



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdu a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **Schachermayer, spol. s r.o.**, se sídlem Mezi Vodami 1935/7, Praha 4, zastoupen JUDr. Jiřím Ctiborem, LL.M., Ph.D., advokátem, se sídlem Národní 41/973, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad městské části Praha 12**, se sídlem Písková 830/25, Praha 4, **za účasti osob zúčastněných na řízení:** 1) UPC Real, s.r.o., se sídlem Hvězdova 1716/2b, Praha 4, zastoupena Mgr. Davidem Kubešem, advokátem, se sídlem Růžová 950/15, Praha 1, 2) Comunica, s.r.o., se sídlem Pod Kotlářkou 151/3, Praha 5, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení ad) 1, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2016, č. j. 7 A 60/2012 - 49

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Stěžovatel **j e p o v i n e n** uhradit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti 4114 Kč k rukám advokáta JUDr. Jiřího Ctibora, LL.M., Ph.D., se sídlem Národní 973/41, Praha 1, a to do 30 ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení ad 2) **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Osoba zúčastněná na řízení UPC Real, s.r.o. (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým bylo k žalobě žalobce zrušeno usnesení žalovaného ze dne 23. 8. 2012,

č. j. OVV/18459/2012/Sa, jímž bylo podle § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), zastaveno řízení o odstranění stavby - 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.

I. Vymezení věci:

Žalobce je vlastníkem pozemku sousedícího s pozemkem stěžovatele, na němž se uvedená stavba nachází; na základě skutečností zjištěných v souvislosti s vedeným soudním řízením se stěžovatelem ve věci zřízení práva cesty odpovídající věcnému břemenu k předmětným pozemkům (rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 4, sp. zn. 51 C 124/2010 – 450, ze dne 10. 7. 2015 – viz dále), žalobce podal dne 21. 6. 2012 stavebnímu úřadu podnět k provedení šetření; v rámci tohoto soudního řízení totiž stěžovatel uvedl, že se jedná o stožáry pro realizaci reklamy, které byly postaveny v rozporu se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“).

Oznámením ze dne 27. 6. 2012 žalovaný zahájil řízení o odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. a) stavebního zákona, bylo nařízeno ústní jednání ve věci. V průběhu řízení stěžovatel tvrdil, že se jedná o vlajkové stožáry, přičemž upozornil, že žádný prvek stavby nenasvědčuje závěru, že jde o stavbu pro reklamu, což dokládal fotodokumentací.

Žalovaný řízení usnesením ze dne 23. 8. 2012 podle § 66 odst. 2 správního řádu zastavil; v odůvodnění uvedl, že v rámci místního šetření zkoumal, zda se jedná o reklamní zařízení nebo o stožáry pro vlajku, 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; řízení proto zastavil podle § 66 odst. 2 správního řádu. V poučení žalovaný s odkazem na § 76 odst. 5 správního řádu vyloučil možnost odvolání s tím, že usnesení nabývá právní moci poznamenáním do spisu.

Proti usnesení podal žalobce žalobu, v níž zejména namítal, že se zcela zjevně jednalo o stožáry, které jsou reklamním zařízením a vyžadují povolení, což dovozoval mimo jiné ze smlouvy o nájmu uzavřené mezi stěžovatelem a společností Comunica, a.s., ve které byl účel pronájmu jednoznačně určen - za účelem osazení pozemků stožáry pro realizaci reklamy; dále poukázal na vyjádření stěžovatele, které učinil během jednání dne 22. 5. 2012 u Obvodního soudu pro Prahu 4 ve věci sp. zn. 51 C 124/2010 (zřízení věcného břemene ve prospěch žalobce), že se jedná o stavbu, jejímž účelem je realizace reklamy. Žalobce poukázal na to, že je z uvedeného zcela zjevné, že v době sepsání písemného vyjádření stěžovatele, jakož i v době konání místního šetření stavebního úřadu byl zcela prokazatelně vymezen důvod realizace stavby a zároveň i její účel – a to stavba pro realizaci reklamy. Žalobce uvedl, že stavebnímu úřadu poskytl zcela jednoznačné důkazy svědčící o účelu stavby, poukázal rovněž na to, že stavebnímu úřadu musely být tyto skutečnosti známy, neboť uvedl v usnesení rovněž, že *„pokud by stožáry měly být v budoucnu používány jako reklamní zařízení, je nutno požádat stavební úřad o jejich dodatečné povolení, neboť stavba je již provedena, a předložit podklady jako k žádosti o stavební povolení.“*

pokračování

Městský soud usnesení žalovaného zrušil pro nepřezkoumatelnost, a to 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 tak dle soudu možné přezkoumat. Vadou nepřezkoumatelnosti z důvodu nesrozumitelnosti dle městského soudu 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. Poukázal mimo jiné na rozsudek Nejvyššího správního soudu 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 pominou podmínky řízení (existence způsobilých účastníků řízení a existence předmětu řízení), za kterých je správní orgán oprávněn ve věci rozhodnout*“ a rozsudek ze dne 26. 8. 2013, č. j. 8 As 76/2012 - 35, dle kterého „*(p)ostup 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.*“ Městský soud vycházel rovněž z rozsudku 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. Městský soud žalovanému vytknul, že 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, přitom 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. Poukázal na to, že 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).

Městský soud zavázal žalovaného k tomu, aby pokračoval 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.

Proti rozsudku městského soudu podala kasační stížnost osoba zúčastněná na řízení č. 1) - nyní stěžovatel.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; namítá nesprávné posouzení právní otázky soudem. Poukazuje na znění stavebního zákona účinné od 1. 1. 2013; dle § 129 odst. 4 tohoto zákona dnes platí, že u stavby, která nevyžaduje územní rozhodnutí, stavební povolení ani ohlášení, stavební úřad nenařídí odstranění stavby, pokud nebylo prokázáno porušení právních předpisů nebo vlastník porušení právních předpisů dodatečně napravil; stavební úřad řízení o odstranění stavby zastaví usnesením. S ohledem na uvedené má stěžovatel za to, že nebyl důvod napadené usnesení zrušovat, když postup žalovaného při vydání usnesení byl následně stavebním zákonem aprobován. V daném případě stavební úřad zahájil řízení o odstranění stavby, nicméně dospěl k závěru, že se jedná o stavbu nevyžadující územní souhlas, stavební povolení či ohlášení, řízení tedy zastavil. Úprava stavebního zákona má přitom přednost před správním řádem. Pokud by měl žalovaný znovu vést řízení o odstranění stavby z důvodu zrušení usnesení městským soudem, pak pokud by dospěl opět k názoru, že se jedná o stavbu nepodléhající povolení ani oznámení, musel by nutně postupovat podle § 129 odst. 4 stavebního zákona a řízení zastavit. Případný nesprávný procesní postup žalovaného neměl a nemohl mít žádný vliv na správnost usnesení.

Stěžovatel dále poukazuje na to, že městský soud měl žalobu odmítnout a věc postoupit žalovanému, resp. k vyřízení opravného prostředku, neboť žalobce byl nesprávně poučen o nemožnosti podat opravný prostředek. Stěžovatel je nadto přesvědčen, že žalovaný měl připustit opravný prostředek, neboť odvolání je vyloučeno dle § 76 odst. 5 správního řádu pouze v případě, kdy se usnesení poznamenává do spisu.

Stěžovatel nesouhlasí s tím, že usnesení žalovaného je nepřezkoumatelné, neboť je z něj zcela jednoznačný názor, že se jedná o stavbu pro vlajky nevyžadující žádná povolení, přitom tento názor vychází z provedeného místního šetření a je v souladu s fotodokumentací založenou ve spise. Žalovaný se rovněž vypořádal s námitkou žalobce, že stožáry mají sloužit reklamním účelům, když si byl skutkový stav na místě ověřit v době svého rozhodování.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, popř. rozsudek zrušil a návrh ve věci odmítl.

Žalobce v písemném vyjádření ke kasační stížnosti vyslovil nesouhlas s názorem, který stěžovatel předestřel stran právní úpravy stavebního zákona po 1. 1. 2013, a poukázal na čl. II bodu 14 novely stavebního zákona provedené zákonem č. 350/2012 Sb., který obsahuje přechodná ustanovení upravující postup správních orgánů v případě neskončených řízení s tam uvedenými výjimkami. S ohledem na přechodná ustanovení, konkr. čl. II, bod 14 se správní řízení řídí ustanoveními stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012, které možnost zastavení řízení o odstranění stavby na rozdíl od současného znění § 129 odst. 4 stavebního zákona neupravovalo. Soud proto rozhodl dle žalobce zcela v souladu se zákonem, když napadené usnesení zrušil a zavázal žalovaného právním názorem v rozsudku vysloveným.

pokračování

Pokud žalovaný rozhodl usnesením dle § 66 odst. 2 správního řádu, potom se takové usnesení poznamenává pouze do spisu, z toho důvodu byl žalobce správně poučen o vyloučení odvolání a poučení je zcela koherentní s výrokem usnesení. Možnost soudu posoudit žalobu jako odvolání a postoupit ji příslušnému správnímu orgánu dle § 46 odst. 5 s. ř. s. proto nebylo dána. Jelikož v daném případě žalovaný aplikoval § 66 odst. 2 správního řádu, nebylo možné podat proti usnesení odvolání, neboť správní řád podání odvolání v těchto případech neumožňuje, proto bylo zcela na místě, aby o žalobě proti usnesení rozhodoval správní soud. Žalobce se plně ztotožňuje se závěrem soudu o nepřezkoumatelnosti usnesení žalovaného, neboť neodůvodnil, jak dospěl k závěru, že se jedná o vlajkové stožáry, nevysvětlil, jak se vypořádal s důkazy, které žalobce předložil na podporu svých tvrzení o reklamních účelech stavby. Žalobce považuje rozsudek městského soudu za správný a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení ad 2) se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je přípustná.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a z důvodů uplatněných stěžovatelem v kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Z předloženého správního spisu Nejvyšší správní soud ověřil skutečnosti účastníky řízení tvrzené, přitom zjistil, že v návaznosti na napadený rozsudek městského soudu stavební úřad dne 22. 3. 2016 vydal oznámení o pokračování stavebního řízení ve věci odstranění stavby (viz výše), dne 6. 4. 2016 zaslal žalobce své vyjádření k podkladům pro rozhodnutí, spis obsahuje další listiny, z nichž vyplývají úkony stavebního úřadu učiněné za účelem zjištění stavu věci (nájemní smlouva, zjištění vlastnictví stožárů, apod.), dále spis obsahuje vyjádření stěžovatele ze dne 8. 4. 2016 s návrhem na přerušování řízení. Jakkoli tyto skutečnosti nemají relevanci pro posouzení zákonnosti napadeného rozsudku městského soudu, který je předmětem přezkumu, nelze je při posouzení věci kasačním soudem zcela přehlédnout.

Nejvyšší správní soud neshledal námitku stěžovatele stran aplikace příslušných ustanovení stavebního zákona důvodnou.

Dle § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Rozhodoval-li žalovaný správní orgán dne 23. 8. 2012 dle právní úpravy platné a účinné před 1. 1. 2013, nelze aplikovat právní úpravu pozdější. Městský soud proto zcela správně posoudil věc v intencích právní úpravy platné a účinné v době rozhodování žalovaného. Skutečnost, že

následně právní úprava by postup žalovaného fakticky mohla aprobovat, jak namítá stěžovatel, je proto v dané věci irrelevantní.

Stěžovatel má pravdu, že stávající právní úprava (a tedy i nově vedené stavební řízení) by mohla vést ke shodnému závěru (zastavení řízení). To však pouze za předpokladu, že nastanou skutečnosti právní úpravou předvídané, tedy: jedná se o stavbu, která nevyžaduje územní rozhodnutí, stavební povolení ani ohlášení stavby, ale je prováděna nebo byla provedena v rozporu s právními předpisy, pokud nebylo prokázáno porušení právních předpisů nebo vlastníků porušení právních předpisů dodatečně napravit. V projednávané věci však právě naplnění výše uvedených podmínek je sporné, resp. nebylo postaveno najisto. Městský soud zrušil napadené usnesení žalovaného pro nepřezkoumatelnost, mimo jiné právě z důvodu absence odůvodnění žalovaného, a to jednak stran toho, proč ve věci aplikoval § 66 odst. 2 správního řádu, resp. takový postup přílehavě neodůvodnil, a jednak stran toho, že nebyl přezkoumatelným způsobem odůvodněn zjištěný skutkový stav věci – zda se jedná či nejedná o stavbu vyžadující příslušné povolení (a to nejen vzhledem k rozpornému tvrzení stěžovatele v jednotlivých řízeních, ale s ohledem na vyhodnocení veškerých důkazů žalobcem předložených). Žalovaný založil odůvodnění svého rozhodnutí pouze na tom, že v době vedení správního řízení nebyly stožáry používány v podstatě k žádnému účelu. To znamená, že nebylo možno zjistit, za jakým účelem vůbec byly postaveny, resp. nebylo lze vyloučit, že takovým účelem byla reklama, byť následně na nich stavebník vyvěsil vlajky České republiky a Evropské unie, což dokládá fotodokumentace. Pouze na základě této skutečnosti (dodatečné osazení stožárů vlajkami) žalovaný dospěl k závěru, že se jedná o stožáry pro vlajky a k vedení řízení o jejich odstranění není důvod, a proto řízení o odstranění stavby zastavil. Učinil tak přitom nepřipadně dle § 66 odst. 2 správního řádu, z čehož se odvíjí následný procesní postup žalobce, který stěžovatel zpochybňuje samostatnou námitkou. K tomu je třeba uvést, že pokud žalovaný postupoval dle výše uvedeného ustanovení správního řádu, postupoval konzistentně, jinými slovy, neučinil nesprávné poučení o možnosti podat opravný prostředek, jak tvrdí stěžovatel, ale udělil poučení v souladu s ustanovením, dle kterého, byť nesprávně, postupoval. V tomto kontextu nelze městskému soudu na jeho postupu ničeho vytýkat, pokud o žalobě rozhodoval sám, a nepostoupil ji jakožto odvolání správnímu orgánu, jak namítá stěžovatel, neboť pro postup dle § 46 odst. 5 s. ř. s. nebyly naplněny podmínky.

Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek městského soudu zcela v souladu se zákonem; městský soud přezkoumatelným způsobem vyložil a podrobně odůvodnil úvahy, na základě kterých k právním závěrům, které učinil, dospěl; s nimi se Nejvyšší správní soud zcela ztotožnil.

Nejvyšší správní soud námitky stěžovatele neshledal důvodné, proto kasační stížnost v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci soud přiznal náhradu nákladů vůči neúspěšnému stěžovateli ve výši 4114 Kč, spočívající v mimosmluvní odměně advokáta ve výši 3100 Kč za jeden úkon právní služby dle § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu za vyjádření ke kasační stížnosti, a dále ve výši 300 Kč – režijní paušál

pokračování

dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu; vzhledem k tomu, že advokát je plátcem DPH, navyšuje se odměna o daň ve výši 21%, tj. o 714 Kč, celkem tedy 4114 Kč. Tuto částku je povinen stěžovatel uhradit k rukám advokáta žalobce do třiceti dnů od právní moci rozsudku. Osoba zúčastněné na řízení ad 2) žádné náklady v kasačním řízení nevynaložila, proto nemá právo na náhradu nákladů (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 19. září 2016

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu