



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **INFORM, v. o. s.**, se sídlem Heroutova 1387, Beroun, zastoupeného doc. JUDr. Martinem Kopeckým, CSc., advokátem se sídlem Revoluční 24, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 3. 2009, čj. 034774/2009/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 3. 2012, čj. 9 Ca 133/2009 - 41,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Městský úřad Králův Dvůr, jako stavební úřad příslušný podle § 13 odst. 1 písm. e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), nařídil žalobci rozhodnutím ze dne 12. 3. 2008, čj. Výst. 275/07/T/Vi, odstranit stavbu pro reklamu stojící na pozemku parc. č. 230/9 v k. ú. Králův Dvůr.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby odvolání ke Krajskému úřadu Středočeského kraje. Odvolací správní orgán zrušil rozhodnutí stavebního úřadu a věc mu vrátil k dalšímu řízení rozhodnutím ze dne 16. 7. 2008, čj. 108542/2008/KUSK. Uvedl, že stavební úřad se nevypořádal s námitkami účastníků řízení, ač je ze spisu zjevné, že účastníci takové námitky vznesli.

[3] Stavební úřad se vypořádal s námitkami žalobce v novém rozhodnutí ze dne 9. 1. 2009, čj. Výst. 275/07/T/Vi, tak, že tyto námitky zamítl s odůvodněním, že předmětná stavba reklamního zařízení podléhala povolení stavebního úřadu i v r. 1996. Nařídil žalobci stavbu odstranit a nahradit náklady správního řízení.

[4] Žalobce podal proti rozhodnutí stavebního úřadu odvolání. Řízení o odstranění stavby bylo podle žalobce od počátku bezpředmětné, neboť reklamní zařízení nevyžadovalo v době své instalace povolení stavebního úřadu. Žalobce dále brojil proti způsobu, jakým se stavební úřad vypořádal s námitkami účastníků řízení a dotčených orgánů. Stavební úřad se podle názoru žalobce nesměl zabývat negativním dopadem na provoz na pozemních komunikacích, neboť k tomu nebyl příslušný. Stavební úřad dále neměl brát v potaz vyjádření Ministerstva vnitra a Ředitelství silnic a dálnic, protože si k těmto vyjádřením nevyžádal stanovisko příslušného silničního správního úřadu.

[5] Žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu rozhodnutím ze dne 3. 3. 2009, čj. 034774/2009/KUSK. Uvedl, že žalobce uplatňoval stále stejný okruh námitek. Připomněl, že žalobce požádal o dodatečné povolení stavby dne 11. 5. 2007, nedoplnil však žádost o potřebné doklady. Stavební úřad proto nemohl postupovat jinak než nařídít odstranění stavby.

II.

[6] Žalobce podal správní žalobu proti rozhodnutí žalovaného dne 12. 5. 2009 k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Namítl, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné a nezákonné. Ani odvolací správní orgán, ani správní orgán I. stupně se nezabývaly tím, zda je žalobce vlastníkem předmětné stavby. Reklamní zařízení pocházelo z roku 1996 a bylo přenositelné, a proto k němu stavební povolení nebylo podle tehdy platných předpisů potřeba. Stavební úřad nemohl nařídít odstranění stavby z důvodu chybějícího povolení Ministerstva dopravy k umístění reklamního zařízení do ochranného pásma dálnice, neboť věc byla v působnosti speciálního stavebního úřadu.

[7] Žalovaný uvedl ve vyjádření k žalobě, že orgány ve správním řízení jednaly s žalobcem vždy jako s vlastníkem stavby a nikdo nezpochybňoval žalobcovo vlastnictví. Žalobce sám podával žádosti o povolení stavby. Ve spisové dokumentaci je založena dohoda mezi vlastníkem pozemku parc. č. 230/9 v k. ú. Králův Dvůr a žalobcem. V této dohodě vlastník pozemku souhlasil s umístěním navigačního panelu o rozměrech 3 × 4,5 m a kovové konstrukce upevněné na 2 betonových kvádrech na pozemku. I z této dohody vyplývalo, že žalobce byl vlastníkem předmětné stavby. K námitce, že stavba nemusela mít v roce 1996 žádné povolení, žalovaný uvedl, že v řízení o dodatečném povolení stavby nebylo rozhodné, kdy byla tato stavba provedena, ale postupovalo se podle předpisů platných v době zahájení řízení o dodatečném povolení stavby.

[8] Městský soud zamítl žalobu rozsudkem ze dne 21. 3. 2012, čj. 9 Ca 133/2009 - 41. Zdůraznil, že žalobce požádal dne 11. 5. 2007 o dodatečné povolení stavby. Žalobce rovněž požádal o vydání rozhodnutí o umístění stavby dne 19. 10. 2007 a tuto žádost doložil smlouvou o umístění navigačního panelu na pozemku uzavřenou mezi vlastníkem pozemku a žalobcem. Stavební úřad zastavil řízení o dodatečném povolení stavby dne 13. 11. 2007, neboť žalobce neodstranil vady žádosti. Stavební úřad pak nutně musel pokračovat v řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, a

to bez ohledu na tvrzení žalobce, že stavba byla umístěna na předmětném pozemku již v r. 1996 a rovněž po 30. 6. 1998, tedy v době, kdy se na předmětné reklamní zařízení již nevztahovalo ustanovení § 71 odst. 1 písm. c) zákona č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „starý stavební zákon“). Žalobce neprokázal, že stavba může být dodatečně povolena, neboť nepředložil nezbytnou dokumentaci a Ministerstvo vnitra vydalo jako dotčený orgán nesouhlasné stanovisko s dalším provozováním reklamního zařízení. Městský soud nepřisvědčil žalobci ani v námitce o vlastnictví reklamního zařízení. Žalobce nenamítl ani v podané žalobě ani v odvolání, že by vlastníkem stavby byla jiná osoba, ani při ústním jednání před soudem nevyjasnil, kdy a kdo se stal po žalobci novým vlastníkem předmětného reklamního zařízení. Městský soud rovněž nepřisvědčil žalobcově námitce o nákladech řízení. Předmětem správního řízení bylo odstranění stavby provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu. Jednalo se tedy o řízení vyvolané porušením povinnosti ve smyslu § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu (dále jen „správní řád“). Bylo zcela na místě, že správní orgán uložil žalobci též náhradu nákladů řízení.

III.

[9] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Podrobně rekapituloval průběh řízení před městským soudem. Namítl, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda bylo k instalaci předmětného zařízení v roce 1996 potřeba povolení. Stěžovatel znovu uvedl, že předmětné zařízení bylo přenositelné a nebylo spojeno se stavbou ani s pozemkem. Z toho důvodu nebylo potřeba povolení k jeho instalaci. Soud postupoval nesprávně, pokud bez dalšího převzal názory žalovaného a námitkami stěžovatele se nezabýval. Rozsudek je proto nepřezkoumatelný i pro nedostatek důvodů. Stěžovatel namítl, že městský soud byl povinen se zabývat i tím, kdo je vlastníkem stavby, neboť stěžovatel výslovně popřel své vlastnictví ke stavbě. Není správný názor městského soudu, že tuto otázku nebylo třeba zkoumat, protože vlastnictví stěžovatele nikdo v průběhu řízení nezpochybnil.

IV.

[10] Žalovaný uvedl ve vyjádření ke kasační stížnosti, že stěžovatel v průběhu správního řízení o odstranění stavby vystupoval jako její vlastník. Svůj vztah ke stavbě i k pozemku doložil nájemní smlouvou k pozemku, na kterém stavba stála. Stěžovatel své vlastnictví nezpochybnil ani v odvolacím řízení. Odvolací námitky založil pouze na úvaze, že stavba v době svého vzniku nevyžadovala stavební povolení podle starého stavebního zákona. Městský soud věc detailně posoudil s odkazem na soudobé předpisy se závěrem, že stavba v době svého vzniku vyžadovala stavební povolení. Stavební úřad byl oprávněn naříditi odstranění stavby, neboť stěžovatel neprokázal, že byly splněny podmínky pro její dodatečné povolení.

V.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Kasační stížnost není důvodná.

[12] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl nezákonnost podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nezákonnost spatřoval v tom, že městský soud nesprávně posoudil povahu předmětného reklamního zařízení a otázku, zda bylo k takovému zařízení potřeba povolení či jiné opatření stavebního úřadu.

[13] Problematika nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí je v judikatuře Nejvyššího správního soudu bohatě zastoupena (viz např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64, všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pokud není například zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě nebo proč podřadil daný skutkový stav pod určitou právní normu. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž tehdy, pokud soud opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek, nebo pokud odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje pasáže citované z jiného rozhodnutí, které se však týkalo skutkově i právně odlišné věci, aniž by soud rozvedl způsob aplikace závěrů vyslovených v takovém rozhodnutí na posuzovaný případ (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 2 Afs 6/2012 - 27 ze dne 21. 12. 2012).

[14] Nejvyšší správní soud neshledal, že by napadený rozsudek městského soudu trpěl vadou nepřezkoumatelnosti. Městský soud se podrobně vypořádal se všemi žalobními body. Odůvodnění rozsudku bylo důkladné a bylo z něj zjevné, jakými úvahami se městský soud řídil při svém rozhodování a proč považoval jednotlivé žalobní námitky za liché, mylné či vyvrácené. Nelze odhlédnout ani od skutečnosti, že stěžovatel nijak blíže nespecifikoval, v čem konkrétně považoval rozhodnutí městského soudu za nepřezkoumatelné. Pouze obecně namítl, že „soud bez dalšího převzal názory žalovaného a námitkami stěžovatele se nezabýval“, aniž by toto své tvrzení jakkoli rozvedl a odůvodnil.

[15] Nejvyšší správní soud vyhodnotil jako nedůvodnou námitku stěžovatele, že se městský soud ani žalovaný správní orgán nezabývali tím, kdo je vlastník stavby. Otázka vlastnictví zařízení nebyla ani v soudním ani ve správním řízení hodnověrně zpochybněna. Stěžovatel od počátku správního řízení vystupoval jako vlastník zařízení a své vlastnictví doložil i nájemní smlouvou z 20. 12. 1997, přičemž nepředložil žádné důkazy, že by reklamní zařízení od té doby změnilo vlastníka. Podle § 89 odst. 2 věta druhá správního řádu přezkoumává odvolací orgán správnost napadeného rozhodnutí jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání. Stěžovatel však neuplatnil v odvolání ze dne 26. 1. 2009 žádné námitky týkající se vlastnictví k reklamnímu zařízení. Městský soud navíc neopomněl vypořádat žalobní námitku týkající se vlastnictví a přehledně vysvětlil, proč nemůže mít vliv na správnost žalobou napadeného rozhodnutí.

[16] Soud nepovažoval za důvodnou ani námitku nezákonnosti. Stěžovatel namítl, že povaha zařízení byla mobilní, a proto nebylo třeba k předmětnému zařízení v době jeho vzniku v roce 1996 stavební povolení. Stavební úřad proto nebyl oprávněn nařídit

odstranění zařízení, neboť stěžovatel nainstaloval zařízení zcela v souladu s tehdy platným stavebním zákonem.

[17] Stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby dne 2. 3. 2007, tj. v době účinnosti stavebního zákona ve znění účinném do 3. 4. 2007. Podle § 129 odst. 1 písm. b), odst. 2 a odst. 7 tohoto zákona platilo, že stavební úřad nařídí odstranění zařízení, pokud se jedná o zařízení provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním, pokud zařízení nelze dodatečně povolit. V šetřeném případě k dodatečnému povolení zařízení nedošlo. Nejvyšší správní soud považuje za potřebné doplnit, že spojení „bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného tímto zákonem“ nelze vykládat tak, že výraz „tento zákon“ znamená výhradně zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, a nikoli také stavební předpisy jemu předcházející. Opačný výklad by mohl v konkrétním případě znamenat porušení zásady *lex retro non agit* a vážný zásah do právní jistoty všech stavebníků, vlastníků a uživatelů staveb vzniklých před účinností stavebního zákona navzdory tomu, že byly postaveny v souladu se soudobými stavebními předpisy. Ostatně novela § 129 odst. 1 stavebního zákona, provedená s účinností od 1. 1. 2013 zákonem č. 350/2012 Sb., již nehovoří o úkonech vyžadovaných tímto zákonem, ale o úkonu vyžadovaném stavebním zákonem.

[18] Nejvyšší správní soud se proto zabýval tím, zda právní předpisy požadovaly pro předmětné reklamní zařízení povolení či jiné opatření podle tehdy účinných stavebních předpisů a zda takové povolení bylo vydáno. Soud zjistil ze správního spisu, že se zařízení sestávalo z pozinkovaného panelu o ploše 12,8 m² uchyceného na ocelové nosné konstrukci upevněné na betonových základech volně stojících na zemi.

[19] Městský soud se v minulosti vyslovil ke stavebněprávní povaze obdobného reklamního zařízení v rozsudku ze dne 30. 7. 1993, čj. 28 Ca 17/93 - 21, a dospěl k závěru, že reklamní zařízení umístěná na konstrukcích zapouštěných v betonových kvádrech volně položených na zemi nepodléhala povolení podle § 71 odst. 1 písm. c) starého stavebního zákona a jejich odstranění nelze nařídít podle § 88 odst. 1 písm. b) téhož zákona. Lze tedy přisvědčit stěžovateli, že shora popsané reklamní zařízení nepodléhalo povolení podle § 71 odst. 1 písm. c) starého stavebního zákona ve znění účinném do 30. 6. 1998.

[20] Nelze však opomenout, že s účinností od 1. 7. 1998 podléhala všechna reklamní zařízení o ploše větší než 0,6 m², která byla umístěna na stavbě nebo pozemku a která byla viditelná z veřejných prostor, ohlášení stavebnímu úřadu (srov. § 71 odst. 2 starého stavebního zákona ve znění zákona č. 83/1998 Sb.). Zda bylo předmětné reklamní zařízení provedeno v souladu se soudobými stavebními předpisy [a nebyl tak dán důvod k odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona], proto závisí především na posouzení skutkové otázky, jestli stěžovatel skutečně vybudoval předmětné zařízení ještě před novelou starého stavebního zákona účinnou k 1. 7. 1998, anebo až po tomto datu.

[21] Stěžovatel doposud opakovaně tvrdil, že umístil reklamní zařízení na pozemek již v roce 1996. Ve správním řízení však neprokázal a neprokazoval, že zařízení skutečně pocházelo již z roku 1996. Jeho tvrzení mají povahu pouhého obecného poukazu na problém povolování obdobných reklamních zařízení podle právní úpravy účinné do 30. 6. 1998. Důkazy založené ve správním spise nepotvrzují žalobcovo tvrzení, spíše jej vyvracejí.

Ze správního spisu vyplývá, že žalobce požádal dne 14. 1. 1998 o vydání územního rozhodnutí na umístění stavby reklamního zařízení. K žádosti předložil smlouvu o nájmu pozemku z 20. 12. 1997. Ze smlouvy se jeví, že byla uzavřena za účelem budoucí instalace reklamního zařízení, nikoli k narovnání či utvrzení právních vztahů týkajících se již existujícího zařízení. Nebylo bez významu, že územní rozhodnutí o umístění stavby se vydává za účelem budoucího umístění stavby, nikoli k případnému zhojení právních vad již existující stavby či zařízení. Správní spis rovněž nenasvědčuje tomu, že by se stěžovatel případně domáhal legalizace již existujícího reklamního zařízení prostřednictvím následně vedeného územního řízení. Rozhodně z něj nevyplývá základní skutkový předpoklad stěžovatelovy kasační námitky, že reklamní zařízení bylo umístěno již v roce 1996.

[22] Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. poslední věty zamítl.

[23] Stěžovatel, který neměl v tomto řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení [§ 60 odst. 1 a § 120 s. ř. s.]. Žalovanému nevznikly náklady řízení. Proto soud rozhodl, že stěžovatel – žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a že žalovanému se toto právo nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 22. července 2013

JUDr. Jan Passer
předseda senátu