, Bělehradská 8 v Praze 4 a za umístění tří kusů nasvětlovacích reflektorů tamtéž bez závazného stanoviska Magistrátu hlavního města Prahy, vydaného podle ustanovení § 14 odst.2 zákona o státní památkové péči.

Podle ustanovení § 35 odstavec 1 písmeno h/ zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen zákon o státní památkové péči, památkový zákon), obecní úřad obce s rozšířenou působností uloží pokutu až do výše 2.000.000,- Kč právnické osobě, nebo fyzické osobě oprávněné k podnikání, jestliže při výkonu svého podnikání provádí stavbu, změnu stavby, terénní úpravy, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravu dřevin nebo udržovací práce na nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně, v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny bez závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností podle ustanovení § 14 odst.2 nebo nedodržuje podmínky uvedené v tomto závazném stanovisku, nejde-li o případ vyloučení povinnosti tohoto vlastníka (správce, uživatele) vyžádat si závazné stanovisko (§ 17).

Podle ustanovení § 14 odstavec 2 zákona o státní památkové péči vlastník (správce, uživatel) nemovitosti, která není kulturní památkou, ale je v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny (ustanovení § 17), je povinen k zamýšlené stavbě, změně stavby, terénním úpravám, umístění nebo odstranění zařízení, odstranění stavby, úpravě dřevin nebo udržovacím pracím na této nemovitosti si předem vyžádat závazné stanovisko obecního úřadu obce s rozšířenou působností, není-li tato jeho povinnost podle tohoto zákona nebo na základě tohoto zákona vyloučena.

Podle ustanovení § 103 odstavec 1 písmeno c/ bodu 8 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen stavební zákon), stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují informační a reklamní zařízení o celkové ploše menší než 0.6 m².

Podle ustanovení § 104 odstavec 2 písmeno j/ stavebního zákona ohlášení stavebnímu úřadu vyžadují informační a reklamní zařízení na stavbě nebo na pozemku, neuvedená v ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) bodech 8 a 9 a stavby pro reklamu podle ustanovení § 3 odst.2 zákona.

Podle ustanovení § 105 odstavec 3 stavebního zákona projektová dokumentace se připojuje ve dvojím vyhotovení. Není-li obecní úřad obce, na jejímž území stavba bude, stavebním úřadem, předkládá se trojmo, vyjma staveb v působnosti vojenských a jiných stavebních úřadů; pokud stavebník není vlastníkem stavby, připojuje se jedno další vyhotovení. K ohlášení se připojí závazné stanovisko dotčeného orgánu vyžadované zvláštním právním předpisem, mezi něž patří rovněž zákon o státní památkové péči.

Žalobce v podané žalobě především namítl, že žalobou napadené rozhodnutí odvolacího správního úřadu je nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění. Uvedená žalobní námitka je důvodná.

Podle konstantní judikatury správních soudů se za nepřezkoumatelné rozhodnutí pro nedostatek důvodů považuje například takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny odvolací námitky, dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů byla dána tehdy, pokud by spis obsahoval protichůdná sdělení a z rozhodnutí by nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (k tomu srovnej například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28.8.2007, č.j. 6 Ads 87/2006-36, zveřejněný pod č. 1389/2007 ve Sbírce rozhodnutí NSS, rozsudek ze dne 23.6.2005, č.j. 7 As 10/2005-298, zveřejněný pod č. 1119/2007 ve Sbírce NSS, rozsudek ze dne 11.8.2004, č.j. 5 A 48/2001-47, zveřejněný pod č. 386/2004 ve Sbírce NSS nebo rozsudek ze dne 17.9.2003, č.j. 5 A 156/2002-25, zveřejněný pod č. 81/2004 ve Sbírce NSS).

V návaznosti na shora popsané znaky nepřezkoumatelnosti se musel Městský soud v Praze zaměřit především na posouzení, zda žalobou napadené rozhodnutí tyto znaky nese. Vzhledem k tomu, že odkaz na výkladové stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj a odkaz na stanovisko Úřadu městské části Praha 4 pocházely od účastníka správního řízení, jeho pouhé parafrázování se závěrem, že posouzení povahy zařízení jako reklamního přísluší výhradně stavebnímu úřadu, žalobci nijak blíže neosvětluje úvahy, jimiž byly správní orgány obou stupňů při rozhodování vedeny, a tudíž je nelze považovat za plnohodnotné odůvodnění. V odůvodnění napadeného rozhodnutí (stejně jako ve správním rozhodnutí prvostupňovém) chybí konkrétní argumentace, proč nelze výkladové stanovisko, jehož obsah vzal žalobce za základ svojí argumentace, v daném případě použít. Pouhé konstatování, že se stavební úřad neztotožnil s vyjádřením žalobce a že výkladové stanovisko ani vyjádření stavebního úřadu nemohou předjímat výsledek posouzení jednotlivých případů stavebními úřady, neboť jediné ty podávají výklad stavebního zákona, tak v projednávané věci nemůže obstát. Nepodal-li tedy stavební úřad ve svém rozhodnutí dostatečné odůvodnění, jaké konkrétní atributy předmětné vinylové plachty natažené a osvětlené na štitové zdi domu z ní činí informační, reklamní a propagační zařízení podle shora citovaných kritérií, uvedených ve výše citovaných ustanoveních stavebního zákona, nepokusil-li se alespoň rámcově o vysvětlení neurčitého pojmu, jimž „reklamní zařízení“ bezesporu je, a omezil-li se na pouhý závěr o žalobcově jednání v rozporu se zákonem, pak nelze za dostačující považovat ani odůvodnění napadeného rozhodnutí,

Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí tak není dostatečně – i s ohledem na charakter odvolacích námitek, vznesených žalobcem - zřejmé, jakými úvahami byl odvolací správní úřad při posuzování konkrétního případu veden, jak pojímá neurčitý právní pojem uvedený v ustanovení § 103 stavebního zákona a jak je skutkový základ případu podřazen pod pojem „reklamní zařízení“. Nelze nevidět, že právě použití neurčitého právního pojmu ve stavebním zákoně klade na stavební úřad zvýšené argumentační nároky; což se musí projevit ve formulační a logické kvalitě jím vydaného rozhodnutí. To ostatně lze vyčíst například i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28.7.2005, č.j. 5 Afs 151/2004-73, (zveřejněném pod č. 701/2005 ve Sbírce NSS) a nálezu Ústavního soudu ze dne 4.4.1997, sp. zn. III.ÚS 66/97, (viz Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek č.7, Usnesení č. 8, str. 357) týkajících se neurčitých právních pojmů a jejich výkladu.

Odůvodnění napadeného správního rozhodnutí mělo obsahovat právně relevantní skutečnosti odůvodňující jeho výrok, zejména pak podrobný rozbor klíčového pojmu „reklamní zařízení“ a podřazení konkrétních skutkových okolností případu pod něj. Na to

však žalovaný pouhým odkazem na (zcela nedostatečné) odůvodnění prvostupňového rozhodnutí rezignoval a podrobnou analýzu ustanovení § 103 stavebního zákona, jmenovitě pojmu „reklamní zařízení“, plně účastníku správního řízení přdestřel teprve ve vyjádření k podané žalobě, k čemuž ovšem městský soud při posouzení důvodnosti uplatněných žalobních bodů přihlížet nemůže. K tomu lze poukázat rovněž na judikaturu NSS, podle níž nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nemůže být dodatečně zhojen ani případným podrobnějším rozbořem právní problematiky, učiněným ale až ve vyjádření k podané žalobě, byla-li jednou z námitek právě i nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek odůvodnění (obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.10.2004, č.j. 3 As 51/2003-58, dostupný na www.nssoud.cz).

Výše uvedené závěry plně korespondují odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29.5.2008, č.j.: 2 As 4/2008-77, dostupnému rovněž na www.nssoud.cz, kterým argumentoval žalobce. Uvedený rozsudek byl na právní případ nyní projednávaný městským soudem aplikován přiměřeně právě a jen v otázce přezkoumatelnosti vypořádání se s odvolací námitkou předložením výkladového stanoviska Ministerstva pro místní rozvoj, tedy na zcela shodnou procesní a právní situaci a proto nejsou výše uvedené závěry v rozporu s konkrétním skutkovým stavem, jenž nastal v projednávané věci odlišně než ve věci, projednávané Nejvyšším správním soudem.

Na základě uvedených důvodů Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně, žalobou napadené rozhodnutí je třeba pro vady řízení zrušit, neboť jej nelze přezkoumat pro nedostatek odůvodnění rozhodnutí. Z tohoto důvodu soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil podle ustanovení § 76 odstavec 1 písmeno a/ s.ř.s. a současně vyslovil, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému (ustanovení § 78 odst.4 s.ř.s.). Správní orgány jsou právním názorem, vysloveným Městským soudem v Praze v dalším řízení vázány (ustanovení § 78 odst.5 s.ř.s.).

Za situace, kdy Městský soud v Praze konstatoval existenci důvodů pro zrušení rozhodnutí žalovaného soudem postupem podle ustanovení § 76 odst.1 písm. a) s. ř. s., se z povahy věci k otázce, zda předmětnou vinylovou plachtu s osvětlením lze v daném případě podřadit pod informační, reklamní a propagační zařízení podle ustanovení § 103 odst. 1 písmeno c/ stavebního zákona meritorně vyjádřit nemůže. Pokud totiž soud dospěje k závěru o nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí, uvede pouze důvody, v nichž tuto nepřezkoumatelnost spatřuje a další žalobní námitky již nepřezkoumává (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8.3.2005, č.j. 3 As 6/2004-105, publikovaný pod č. 617/2005 ve Sbírce NSS)..

Na žalovaném správním úřadu nyní bude, aby se znovu zabýval odvoláním žalobce proti vydanému rozhodnutí Magistrátu hl.m.Prahy a v novém rozhodnutí vyslovil přezkoumatelnou úvahu, která v sobě musí kromě závěru o tom, zda ve výkladovém stanovisku MMR podaná definice neurčitého pojmu „reklamní zařízení“ odpovídá dikci příslušných ustanovení stavebního zákona a jak je skutkový stav případu pod tento pojem subsumovatelný (jak již bylo uvedeno v předchozí části tohoto rozsudku), spočívat především v tom, z jakých důvodů se žalovaný s obsahem výkladového stanoviska neztotožnil a které jeho dílčí závěry vzal za správné či nesprávné a proč. Tento požadavek je podle výše citovaného rozsudku NSS sp.zn. 2 As 4/2008 zesílen skutečností, že se jedná o řízení sankční, a tedy na odůvodnění rozhodnutí o spáchání protiprávního jednání je nutno klást zvýšené požadavky. Výše uvedenému odpovídající úvahu však napadené rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí správního úřadu prvního stupně, postrádá. S výše uvedeným úzce souvisí také

požadavek na předvídatelnost rozhodování správních úřadů (tj. rozhodování skutkově obdobných případů obdobným způsobem), a s ním spjatá zásada zákazu diskriminace. Žalobce nepochybně mohl nabýt na základě veřejně publikovaného stanoviska MMR oprávněné očekávání o způsobu rozhodování stavebních úřadů, neboť Ministerstvo pro místní rozvoj, jakkoli není správním orgánem, který by rozhodnutí stavebních úřadů instančně přezkoumával, s ohledem na oblast své působnosti stavební úřady metodicky vede a tím sjednocuje jejich činnost. Ze všech těchto důvodů nelze považovat za dostačující, aby žalovaný pouze uvedl, že odkaz na výkladové stanovisko MMR považuje ve věci za irelevantní. Proto bude na žalovaném, aby se v dalším řízení s ohledem na výše uvedené vypořádal se skutkovými a právními závěry prvoinstančního správního úřadu se zřetelem na právní názory soudu tak, jak byly vyjádřeny v odůvodnění tohoto rozsudku a své závěry znovu zohlednil při posouzení všech odvolacích námitek žalobce.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanoveními § 60 odst.1 s.ř.s. Žalobce byl ve věci samé úspěšný, proto mu přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náhrada nákladů řízení představuje v dané věci žalobcem zaplacený soudní poplatek z podané žaloby v částce 2.000,- Kč a povinnost k náhradě soud přiznal žalobci proti žalovanému ve třicetidenní lhůtě k plnění.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí lze podat za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a následujících s.ř.s. u Městského soudu v Praze kasační stížnost, a to ve lhůtě do dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu. Podle ustanovení § 105 odst.2 s.ř.s. stěžovatel musí být v řízení o kasační stížnosti 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.

V Praze dne 26.srpna 2010

JUDr. Hana V e b e r o v á ,
předsedkyně senátu