ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě, složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Petra Průchy, v právní věci žalobkyně: **A.C.E. Media Ventures, Inc**., se sídlem 15 East North Street, Dover, Delaware 19903, USA, se zapsanou organizační složkou zahraniční právnické osoby v obchodním rejstříku, vedeném Městským soudem v Praze, v oddíle A, vložka 7595, se sídlem na adrese Žirovnická 3146/2, Praha 10, IČ 48 54 60 97, zastoupené Mgr. Lukášem Matuškou, advokátem se sídlem Na Příkopě 859/22, Praha 1, proti žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 1, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 2. 2009, č. j. S-MHMP 830368/ 2008/0ST/Pv/Čv, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: BigBoard Praha a.s., Štětkova 1638/18, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2012, č. j. 5 Ca 48/2009 – 40,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2012, č. j. 5 Ca 48/2009 - 40 **se ruší.**

II. Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 27. 2. 2009, č. j. S-MHMP 830368/ 2008/0ST/Pv/Čv, a rozhodnutí Úřadu městské části Praha 14, odboru výstavby a dopravy ze dne 8. 10. 2008, č. j. OVD/15571/08/ŠULD, **jsou nicotná.**

III. V řízeních o kasační stížnosti a o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 2. 2009, č. j. S-MHMP 830368/2008/0ST/Pv/Čv, **je** žalovaný **povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 21.000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Lukáše Matušky, advokáta se sídlem Na příkopě 859/22, Praha 1.

IV. Osobě zúčastněné na řízení BigBoard Praha, a.s., **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 27. 2. 2009, č. j. S-MHMP 830368/2008/0ST/Pv/Čv, žalovaný zamítl odvolání žalobce (dále „stěžovatel“) a potvrdil odvoláním napadené rozhodnutí Úřadu městské části Praha 14, odboru výstavby a dopravy ze dne 8. 10. 2008, č. j. OVD/15571/

08/ŠULD. Tímto rozhodnutím Úřad městské části Praha 14 povolil provedení reklamního zařízení *„2 ks neosvětlené reklamní panely ve tvaru "V" o rozměrech 9,6 x 3,6 s výškou spodní hrany 16,0 m od rostlého terénu, na pozemku parc. č 1796/1, k.ú. Hloubětín, ul. Průmyslová, vpravo před přemostěním komunikace v Chaloupkách, m. č. Praha 14, do 31. 12. 2011“.*

Rozhodnutí žalovaného napadl stěžovatel správní žalobou k Městskému soudu v Praze (dále „městský soud“). V žalobě stěžovatel zejména namítal, že stavebník provedl reklamní zařízení po podání žádosti ještě před vydáním pravomocného povolení stavebního úřadu. Stavebník poté reklamní plochu odstranil, ale betonový základ reklamního zařízení zakryl před nařízeným ohledáním na místě po vydání usnesení žalovaného ze dne 20. 1. 2009. Stěžovatel již v průběhu správního řízení předložil důkazy o realizaci stavby bez povolení, stavební úřad ani žalovaný se s nimi však nevypořádal. Stěžovatel též poukazoval na to, že reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem v rozporu s čl. 60 odst. 2 vyhlášky hlavního města Prahy č. 26/1999 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu v hl. m. Praze (dále jen „OTPP“), neboť podle stěžovatelem předložených pohledových studií zastíní reklamní zařízení stavebníka reklamní zařízení náležející žalobci, které bylo povoleno ve vzdálenosti 44 m od reklamního zařízení stavebníka, a znemožní tak jeho funkci. Přitom podle čl. 60 odst. 2 OTPP musí být zajištěn vzájemný soulad umisťovaných reklamních zařízení. Stěžovatel v žalobě namítal rovněž vady rozhodnutí stavebního úřadu.

Rozsudek Městského soudu v Praze

Městský soud budoval své rozhodnutí na zjištění žalovaného při ohledání na místě dne 9. 2. 2009, že na místě odpovídajícím zákresu umístění předmětného reklamního zařízení se reklamní zařízení nenachází. Pouze při odhrabání zeminy do hloubky cca 30 cm byl v jednom místě nalezen beton a byl odkryt do betonu upevněný šroub. Městský soud konstatoval, že nebyla-li v době místního šetření zjištěna realizace stavby, nemohlo být vedeno řízení o její odstranění. Pokud stavebník realizoval stavbu reklamního zařízení bez pravomocného stavebního povolení a tuto stavbu následně užíval, mohl se dopustit správního deliktu, avšak důvod pro zahájení řízení o odstranění stavby dán nebyl.

Otázkou souladu reklamních zařízení v daném prostoru ve smyslu čl. 60 odst. 2 OTPP se stavební úřad i žalovaný dostatečně zabývali a stavební úřad podle názoru městského soudu přesvědčivě zdůvodnil, proč má za to, že obě reklamní zařízení mohou v daném prostoru koexistovat. Reklamní zařízení stěžovatele ovšem nebylo v době správního řízení realizováno, což do jisté míry ztěžuje možnost exaktního posouzení zákrytu obou plánovaných reklamních zařízení. Pokud by umístěním předmětného reklamního zařízení došlo k dominantnímu zákrytu reklamního zařízení stěžovatele, nebylo by podle názoru městského soudu umístění obou reklamních zařízení souladné ve smyslu čl. 60 OTPP. Taková skutečnost však ze studií uložených ve správním spise nevyplývá a správní orgány dostatečně přesvědčivě zdůvodnily, proč mají za to, že rozestup mezi oběma reklamními zařízeními bude dostatečný, umožňující vzájemnou koexistenci.

Městský soud rovněž neshledal, že by rozhodnutí stavebního úřadu či žalovaného trpěla namítanou nepřezkoumatelností. Stavební úřad uzavřel své rozhodnutí konstatováním, že projektová dokumentace splňuje obecné technické požadavky na výstavbu a že neshledal důvody bránící povolení zařízení. Jde o obecné konstatování v závěru rozhodnutí, přičemž bližší zdůvodnění rozhodnutí obsahuje předchozí část odůvodnění. Stěžovatel toto konstatování vytrhl z kontextu celého rozhodnutí, proto žalobní námitka není důvodná.

Stěžovatel namítal zmatečnost výroku rozhodnutí stavebního úřadu vyplývající z toho, že stavební úřad povolil „provedení“ reklamního zařízení do 31. 12. 2011, přičemž tato podmínka

je stanovena v rozporu se závěrečným poučením o platnosti rozhodnutí a podmínkou zahájení do dvou let od právní moci rozhodnutí. Stavební úřad tak neomezil dobu trvání reklamního zařízení. Městský soud k těmto námitkám konstatoval, že stěžovatel směšuje dva odlišné instituty. Ve dvouleté lhůtě podle § 67 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon (dále jen „starý stavební zákon“) bylo třeba započít se stavbou, jinak stavební povolení ztratilo platnost. To stavební úřad uvedl v poučení. Reklamní zařízení však bylo zároveň povoleno jako dočasné do 31. 12. 2011. Žalobní námitka tak není důvodná.

Kasační stížnost

Kasační stížností ze dne 23. 1. 2013 napadá stěžovatel rozsudek městského soudu v celém rozsahu z důvodů podle ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Stěžovatel namítá, že městský soud setrval na nesprávných skutkových zjištěních správních orgánů a stejně jako tyto správní orgány pominul zásadní důkazy předložené stěžovatelem a nijak se s nimi nevypořádal. Stěžovatel zdůrazňuje, že předložil již v průběhu správního řízení důkazy o tom, že reklamní zařízení bylo postaveno již v průběhu řízení o povolení stavby, tedy ještě před vydáním pravomocného stavebního povolení. Soud připouští v odůvodnění svého rozsudku i možnost, že stavba bez povolení realizována byla, nijak ji však nezohledňuje.

Stěžovatel tvrdí, že se městský soud dostatečně nevypořádal s jeho námitkou ohledně rozporu povolení reklamního zařízení stavebníka s ust. čl. 60 OTPP. Stěžovatel zrekapituloval skutkové okolnosti, přičemž zdůraznil, že předmětné reklamní zařízení znemožní funkci jeho již dříve povoleného reklamního zařízení, čímž je znehodnoceno právo stěžovatele z vydaného povolení k realizaci jeho reklamního zařízení. Stěžovatel rovněž zrekapituloval závěry rozhodnutí stavebního úřadu. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem soudu, že se žalovaný a stavební úřad věcí zabývaly a stavební úřad přesvědčivě zdůvodnil svůj závěr, že obě reklamní zařízení mohou v daném prostoru koexistovat. Stěžovatel nesouhlasí s názorem soudu, že možnost zhodnocení souladu obou reklamních zařízení je ztížena tím, že reklamní zařízení stěžovatele nebylo realizováno, a odkazuje na pohledové studie předložené ve správním řízení, které jsou dostatečně průkazné.

Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítá, že předmětné reklamní zařízení bylo povoleno v rozporu s Územním plánem hlavního města Prahy, a to ve dvou ohledech. Jednak se nachází na pozemku, který je územním plánem určen k jinému funkčnímu využití, a jednak se nachází v nezastavitelném území.

Stěžovatel rovněž uvádí, že byl dán důvod k zahájení řízení o odstranění stavby (neboť stavba byla zjevně zahájena a bylo tak co odstraňovat). Stavební úřad proto měl podle stěžovatele zastavit řízení o povolení stavby a zahájit řízení o odstranění stavby, ve kterém by již musel postupovat podle zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon (dále jen „nový stavební zákon“). Tím pádem by stavební úřad musel aplikovat ust. § 18 odst. 5 nového stavebního zákona, které podle stěžovatele brání byť i dodatečnému povolení reklamního zařízení.

Stěžovatel zdůraznil, že stavební povolení ze dne 8. 10. 2008 bylo vydáno společnosti AG Bulldog s. r. o. se sídlem Donská 275, Praha 10, ačkoliv tato společnost zanikla ke dni 1. 10. 2008. Společnost BigBoard Praha, a. s. je sice její nástupnickou společností, nicméně to nic nemění na tom, že povolení bylo uděleno neexistujícímu subjektu a může být proto shledáno nicotným.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu napadený kasační stížností a současně zrušil rozhodnutí obou správních orgánů, případně vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení.

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

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Ověřil, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti (§ 102 s. ř. s.). V kasační stížnosti, kterou podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňuje přípustné důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) b, a d) s. ř. s. a v řízení o kasační stížnosti je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy přípustná.

Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížnost v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

Zdejší soud se přirozeně nejprve zabýval námitkou namítané nicotnosti rozhodnutí stavebního úřadu. Stěžovatel sice tuto námitku uplatnil až v řízení o kasační stížnosti, podle ust. § 109 odst. 4 s. ř. s. je však Nejvyšší správní soud povinen přihlédnout k nicotnosti správního rozhodnutí i z úřední povinnosti.

Ze správního spisu zdejší soud ověřil, že rozhodnutí stavebního úřadu, kterým byla povolena realizace stavby, bylo vydáno společnosti AG Bulldog, s. r. o. se sídlem Donská 275, 101 00 Praha 10 skutečně až dne 8. 10. 2008, jak uvádí stěžovatel. Z výpisu z obchodního rejstříku pak Nejvyšší správní soud ověřil, že tato společnost zanikla výmazem z obchodního rejstříku dne 1. 10. 2008. Podle údajů z výpisu z obchodního rejstříku společnost zanikla sloučením se společností BigBoard Praha a. s., se sídlem Donská 275, Praha 10.

Nejvyšší správní soud připomíná dlouhodobou rozhodovací praxi (viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 3. 1997, sp. zn. 7 A 111/1994), dospívající k závěru, že *„Skutečnost, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně uložilo povinnost někomu, kdo není osobou v právním slova smyslu a není způsobilý mít práva a povinnosti, má za následek nulitu (neexistenci, non negotium) aktu. K nulitě (neexistenci) aktu musí správní orgán i soud přihlédnout z úřední povinnosti."* Nejvyšší správní soud rovněž připomíná závěry rozsudku rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 – 74, podle kterého pokud správce daně dodatečným platebním výměrem doměřil daň z příjmu fyzických osob zemřelému (zaniklému daňovému subjektu), představuje tato skutečnost takovou vadu správního rozhodnutí, která způsobuje jeho nicotnost. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že uložení povinnosti non-subjektu, neboli absolutní omyl v osobě adresáta, je tradičním důvodem nicotnosti. Představuje zásadní pochybení, pro které je nutno na taková rozhodnutí nahlížet jako na rozhodnutí nicotná.

V nyní posuzované věci sice nebyla uložena neexistujícímu subjektu povinnost, naopak mu bylo založeno právo k realizaci reklamního zařízení, Nejvyšší správní soud je však toho názoru, že není důvod dělat rozdíl mezi nicotností opravňujících a povinnostních správních aktů směřujících vůči neexistujícímu subjektu. Neexistující subjekt totiž není způsobilý mít ani práva ani povinnosti, proto je třeba v takovém případě aplikovat závěry citované judikatury analogicky rovněž na nyní projednávanou věc, kde mělo být nicotným rozhodnutím založeno veřejnoprávní oprávnění. Nejvyšší správní soud proto po zvážení závěrů předestřené judikatury konstatuje, že rozhodnutí Úřadu městské části Praha 14 (stavební úřad) ze dne 8. 10. 2008, č. j. OVD/ 15571/08/ŠULD ze dne 8. 10. 2008, kterým byla povolena realizace předmětného reklamního zařízení, je skutečně rozhodnutím nicotným.

Z citovaného rozhodnutí rozšířeného senátu zdejšího soudu rovněž vyplývá, že pokud je nicotné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, nicotné je i rozhodnutí správního orgánu druhého stupně, které s ním tvoří jeden celek. Nicotné je proto také rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 2. 2009, č. j. S-MHMP 830368/2008/0ST/Pv/Čv.

Ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s. ukládá krajskému soud přihlédnout k nicotnosti správního rozhodnutí i bez návrhu, tedy z úřední povinnosti. Tuto povinnost dále rozvíjí judikatura zdejšího soudu například v rozsudku ze dne 28. 4. 2004, č. j. 1 Azs 12/2003 - 48, publikovaném pod č. 319/2004 Sb. V tomto rozsudku došel zdejší soud k závěru, že *„je-li napadené správní rozhodnutí nicotné, soud vysloví jeho nicotnost i bez návrhu; není-li zde takového návrhu, a ani soud sám správní rozhodnutí nicotným neshledá, nemá důvod zabývat se úvahami o nicotnosti v odůvodnění rozhodnutí“*. Z rozsudku městského soudu není patrné, zda se otázkou nicotnosti správních rozhodnutí vůbec zabýval. Ze skutkových zjištění nicméně plyne, že se touto otázkou zabývat měl a tedy pochybil, pokud tak neučinil. Toto pochybení jistě představuje vadu řízení podle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., která měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

Nejvyšší správní soud se již nezabýval jednotlivými důvody kasační stížnosti, neboť v případě nicotnosti jsou nicotná správní rozhodnutí neexistující a nezávazná, prosta veřejnoprávních následků a není zde nic, co by bylo způsobilé být předmětem soudního přezkumu. (Srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 – 74.)

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost stěžovatele v uvedeném rozsahu oprávněnou, proto v souladu s ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. rozhodl o zrušení napadeného rozsudku městského soudu. Protože již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro vyslovení nicotnosti správního rozhodnutí žalovaného a také rozhodnutí stavebního úřadu, postupoval Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a vyslovil rovněž nicotnost obou správních rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud je za této situace posledním soudem, který ve věci rozhoduje, proto v souladu s ust. § 110 odst. 3 s. ř. s. musí rozhodnout i o nákladech řízení před městským soudem. Podáním ze dne 14. 2. 2013 stěžovatel vyčíslil náklady řízení o kasační stížnosti, náklady řízení před městským soudem však nevyčíslil. Proto o nich Nejvyšší správní soud rozhodl na základě skutečností zřejmých ze spisu. V řízení před městským soudem byl stěžovatel zastoupen na základě plné moci JUDr. Janem Marečkem, advokátem. Z protokolu o jednání ze dne 19. 12. 2012 zdejší soud zjistil, že pro případ úspěchu ve věci požadoval stěžovatel náhradu za zaplacený soudní poplatek, dva úkony právní služby a režijní paušál, vše zvýšeno o DPH. Ze spisu krajského soudu zdejší soud zjistil, že zástupce stěžovatele provedl ve věci tyto úkony právní služby: převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], podání žaloby dne 5. 5. 2009 [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], účast při jednání před soudem dne 19. 12. 2012 [§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. V souladu s čl. II a III vyhlášky č. 486/2012 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb náleží za tyto poskytnuté právní služby náhrada nákladů podle advokátního tarifu účinného do 31. 12. 2012. Za jeden úkon právní služby tedy náleželo v době poskytnutí právních služeb v řízení před krajským soudem 2.100 Kč [srov. § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 bod 5 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2012] a režijní paušál ve výši 300 Kč (srov. § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve znění účinném do 31. 12. 2012). V řízení před krajským soudem tedy náleží náhrada nákladů řízení ve výši 7.200 Kč a zaplacený soudní poplatek 2.000 Kč; celkově tedy 9.200 Kč. Náklady řízení před městským soudem nebyly zvýšeny o DPH, neboť zástupce stěžovatele nedoložil, že je plátcem DPH.

V řízení před Nejvyšším správním soudem byl stěžovatel zastoupen Mgr. Lukášem Matuškou, advokátem a požadoval: zaplacený soudní poplatek ve výši 5.000 Kč, náhradu za přípravu a převzetí právního zastoupení a za sepis a podání kasační stížnosti ze dne 23. 1. 2013. Nejvyšší správní soud zjistil, že tyto úkony právní služby odpovídají obsahu spisu. Jelikož právní služby byly poskytnuty již po 1. 1. 2013, řídí se náhrada nákladů řízení advokátním tarifem ve znění účinném po tomto datu. Za jeden úkon právní služby tedy náleží 3.100 Kč a režijní paušál 300 Kč [srov. § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5, § 13 odst. 3 advokátního tarifu]. V řízení o kasační stížnosti náleží stěžovateli náhrada nákladů řízení ve výši 6.800 Kč a za zaplacený soudní poplatek 5.000 Kč; celkově tedy 11.800 Kč. Náklady řízení o kasační stížnosti nebyly zvýšeny o DPH, neboť zástupce stěžovatele nedoložil, že je plátcem DPH.

Stěžovatel měl ve věci úspěch, proto má právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný je proto povinen stěžovateli na náhradě nákladů řízení před městským soudem a řízení o kasační stížnosti zaplatit celkově částku 21.000 Kč k rukám posledního zástupce stěžovatele (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu) do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Osobě zúčastněné na řízení náleží podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo pouze na náhradu těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Podle obsahu spisu nebyla v projednávané věci osobě zúčastněné na řízení uložena žádná povinnost, proto jí náhrada nákladů řízení nenáleží.

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

V Brně dne 5. března 2014

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu