



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ivo Pospíšila, soudce JUDr. Josefa Baxy a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové 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 973/41, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, **za účasti** osob zúčastněných na řízení: a) **AdCom Group a.s.**, se sídlem Pod Kotlářkou 151/3, Praha 5, a b) **UPC Real, s.r.o.**, se sídlem Hvězdova 1716/2b, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 10. 2016, č. j. MHMP 1872674/2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2020, č. j. 8 A 222/2016-74,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2020, č. j. 8 A 222/2016-74, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 10. 2016, č. j. MHMP 1872674/2016, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný a osoby zúčastněné na řízení a) a b) **nemají právo** na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti částku 28.570 Kč k rukám jeho zástupce, advokáta JUDr. Jiřího Ctibora, LL.M., Ph.D., do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce vlastní pozemky p. č. 197/8 a 197/9, k. ú. Modřany, zapsané na LV č. 2567, vedeném Katastrálním úřadem pro hl. m. Prahu, Katastrální pracoviště Praha. S těmito pozemky sousedí pozemky p. č. 193/4, 197/10, 198/4, 215/8, 4079/8 a 4079/32, k. ú. Modřany, zapsané na LV č. 2823, vedeném týměž katastrálním úřadem, které jsou ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení b). Na těchto pozemcích stojí dvacet osm stožárů, jež vlastní osoba zúčastněná na řízení a).

[2] Na základě podnětu žalobce ze dne 21. 6. 2012 zahájil dne 27. 6. 2012 Úřad městské části Praha 12 (dále jen „správní orgán I. stupně“) řízení o odstranění stavby podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

[3] Rozhodnutím ze dne 24. 5. 2016, č. j. P12 16741/2016 OVY, správní orgán I. stupně rozhodl tak, že nenařídil odstranění stavby s odůvodněním, že se nejedná o stavbu pro reklamu, jak tvrdil žalobce, ale „stožáry pro vlajky do výšky 8 m“ ve smyslu § 79 odst. 2 písm. b) stavebního zákona, které nevyžadují rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas, a dle § 103 odst. 1 písm. a) téhož zákona ani stavební povolení či ohlášení. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[4] Žalobce proti napadenému rozhodnutí brojil žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji napadeným rozsudkem zamítl. Ztotožnil se s názorem správních orgánů, že dané stožáry na vlajky jsou druhově kategorií stavby podle § 79 odst. 2 stavebního zákona nevyžadující rozhodnutí o umístění stavby, a nebylo proto namístě naříditi její odstranění.

[5] Městský soud tento závěr zdůvodnil tak, že smyslem § 79 odst. 2 stavebního zákona bylo vymezit stavby, které jsou z hlediska územního plánování nevýznamné (viz důvodová zpráva). Ze znění tohoto ustanovení lze dovodit, že zákonodárce k tomu použil rozměrové kritérium, jako např. plochu, výšku, vzdálenost od povrchu či umístění v lese, nikoli kritérium účelu užívání stavby.

[6] Zákonodárce měl zřejmě za to, že o tom, jak vypadá stožár pro vlajky, nemůže být sporu, a proto jej ve stavebním zákoně nedefinoval. Systematickým výkladem § 3 odst. 2 stavebního zákona, definujícího reklamní zařízení, dospěl městský soud k závěru, že zařízením pro reklamu je stavba, která konstrukčně nesplňuje definici jiné kategorie stavby a slouží pouze k reklamním účelům. Pokud ovšem tato stavba nebo zařízení jsou konstrukčně projektovány jako stavba splňující definici jiné kategorie stavby, musí splňovat všechny technické náležitosti takové stavby a nikoliv pouze stavby pro reklamu, i když reklamu bude nést. Účel využití nemění popis stavby, která je pro svou jednoduchost a malou rozsáhlost definována jako stavba nevyžadující územní rozhodnutí.

II. Kasační stížnost, vyjádření účastníků, replika žalobce

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a navrhnul, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek, rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení.

[8] Stěžovatel předně tvrdí, že městský soud, stejně jako správní orgán I. stupně a žalovaný, neposoudil stavbu podle jejího skutečného účelu. Stavba nepředstavuje stožáry pro vlajky do výšky 8 m. Stěžovatel v průběhu správního řízení prokázal, že skutečným účelem stavby je reklama a nikoli pouze vztyčení vlajek, a je proto třeba ji považovat za stavbu pro reklamu ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona, pro jejíž zřízení bylo dle § 96 odst. 2 písm. c) stavebního zákona (ve znění účinném v době zahájení řízení o odstranění stavby) třeba vydání územního souhlasu. Právní předchůdce osoby zúčastněné na řízení a) uzavřel dne 15. 5. 2012 nájemní smlouvu s osobou zúčastněnou na řízení b), z jejíhož čl. 3 lze dovodit záměr vztyčit stožár pro reklamu („Stožáry a jejich reklamní plochy (vlajky) budou sloužit provádění reklamních kampaní nájemcem anebo klientem nájemce. Pronajímatel tímto výslovně souhlasí se stavbou 17 stožárů a s jejím využitím pro účely reklamních kampaní.“).

[9] Skutečným motivem výstavby bylo zamezení přístupové cesty stěžovateli na pozemky, které vlastní a kde se nachází jeho obchodní areál. Obvodní soud pro Prahu 4 totiž ve prospěch stěžovatele zřídil věcné břemeno průchodu a průjezdu vedoucí přes pozemky ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení b). Stěžovatel tvrdil a doložil, že během soudního jednání před Obvodním soudem pro Prahu 4 zástupce osoby zúčastněné na řízení b) skutečně prohlásil, že stavba bude sloužit k reklamě.

[10] Stavba nebyla povolena ani dodatečně. Jsou proto nadále splněny veškeré zákonné podmínky pro nařízení odstranění stavby dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

[11] Správní orgány v řízení postupovaly v rozporu s § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s. ř.“) a § 37 odst. 1 s. ř. Správní orgán není oprávněn dojít k závěru, že stavba ve skutečnosti není stavbou pro reklamu, přestože jí stavebník jako stavbu pro reklamu označuje a od počátku ji takto zamýšlel užívat. Přijaté řešení je rozporné i s § 2 odst. 4 s. ř., neboť správní orgány aprobovaly jednání, které představuje obcházení zákona.

[12] Městský soud rozhodl formalisticky, bez opory v zákoně, na základě předpokladů, které si sám bez jakéhokoli základu v právní úpravě stanovil, jen aby si na ně následně kladně odpověděl. Napadený rozsudek je nesrozumitelný, resp. nepřezkoumatelný, neboť nesplňuje požadavky na řádné odůvodnění. Myšlenkový postup a úvaha soudu na sebe nenavazují a nepředstavují logicky uspořádaný celek.

[13] Městský soud a správní orgány blíže nezdůvodnily, z jakého důvodu nemůže být na stavební konstrukci stožárů materiálně nahlíženo jako na stavbu pro reklamu, když má k tomuto účelu zjevně sloužit, a z tohoto důvodu byla na daném místě vztyčena. Trval-li soud na tom, že skutečný účel stavby nelze v rámci posouzení zohlednit, byl povinen toto v odůvodnění rozsudku rozvést a odkázat na ustanovení platné právní úpravy, z nichž svůj závěr dovozuje. Krajský soud však toliko odkázal na § 2 odst. 3 a § 3 odst. 2 stavebního zákona, ze kterého skutečnost, že by konstrukce stožárů neměla být posuzována podle svého skutečného účelu, nelze dovodit.

[14] Smysl § 79 odst. 2 stavebního zákona nelze vyložit pouze prostřednictvím odkazu na důvodovou zprávu tak, jak to činí městský soud v bodě 14 napadeného rozsudku; odkaz není srozumitelný.

[15] Požadavky na řádné odůvodnění nesplňuje ani úvaha soudu, dle které by jako reklamní zařízení mohla ve výsledku sloužit jakákoli konstrukce, na kterou lze reklamu připevnit. Není jasné, z jakého důvodu má být tato úvaha pro posouzení případu stěžovatele relevantní. Stěžovatel v žádném případě nedovozuje, že by za stavbu pro reklamu měly být bez dalšího považovány též veškeré další plochy a zařízení, na které lze reklamu upevnit, jak se chybně domnívá soud.

[16] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že kasační stížnost považuje za nedůvodnou, a navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

[17] Osoba zúčastněná na řízení a) ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na obsah vyjádření svého právního předchůdce k žalobě. Dodala, že napadený rozsudek pokládá za řádně odůvodněný, logický, přesvědčivý a srozumitelný. Za absurdní považuje výklad stěžovatele, dle kterého by ujednání v nájemní smlouvě či vyjádření právního zástupce osoby zúčastněné na řízení b) bylo způsobilé založit povahu či účel dané stavby, a návazně tedy i podmínky, za kterých lze takovou stavbu zbudovat. Pro posouzení věci je relevantní hmotný výsledek, jímž jsou stožáry nižší než 8 m sloužící výhradně pro vlajky. Účel stožáru pro vlajky je stále stejný, nezávislý na druhu vlajky, která na něm visí. I kdyby měla být stavba posuzována podle svého účelu, což osoba zúčastněná na řízení a) odmítá, nebylo by z povahy věci třeba stožáry odstranit, ale toliko svěřit nepatřičnou vlajku. O jiný případ by se jednalo, pokud by na stožáru byla ukotvena např. reklamní tabule, které by plnila funkci billboardu. V takovém případě by ovšem stožár na vlajky nebyl již způsobilý plnit výhradně svůj účel, tedy vztyčit a nést vlajku. Osoba zúčastněná na řízení a) proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[18] Osoba zúčastněná na řízení b) se ve vyjádření plně ztotožnila s obsahem napadeného rozsudku. Městský soud rozhodl v souladu s rozhodovací praxí krajských soudů, zejména s rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 20. 12. 2018, č. j. 29 A 197/2016-80. Daná stavba je stožárem na vlajky o maximální výšce 8 metrů neumožňující jakékoliv jiné využití kromě vztyčení a nesení vlajek. V souladu s tímto technickým účelem byly na těchto stožárech vztyčeny právě a pouze vlajky, a není proto dán důvod pro odstranění stavby. Ve správním řízení a v řízení před městským soudem stěžovatel neprokázal, že by vlajky obsahovaly jakýkoli reklamní prvek. Ve shodě s osobou zúčastněnou na řízení a) označila osoba zúčastněná na řízení b) za irelevantní obsah nájemní smlouvy. Kasační stížnost je pouze dalším z velké řady právních prostředků, kterými se stěžovatel snaží domoci přístupu k pozemkům, které se nachází za danými stožáry, když cesta k pozemkům ve vlastnictví stěžovatele z veřejné komunikace vede mimo jiné přes stožáry a vedle nich. Osoba zúčastněná na řízení b) proto rovněž navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[19] V replice k vyjádření osob zúčastněných na řízení stěžovatel zopakoval, že skutečným motivem výstavby bylo zamezení přístupové cesty stěžovateli do jeho obchodního areálu, a to v rozporu se zřízeným věcným břemenem. Osoby zúčastněné na řízení soustavně znemožňují stěžovateli pokojně užívat jeho majetek a nerespektují zákon i pravomocné a vykonatelné rozsudky soudů, neboť nezajistily odstranění překážek bránících stěžovateli v pokojném výkonu jeho práva odpovídajícího věcnému břemeni. Obvodní soud pro Prahu 4, Městský soud v Praze a Nejvyšší soud shledaly umístění stožárů na vlajky a pronájem pozemků jako jednání obcházející zákon, a šlo tak o zjevné

zneužití práva podle § 8 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „o. z.“). K replice přiložil fotografii zachycující stav obchodního areálu stěžovatele ke dni 4. 8. 2020, kterou dokládá, že k areálu nemá přístup. Přiložil rovněž notářský zápis vyhotovený notářkou Mgr. Markétou Káninskou, která osvědčila pokus pana Daniela Fořta, prokuristy stěžovatele, o vstup a o vjezd vozidlem do areálu přes služební pozemky, a ze kterého vyplývá, že prokurista stěžovatele neměl vůbec možnost do areálu vstoupit, natož vjet svým vozidlem.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů a ověřil přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že kasační stížnost **je důvodná**.

[21] Kasační soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku. Dospěl k závěru, že rozsudek je přezkoumatelný. Městský soud stěžovateli odpověděl, byť stručně, na všechny vznesené žalobní námitky. Ke svému závěru, že pro posouzení stavby není relevantní její účel či skutečná motivace stavebníka, dospěl tak, že vyložil příslušná ustanovení stavebního zákona. Zda se jednalo o výklad správný, je otázkou věcného posouzení případu, a nemá tedy vliv na přezkoumatelnost rozsudku. Namítá-li stěžovatel, že nepřezkoumatelnost rozsudku zakládá i nesrozumitelný odkaz na důvodovou zprávu ke stavebnímu zákonu, mylí se, neboť je zcela zřejmé, na obsah jaké důvodové zprávy městský soud odkazuje.

[22] Poté, co Nejvyšší správní soud shledal, že napadený rozsudek je přezkoumatelný, zabýval se tím, zda městský soud i správní orgány věcně správně posoudily pro spor stěžejní otázku, tedy zda dvacet osm stožárů stojících na pozemku ve vlastnictví osoby zúčastněné na řízení b) jsou stožáry na vlajky do výšky 8 m, či reklamním zařízením, případně stavbou pro reklamu. V případě, že by bylo shledáno, že stavbou je pouhý stožár na vlajky do výšky 8 m, by totiž jejich umístění nevyžadovalo územní souhlas či rozhodnutí, a následně také stavební povolení či ohlášení. V opačném případě by však absence rozhodnutí či opatření stavebního úřadu (včetně dodatečného povolení) měla vést k rozhodnutí o odstranění stavby.

[23] Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, ve znění účinném v době rozhodování správních orgánů, *stavební 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*.

[24] Dle § 2 odst. 3 stavebního zákona *se stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. (...) Stavba, která slouží reklamním účelům, je stavba pro reklamu*.

[25] Podle § 3 odst. 2 stavebního zákona se zařízením pro účely tohoto zákona rozumí informační a reklamní panel, tabule, deska či jiná konstrukce a technické zařízení, pokud nejde o stavbu podle § 2 odst. 3. V pochybnostech, zda se jedná o stavbu nebo zařízení, je určující stanovisko stavebního úřadu. Zařízení o celkové ploše větší než 8 m² se považuje za stavbu pro reklamu.

[26] Dle § 79 odst. 3 písm. b) stavebního zákona, ve znění účinném v době zahájení správního řízení, rozhodnutí o umístění stavby ani územní souhlas nevyžadují stožáry pro vlajky do výšky 8 m.

[27] Podle § 103 odst. 1 písm. c) bod 6 stavebního zákona, ve znění účinném v době zahájení správního řízení, stavební povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu nevyžadují stožáry, antény a jiná zařízení, a to stožáry pro vlajky.

[28] Ustanovení § 79 odst. 3 stavebního zákona (v dnes platném znění § 79 odst. 2 tohoto zákona) obsahuje výčet druhů staveb a zařízení, které nevyžadují územní rozhodnutí ani územní souhlas. Z povahy věci se jedná o nejjednodušší stavební záměry, které jsou z hlediska územního méně významné a u kterých není potřeba kontroly stavebním úřadem. Jde o stavby a zařízení, které svým rozsahem a charakterem neohrožují veřejný zájem ani oprávněné zájmy ostatních osob, zejména vlastníků sousedních pozemků (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 12. 2018, č. j. 29 A 197/2016-80).

[29] Pokud jde o pojem *stožár pro vlajky* použitý v § 79 odst. 3 písm. b) stavebního zákona, jde podle komentářové literatury (Malý, S. Stavební zákon. Komentář. 2. vyd. Praha: Wolters Kluwer 2013) o solitérní svislé technické zařízení, resp. osamělou kolmou stavbu. Omezení stožáru pro vlajky spočívá jednak v maximální možné výšce (8 m), jednak v účelu takového stožáru. Musí jít vždy o stožár určený výlučně pro vlajky, a nikoliv pro jiné účely. Určení toho, co je a co není „vlajkou“, nemusí být v praxi v některých případech zcela jednoznačné. Na žádných dalších „parametrech“ této stavby z hlediska jejího umístování již nezáleží.

[30] V samotném pojmu stožár pro vlajky je z povahy věci přítomna nejen jeho vnější vlastnost (osamělá kolmá stavba do výšky 8 m), ale také účel využití (vyvěšení vlajky, nikoliv umístování reklamy). To ostatně odpovídá i smyslu právní úpravy, jak ji soud vyložil shora (bod 28), neboť vynětí stožárů pro vlajky z územního rozhodování sleduje jak hledisko bezpečnosti staveb (proto jde pouze o stožáry do výšky 8 m), tak i kvalitu prostředí, do něhož je stožár umístován. V případě vyvěšování různého typu vlajek (státních, mezinárodních organizací či znaků územních samosprávných celků atd.) lze bez dalšího předpokládat naplnění veřejného zájmu (a některým orgánům veřejné moci je vyvěšení státní vlajky dokonce stanoveno zákonem č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů, jako jejich povinnost). Naproti tomu umístování reklamy, lhostejno na jakém nosiči, sleduje zájem soukromý (viz definici reklamy v § 1 odst. 2 zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů), který může být legitimně omezen jiným konkurujícím veřejným zájmem (například vyloučením tzv. vizuálního smogu, bezpečností účastníků silničního provozu, pokud je reklama umístována v blízkosti komunikací atd.). Z toho důvodu je

nutné trvat na tom, aby zařízení, jehož účelem je nést reklamu, bylo posouzeno hledisky územního a stavebního řízení.

[31] Závěr městského soudu, dle kterého je pro posouzení charakteru stavby bezpředmětné, jakému účelu slouží, je proto chybný. Účel stavby je naopak zásadní pro určení charakteru stavby.

[32] Účel stavby vlastník stavby vymezuje ještě před jejím zahájením, neboť i z něj je pak možné určit, zda bude třeba získat určitou formu souhlasu, rozhodnutí či povolení, a to jak v územním, tak stavebním řízení, či nikoli. V případě, že se vlastník stavby rozhodne účel stavby změnit, je jeho povinností o takovou změnu stavební úřad požádat.

[33] Vlastník stavby má také povinnost uchovávat ověřenou dokumentaci stavby odpovídající jejímu skutečnému provedení (§ 125 odst. 1 stavebního zákona), z níž je účel stavby zjištělný. Tato povinnost se vztahuje na stavby podléhající povolovacímu procesu, v jehož rámci byla dokumentace ověřena. Stavební zákon výslovně neposkytuje odpověď na otázku, jakým způsobem je zjištělný účel stavby, jež se jeví jako stavba nevyžadující žádnou formu souhlasu, povolení nebo ohlášení v územním ani stavebním řízení ve smyslu § 79 odst. 3 a § 103 stavebního zákona a k níž tedy z logiky věci ani nemohla vzniknout žádná ověřená dokumentace stavby odpovídající jejímu skutečnému provedení. Lze ji však dovodit právě ze znění § 125 odst. 2 stavebního zákona.

[34] Podle § 125 odst. 2 stavebního zákona *nejdou-li zachovány doklady, z nichž by bylo možné zjistit účel, pro který byla stavba povolena, platí, že stavba je určena k účelu, pro který je svým stavebně technickým uspořádáním vybavena*. Nevyvratitelná domněnka posouzení účelu stavby dle jejího stavebně technického vybavení však nastane teprve za situace, pokud se nedochovala vůbec žádná relevantní stavební dokumentace o povoleném účelu stavby (podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 6. 2016, č. j. 10 A 182/2012-59, č. 3626/2017 Sb. NSS).

[35] U staveb nepodléhajících povolovacímu procesu lze analogicky dovodit, že se účel stavby zjišťuje z písemných dokladů existujících ke stavbě, a teprve za situace úplné absence takových dokumentů, ze kterých by byl účel stavby zjištělný, dovozuje se podle jejího stavebně technického uspořádání. Vzhledem k tomu, že v případě staveb podle § 79 odst. 3 a § 103 stavebního zákona neexistuje ověřená stavební dokumentace, může sloužit k prokázání účelu stavby jakýkoliv jiný dokument, včetně soukromoprávních ujednání (typicky smlouva o dílo uzavřená mezi stavebníkem a zhotovitelem stavby).

[36] Účel, k němuž osoba zúčastněná na řízení a) budovala stožáry, je v daném případě zjištělný z obsahu nájemní smlouvy, kterou uzavřela dne 15. 5. 2012 s osobou zúčastněnou na řízení b) jako vlastníkem a pronajímatelem pozemku. Článek 3 nájemní smlouvy zní: „*Účelem této smlouvy je stavba 17 stožárů ve vlastnictví nájemce na předmětu nájmu. Stožáry a jejich reklamní plochy (vlajky) budou sloužit realizaci reklamních kampaní nájemcem anebo klientem nájemce. Pronajímatel tímto výslovně souhlasí se stavbou 17 stožárů a s jejich využitím pro účely reklamních kampaní.*“ Z tohoto ustanovení nájemní smlouvy tedy jasně vyplývá zamýšlený záměr, aby stavba sloužila reklamním účelům.

[37] Závěr o tom, že skutečným účelem stavby je reklama, podporuje i jeho objektivní provedení. Nejedná se totiž o „solitérní svislé technické zařízení“, které by z povahy věci nepředstavovalo takové narušení okolního prostoru, nýbrž jde o stavbu dvaceti osmi stožárů, o jejichž funkčním a estetickém propojení není pochyb a které tak vytvářejí jeden funkční celek. I toto provedení stavby dokládá, že stavba neměla sloužit jako jednotlivé stožáry nesoucí vlajku, ale jako celek nezanedbatelného množství stožárů, jež měl spojovat jejich účel využití, tj. reklamní propagaci aktivit osoby zúčastněné na řízení a) coby stavebníka. Jinak řečeno, nešlo o dvacet osm samostatných „staveb“, nýbrž o stavbu jedinou, a takto je třeba na ni nahlížet.

[38] Je proto bezpředmětné, že správní orgán I. stupně na základě místního šetření, kontrol, které na místě v průběhu správního řízení prováděl, a také z fotografií, které v průběhu řízení dokládal sám stěžovatel, zjistil, že na některých stožárech visí vlajky ČR a vlajky EU a některé zůstaly neobsazeny. Tento stav, který osoby zúčastněné na řízení deklarovaly vůči stavebnímu úřadu v průběhu správního řízení, totiž zjevně neodpovídá zamýšlenému účelu stavby.

[39] Správní orgány i městský soud tedy dospěly k nesprávnému závěru, že daná stavba je pouze dvaceti osmi stožáry pro vlajky do výše 8 m, jejichž umístění podle § 79 odst. 3 písm. b) stavebního zákona nevyžaduje územní souhlas ani jinou formu rozhodnutí stavebního úřadu a podle § 103 odst. 1 písm. c) téhož zákona stavební povolení ani ohlášení. Nenaplnuje totiž jeden z definičních znaků stožáru pro vlajky, kterým je jeho účel, neboť skutečným účelem stavby, zjištěným z nájemní smlouvy uzavřené mezi osobami zúčastněnými na řízení, je sloužit k propagaci a reklamě. Nejedná se tak o zařízení ojedinělé, stojící samostatně, nýbrž o stavbu bezmála třiceti stožárů, o jejichž vzájemném funkčním propojení a využití není pochyb.

[40] V dalším řízení se proto správní orgány vypořádají s otázkou, zda se jedná o stavbu pro reklamu či reklamní zařízení, z čehož dovodí, jakou veřejnoprávní regulaci taková stavba vyžadovala v územním a stavebním řízení. Z odpovědi na tyto otázky pak dovodí další důsledky podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

[41] Stěžovatel rovněž namítá, že skutečnou motivací osob zúčastněných na řízení bylo znemožnit mu vstup na jeho pozemky a do jeho výrobního areálu, přestože mu soudy v občanském soudním řízení zřídily právo odpovídající věcnému břemeni průchodu a průjezdu bez jakéhokoli omezení, a to na dobu neurčitou ode dne právní moci rozsudku č. j. 51 C 124/2010-450 ze dne 10. 7. 2015. Jak uvedl již žalovaný, dodržování práv vyplývajících z rozsudků civilních soudů, které přiznaly stěžovateli právo chůze a jízdy přes pozemky osoby zúčastněné na řízení b), je možné vymáhat občanskoprávními prostředky, nikoli veřejnoprávní cestou. Kasační soud považuje za nezbytné k tomu poznamenat, že to platí pouze v případě, že překážky bránící výkonu soukromých práv nejsou posouzeny jako stavba, vyžadující ke svému zřízení rozhodnutí stavebního úřadu jako správního orgánu. V takovém případě stavební úřad v řízení o odstranění stavby nesleduje pouze ochranu veřejného zájmu, ale též přispívá k ochraně subjektivního práva osoby, která by jinak byla účastníkem stavebního či územního řízení. Rozšířený senát k tomu v nedávném rozsudku výslovně uvedl: „Řízení o odstranění stavby včetně

eventuálního řízení o dodatečném povolení nepovolené („černé“) stavby představuje účinný způsob ochrany osob, jejichž práva svým předcházejícím postupem stavebník porušil. Řízení o odstranění stavby tudíž v takovém případě slouží vedle prosazení veřejného zájmu na dodržování stavební kázně též k ochraně hmotných práv potenciálních účastníků stavebního, příp. též územního řízení“ (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019 – 39, bod 56).

IV. Závěr a náklady řízení

[42] Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož již v řízení před městským soudem existovaly důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného, zrušil Nejvyšší správní soud i toto rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.]. V něm je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. použitým přiměřeně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[43] Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud o nákladech řízení o kasační stížnosti a také o nákladech řízení před krajským soudem, pokud rozhodnutí žalovaného zruší. Stěžovatel měl ve věci úspěch, proto mu podle § 60 odst. 1 s. ř. s. přísluší náhrada nákladů řízení. Žalovaný ve věci úspěch neměl, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem. V řízení o žalobě ani v řízení o kasační stížnosti soud osobám zúčastněným na řízení a) a b) neuložil žádnou povinnost a kasační soud neshledal ani žádné důvody zvláštního zřetele hodné, proto rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení a) a b) nemají právo na náhradu nákladů řízení.

[44] Stěžovatel v řízení před městským soudem uhradil soudní poplatek ve výši 3.000 Kč za podání žaloby. Stěžovatel byl zastoupen advokátem, jehož odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“), sestává ze tří úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, replika) ve výši 9.300 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu] a paušální náhrady výdajů advokáta ve výši 900 Kč za tři úkony právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Stěžovatel také uhradil soudní poplatek ve výši 5.000 Kč za podání kasační stížnosti. Odměna jeho advokáta za řízení o kasační stížnosti sestává ze dvou úkonů právní služby (podání kasační stížnosti, replika) ve výši 6.200 Kč a paušální náhrady hotových výdajů advokáta ve výši 600 Kč. Odměna advokáta za řízení před městským soudem a Nejvyšším správním soudem tedy činí 17.000 Kč. Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem DPH, a je proto třeba zvýšit přiznanou odměnu o částku 3.570 Kč, která odpovídá 21% sazbě této daně. Celková náhrada nákladů řízení před městským a Nejvyšším správním soudem tedy činí 28.570 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen uhradit žalobci k rukám jeho zástupce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 11. května 2021

JUDr. Ivo Pospíšil
předseda senátu