



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci

žalobkyně: **Reklamní servis RS, společnost s ručením omezeným**, IČ:49287541
se sídlem Pardubice, Svaté Anežky České 28, PSČ 530 02
zastoupena Mgr. Martinem Keřtem, advokátem
se sídlem advokátní kanceláře v Pardubicích, Sladkovského 2059, PSČ 530 02

proti
žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové

za účasti: **Statutární město Hradec Králové**, se sídlem Československé armády 408, Hradec Králové, PSČ 502 00

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2017, č. j. KUKHK-9924/UP/2017/Sv,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Shora uvedeným rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 5. 2017, č. j. KUKHK-9924/UP/2017/Sv, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové, odboru stavebního (dále jen „*správní orgán*“ či „*prvoinstanční správní orgán*“), ze dne 30. 12. 2016, sp. zn.: SZ MMHK/005092/2010HA2/BO, č. j.: MMHK/229264/2016 ST2/Bo, a toto potvrzeno. Tímto prvoinstančním správním rozhodnutím byla podle ustanovení § 62 odst. 4 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*stavební zákon*“), zamítnuta žádost žalobkyně ze dne 14. 8. 2002 „*o vydání stavebního povolení k instalaci oboustranného osvětleného reklamního panelu o rozměru 3,60 m x 9,60 m na pozemku parcelní číslo 503/1 v k. ú. Svobodné Dvory*“ (dále jen „*reklamní zařízení*“). Podle této žádosti mělo být reklamní zařízení umístěno mimo ochranné pásmo silnice I. třídy č. 11, v zastavěném území podle územního plánu města Hradec Králové a na soukromém pozemku. Od podání žádosti, tedy ode dne 14. 8. 2002, byla tato žádost opakovaně předmětem řízení jak před výše zmíněnými správními orgány, tak nadepsaným krajským soudem. Dne 5. 11. 2008 pod č. j. 7 As 22/2007-81, rozhodoval v dané věci i Nejvyšší správní soud. Řízení o vpředu uvedené žádosti žalobce bylo ukončeno rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 5. 2017, č. j. KUKHK-9924/UP/2017/Sv, které žalobkyně napadla včas podanou žalobou. Odůvodnila ji následujícím způsobem.

II. Obsah žaloby

2. Na první jeden a půl stránce žaloby žalobkyně vymezuje předmět řízení s tím, že správní řízení v dané věci bylo zahájeno již dne 14. 8. 2002 a že o ní bylo správními orgány rozhodováno opakovaně. Poukazuje přitom i na délku řízení. Poté obecně předesílá, že je žalované rozhodnutí nepřezkoumatelné, nezákonné, vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a že proběhlé správní řízení bylo vedeno v rozporu se základními zásadami správního řízení. Žalobkyně poznamenala, že nepovažuje za důležité rekapitulovat obsah své žádosti o povolení reklamního zařízení či obsah jednotlivých podání, stanovisek nebo předchozích správních rozhodnutí opatřených či vydaných v průběhu řízení, a to s výjimkou tří dokladů, které předložila správním orgánům opakovaně. Konkrétně jde o
 - sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010 sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau,
 - stanovisko Policie ČR, SVK, KDI, Hradec Králové č.j. PVC – 3 – 90/DS – 2005 ze dne 3. 11. 2005 (*uvedené reklamní zařízení se nenachází v ochranném pásmu silnice č. I/11*),
 - rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu ze dne 28. 4. 2006, zn. 391/RR/2006/St (odstavec na přelomu čtvrté a páté strany tohoto rozhodnutí – *reklamní zařízení na p. p. č. 503/1 v k. ú. Svobodné Dvory je podle platného územního plánu města Hradec Králové a podle jeho schválené změny č. 25 navrženo v zastavěném území, v části, jejíž funkční využití je stanoveno tímto územním plánem, respektive jeho změnou č. 25 jako „plochy výroby a služeb bez negativního vlivu na okolí“. ze závazné části ... nevyplývají žádná omezení týkající se umístování reklamních, informačních a propagačních zařízení v území s funkčním využitím jako „plochy výroby a služeb bez negativního vlivu na okolí“).*

3. Žalobkyně namítala, že se žalovaný ani správní orgán prvního stupně o těchto podkladech ve svých rozhodnutích, s výjimkou sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp.
4. zn. 207090/ 2010 ST1/Pau, nijak nezmínili, ačkoliv byli povinni vypořádat se s tvrzením žalobkyně o tom, že se v daném místě nenachází ochranné pásmo komunikace I. třídy č. I/11, resp. s tvrzením, že se v žádosti vymezené území nachází v zastavěném území obce. Uvedené listiny považuje žalobkyně za důležité, neboť prý jednoznačně vyvracejí tvrzení odboru dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Královéhradeckého kraje o tom, že záměr žalobkyně (reklamní zařízení) zasahuje do silničního ochranného pásma komunikace 1. třídy č. I/11 v k. ú. Svobodné Dvory.
5. Podle žalobkyně lze zejména ze sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau, jednoznačně dovodit, že jí vymezené území v žádosti je souvisle zastavěným územím obce, jak je předjímá § 30 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, přičemž „je v něm realizováno pět a více staveb“ ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona. Vzhledem k tomu má žalobkyně za to, že prokázala v průběhu správního řízení, že nežádala o umístění reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu. Žalovaný, přestože měl uvedené sdělení k dispozici, jakož i stanovisko Policie ČR, Správy Východočeského kraje, Krajského dopravního inspektorátu Hradec Králové ze dne 3. 11. 2005, č. j. PVC – 3 – 90/DS – 2005, však tyto listiny nebral vůbec v úvahu, neboť o nich není v žalovaném rozhodnutí vůbec zmínka. A tak namísto toho, aby bylo žalobkyni vydáno příznivé rozhodnutí, neboť pro to byly ve správním spisu všechny potřebné podklady, byla prý žalobkyně šikanována nesmyslnými výzvami (viz výzvy ze dne 7. 12. 2011, sp. zn. 005092/2010HA2/BO, č. j. MMHK/203451/2011, a ze dne 8. 8. 2012, sp. zn. 005092/2010HA2/BO, č. j. MMHK/132442/2012).
6. Významu sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010 se žalobkyně věnovala v podstatě v celé žalobě, a to s tím, že „úředník, který řízení o žádosti žalobkyně o umístění reklamního zařízení vedl a dosud vede, p. B., resp. správní orgán prvního stupně, měl poptat existenci či absenci ochranného pásma prve uvedený orgán Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, nutně povinně s přílohou obsahující závazné sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau.“ Myšleno poptat odbor dopravy Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, který by musel zopakovat, že se v místě nalézá 5 a více staveb, neboť by měl k dispozici nezpochybnitelné a závazné stanovisko jiného správního orgánu, a to sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau, že v místě je souvisle zastavěné území, a v místě tedy neexistuje ochranné pásmo silnice. Jedině takový závěr by byl podle žalobkyně legální. A žaloba pokračovala dále s tím, že:
„Žalobkyně konstatuje, že se žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí a správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí ze dne 30. 12. 2016 dostatečně a přezkoumatelně nevypořádali se všemi tvrzeními, které žalobkyně jako účastník řízení uvedla ve svých předchozích podáních, resp. se všemi tvrzeními uvedenými v listinách připojenými účastníkem řízení, což je v rozporu s ust. § 68 odst. 3 správního řádu, když například ve svých jednotlivých předchozích podáních žalobkyně uváděla konkrétní skutečnosti, pro které je dané v žádosti vymezené území souvisle zastavěným územím obce, ale ty nejsou v rozhodnutí zmíněny resp. správním orgán vyhodnoceny, natož vyhodnoceny řádně a náležitě.“

Je nutné opětovně připomenout, že z listin tvořící správní spis /výše zmiňované listiny, sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau apod./ je jednoznačně zřejmé a prokázané, že v žádosti vymezené území je najisto souvisle zastavěným územím obce, resp. o existenci souvisle zastavěného území obce není sebemenších pochybností.

V žádosti vymezené území je souvisle zastavěným územím obce, a to ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, neboť ze závazného sdělení stavebního úřadu je patrné to, že se v žádosti vymezené území nachází v zastavěném území obce /odpověď na otázku ad 1)/ a že ve vyznačeném území je realizováno pět a více staveb, přičemž stavbami se rozumí stavby definované v § 2 odst. 3 stavebního zákona.

Žalobkyní předložené sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2.12.2010, sp.zn. 207090/2010 ST1/Pau, neobsahuje a ani nemůže obsahovat výslovně informaci, že v žádosti ohraničené území je souvisle zastavěným územím obce dle ust. § 30 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění, ale obsahuje rozhodné a podstatné skutečnosti, na základě kterých lze jednoznačně a bez sebemenších pochybností dovodit /a to i s ohledem na další listiny, které jsou obsahem spisu/ to, že v žádosti vymezené území je souvisle zastavěným územím obce ve smyslu ustanovení zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

Žalobkyně v průběhu řízení prokazovala a taktéž i plně prokázala, že na místě samém se nejedná o silniční ochranné pásmo, ve kterém lze povolit zřizování a provozování reklamních zařízení za splnění předepsaných podmínek, ale to, že se na místě samém nachází souvisle zastavěné území obce.“

7. V uvedeném duchu žalobkyně pokračuje až do konce žaloby, přičemž se ještě dovolává legitimního očekávání, spojovaného s tím, že správnímu orgánu nebránilo nic v tom, aby o podané žádosti rozhodl kladně. Ani k otázce legitimního očekávání se však orgány veřejné správy zúčastněné na řízení podle žalobkyně nevyjádřily. V tomto směru odkazovala na usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 11. 2003, sp. zn. I. Ús 525/02, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, č. j. 3 As 50/2004 – 82. Podle žalobkyně měl příslušný správní orgán již v minulosti rozhodnout o podané žádosti kladně, neboť pro takové rozhodnutí byly sneseny všechny potřebné poklady.
8. Pokud jde o vyjádření Magistrátu města Hradec Králové, odboru hlavního architekta, ze dne 22. 7. 2016, zn.: 124988/HA/VT, sdělení Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 11. 7. 2016, zn.: KUKHK – 23274/DS/2016/Ja, a stanovisko Policie ČR, KŘ Policie KHK, územního odboru HK – DI, ze dne 2. 8. 2016, č. j. KRPH – 130 – 6/ČJ – 2016 – 050206, byly tyto podklady doplňovány podle žalobkyně zcela nadbytečně a nemístně, neboť sama o to nežádala a s ohledem na předchozí obsah správního spisu nemohou podle ní ani obstát.
9. Vzhledem k uvedenému žalobkyně navrhovala žalované rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný se vyjádřil k žalobě písemným podáním ze dne 12. 7. 2017. Uvedl v něm pouze, že žalobkyně napadá rozhodnutí žalovaného, jímž bylo rozhodnuto o odvolání proti rozhodnutí Magistrátu města Hradce Králové, odboru stavebního, ze dne 30. 12. 2016, zn.: SZ MMHK/005092/2010HA2/BO, č. j.: MMHK/229264/2016 ST2/Bo. Tímto prvoinstančním rozhodnutím byla podle § 62 odst. 4 stavebního zákona zamítnuta žádost

o vydání rozhodnutí o umístění jednoho reklamního zařízení. Žalovaný se v něm v plné míře odkázal na obsah odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobu má za nedůvodnou, a proto navrhl ji zamítnout.

IV. Replika žalobkyně k vyjádření žalovaného

11. Na vyjádření žalovaného reagovala žalobkyně ještě replikou ze dne 31. 7. 2017 s tím, že očekávala podrobnější stanovisko žalovaného ke sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau, jakož i k dalším podkladům pro vydání rozhodnutí, které měl žalovaný k dispozici. Vzhledem k tomu se v podstatě znovu vyjádřila k věci v intencích již podané žaloby. Zdůraznila své přesvědčení o tom, že v žádosti vymezené území je souvisle zastavěným územím obce, jak je předjímá § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích a nejde o území dotčené silničním ochranným pásmem silnice č. I/11. Setrvala na již navrženém žalobním petitu.

V. Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

12. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“). Věc projednal a rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s.ř.s., když žalobkyně s tímto postupem krajského soudu výslovně souhlasila (s výhradou, že se žalovaný nevyjádří k obsahu žaloby, což se fakticky stalo) a žalovaný na výzvu krajského soudu nevyjádřil nesouhlas s takovým postupem. Osoba zúčastněná na řízení se k věci nevyjádřila. Krajský soud dospěl k následujícím zjištěním a právním závěrům.
13. Zdejší krajský soud rozhodoval v dané věci již třikrát. Poprvé rozsudkem ze dne 22. 12. 2006, č. j. 30 Ca 41/2006-29, v němž v podstatě uvedl, že okolností, kterou měl žalovaný za určující pro zamítavé rozhodnutí ve věci, byl rozpor návrhu žalobkyně s ustanovením § 4 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, v platném znění, konkrétně s tou její částí, podle níž umístěním stavby nesmí být ohrožována bezpečnost a plynulost provozu na přilehlých komunikacích. Vycházel přitom ze stanoviska Policie České republiky, Okresního ředitelství Hradec Králové, dopravního inspektorátu ze dne 31. 3. 2005, č. j. ORHK-3/DI-BI-25/2005, v němž tento orgán, vykonávající státní správu ve věcech bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích odkázal na svá předchozí nesouhlasná stanoviska s umístěním reklamního zařízení. Krajský soud tehdy žalobu zamítl.
14. Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně kasační stížnost, o níž rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 5. 11. 2008 pod č. j. 7 As 22/2007-81, a to tak, že jej zrušil a věc vrátil Krajskému soudu v Hradci Králové k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud krajskému soudu vytkl, že se nezabýval vyjádřením znalce z odboru dopravní psychologie, v čemž spatřoval nepřezkoumatelnost kasační stížností napadeného rozsudku; nepřezkoumatelnost shledal rovněž v té části jeho odůvodnění, která byla věnována nové situaci v daném místě v souvislosti se zřízením kruhového objezdu, k níž nebyl doložen závěr o ohrožení bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemní komunikaci. Pro další řízení Nejvyšší správní soud zavázal krajský soud zabývat se i otázkou, zda žalovaný mohl vycházet z neaktuálního stanoviska dopravního inspektorátu a zda bylo jeho hodnocení změny faktického stavu předmětné lokality dostačující.

15. V souladu s právním názorem Nejvyššího správního soudu se proto krajský soud zabýval v rozsudku ze dne 26. 11. 2009, č. j. 30 Ca 186/2008-93 (tj. v pořadí druhém rozsudku), otázkou, zda žalovaný mohl vycházet z „neaktuálního stanoviska“ dopravního inspektorátu. Vzhledem k okolnostem daného případu na ni odpověděl kladně. Pokud totiž bylo stanovisko Policie České republiky, Okresního ředitelství Hradec Králové, dopravního inspektorátu ze dne 31. 3. 2005, č. j. ORHK-3/DI-BI-25/2005, negativní za situace, kdy mohla motorová vozidla jedoucí po komunikaci I. třídy plynule projíždět současně ve dvou pruzích, nelze podle krajského soudu uvažovat jinak za situace, kdy v daném místě došlo ke snížení počtu jízdních pruhů ze dvou na jeden, neboť právě tato skutečnost v kombinaci s novým kruhovým objezdem velmi výrazně zvýšila nároky na pozornost řidičů jedoucích po komunikaci I. třídy. Tuto skutečnost měl krajský soud za zcela jednoznačnou a obecně známou.
16. Žalobkyní zmiňované stanovisko znalce z oboru dopravní psychologie ze dne 7. 11. 2000 měl krajský soud za naprosto nepoužitelný podklad rozhodnutí, neboť právě ono nemohlo vzhledem ke svému stáří (na rozdíl od stanoviska policejního orgánu z roku 2005) reagovat na aktuální stav provozu na dané komunikaci v době rozhodování o návrhu žalobkyně (snížení počtu jízdních pruhů v souvislosti se zřízením kruhového objezdu). Nehledě na to, že předmětné stanovisko nebylo v době řízení před krajským soudem ani nikdy předtím součástí správního spisu.
17. Rozsudek nadepsaného krajského soudu ze dne 26. 11. 2009, č. j. 30 Ca 186/2008-93, nabyl právní moci a orgány veřejné správy poté pokračovaly v dalším řízení. Usnesením Magistrátu města Hradec Králové, odboru hlavního architekta, ze dne 15. 10. 2013, zn.: 005092/2010HA2/Bo, č. j.: MMHK/181286/2013, bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), řízení o vydání povolení o umístění reklamního zařízení, zahájené dne 14. 8. 2002, zastaveno.
18. Vydání tohoto usnesení předcházela výzva Magistrátu města Hradec Králové ze dne 8. 8. 2012, sp. zn. 005092/2010HA2/BO, č. j.: MMHK/132442/2012, adresovaná žalobkyni, v níž uvedený orgán veřejné správy konstatoval, že *„zjistil, že předložený návrh nemá předepsané náležitosti a neposkytuje dostatečný podklad pro nové posouzení umístění navrhovaného reklamního, informačního a propagačního zařízení v území“* a že právě proto ji vyzývá, aby svůj návrh (žádost) doplnila nejpozději do 30. 11. 2012 o rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje – odboru dopravy a silničního hospodářství, o povolení zřizovat a provozovat reklamní zařízení v ochranném pásmu komunikace I. třídy č. I/11. K tomuto postupu vedlo prvoinstanční správní orgán vyjádření Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 21. 11. 2011, č. j. 22016/DS/Po, podle něhož reklamní zařízení zasahuje do silničního ochranného pásma komunikace I. třídy č. I/11 v kat. území Svobodné Dvory. Odkazoval přitom na ustanovení § 31 odst. 1 a 2 a § 32 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, podle nichž *„reklamní zařízení, jehož umístění je navrhováno do silničního ochranného pásma, vyžaduje vydání rozhodnutí silničního správního úřadu o povolení zřizovat a provozovat reklamní zařízení, a že provádět stavby, které podle zvláštních právních předpisů vyžadují povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu, lze jen na základě povolení vydaného silničním správním úřadem a za podmínek v povolení uvedených.“*
19. Jelikož předložený návrh (žádost) toto povolení neobsahoval, byla žalobkyně vyzvána k jeho doplnění. Ve výzvě byla zároveň poučena o tom, že pokud tento nedostatek neodstraní, tak že bude řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno.

Prvoinstanční správní orgán přitom vycházel z § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, podle něhož zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu podléhá povolení příslušného silničního správního úřadu. Jeho nezbytnost brala v úvahu i právní úprava obsažená v § 71 odst. 4 stavebního zákona, podle něhož reklamní zařízení v ochranném pásmu pozemní komunikace vyžadují nejprve právě toto povolení a následně povolení obecného stavebního úřadu (podle uvedeného stavebního zákona bylo a je postupováno proto, neboť řízení bylo zahájeno přede dnem nabytí účinnosti nového stavebního zákona č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů). Je tedy logické, že pokud prvoinstanční správní orgán zastával názor, že požadované reklamní zařízení má být situováno v ochranném pásmu pozemní komunikace, tak že žalobkyni vyzval k předložení povolení zřizovat a provozovat reklamní zařízení v něm. Žalobkyně je nepředložila, když podle ní jde o „jednoznačně nesmyslný požadavek“ (viz odvolání proti usnesení o zastavení řízení) a zvláště když vycházela z předpokladu, že umístění reklamního zařízení v ochranném pásmu nenavrhuje (o tom ještě dále).

20. Žalobkyně se proti usnesení Magistrátu města Hradec Králové, odboru hlavního architekta, ze dne 15. 10. 2013, zn.: 005092/2010HA2/Bo, č. j.: MMHK/181286/2013 odvolala. Rozhodnutím Krajského úřadu Královéhradeckého Kraje ze dne 20. 2. 2014, č. j. 23479/UP/2014/Sm, bylo toto rozhodnutí potvrzeno. Žalobkyně napadla toto rozhodnutí o odvolání žalobou, o níž krajský soud rozhodl rozsudkem ze dne 26. 8. 2015, č. j. 30A 25/2014-52, a to tak, že napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové, odboru hlavního architekta, ze dne 15. 10. 2013, zn.: 005092/2010HA2/Bo, č. j.: MMHK/181286/2013, které mu předcházelo, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
21. Krajský soud zastal názor, že za daného stavu, pro rozpornost náhledu na obsah žádosti, nebylo možno rozhodnout ve věci dle § 66 odst. 1 písmeno c) správního řádu, nýbrž bylo nutno rozhodnout o ní věcně, přičemž ve svých rozhodnutích by se musely orgány veřejné správy vypořádat zákonným způsobem se všemi námitkami žalobkyně v tomto směru učiněnými, což neudělaly. Výsledkem takového rozhodnutí by pak bylo buď zamítnutí žádosti o povolení reklamního zařízení, nebo jeho povolení, nikoliv však zastavení řízení.
22. Následně vydal Magistrát města Hradec Králové, odbor stavební, dne 30. 12. 2016 rozhodnutí sp. zn.: SZ MMHK/005092/2010HA2/BO, č. j.: MMHK/229264/2016 ST2/Bo, kterým byla žádost o povolení reklamního zařízení na pozemku parc. č. 503/1 v katastrálním území Svobodné Dvory podle ustanovení § 62 odst. 4 stavebního zákona zamítnuta. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, které bylo žalovaným zamítnuto a rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové, odboru stavebního, ze dne 30. 12. 2016, sp. zn.: SZ MMHK/005092/2010HA2/BO, č. j.: MMHK/229264/2016 ST2/Bo, potvrzeno.
23. Jak je z popisné části tohoto rozsudku zřejmé, žaloba obsahovala v podstatě 3 žalobní body, které se vzájemně v jejím textu prolínají a opakují, takže i způsob jejich vypořádání krajským soudem tomu bude odpovídat. Žalobkyně předně namítala, že se správní orgán nevyrovnal s listinami, které mu v průběhu správního řízení opakovaně předkládala, a to konkrétně se sdělením Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau, stanoviskem Policie ČR, SVK, KDI, Hradec Králové ze dne 3. 11. 2005, č. j. PVC – 3 – 90/DS – 2005, a rozhodnutím Krajského úřadu Královéhradeckého

kraje, odboru regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu ze dne 28. 4. 2006, zn. 391/RR/2006/St. Žalobkyně v této souvislosti a s odkazem na obsah uvedených listin namítala, že správní orgán jednal v rozporu s jejím legitimním očekáváním, pokud vydal v předmětném řízení zamítavé rozhodnutí a nevyhodnotil místo, kam mělo být reklamní zařízení umístěno (pozemek parc. č. 503/1 v katastrálním území Svobodné Dvory), jakožto zastavěné území. Žalobkyně má za to, že postupem žalovaného a správního orgánu byly porušeny nejen zásady správního řízení, ale i příslušná ustanovení správního řádu, a to zejména jeho ustanovení § 2 odst. 1, § 50 odst. 3 a § 68 odst. 2 a 3. Rovněž mělo dojít podle žalobkyně k porušení § 30 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

24. Krajský soud došel naopak k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí je věcně správné. Žalobkyni bylo možno přisvědčit pouze v tom, že od doby podání její žádosti ze dne 14. 8. 2002 do doby vydání žalovaného rozhodnutí uběhla dlouhá doba. Tato skutečnost ale na správnost rozhodnutí vliv nemá. Třeba ovšem k tomu zároveň dodat, že šlo o období, v němž byla vydána řada rozhodnutí, ať již ze strany orgánů veřejné správy zúčastněných na řízení, zdejšího krajského soudu, ale i Nejvyššího správního soudu (viz shora). Vždyť prvoinstanční správní orgán rozhodoval v průběhu daného řízení celkem pětkrát, o odvoláních proti jeho rozhodnutím rozhodoval pak odvolací orgán, nyní žalovaný, a následně i soudy. Ze strany krajského soudu v Hradci Králové je pak tento rozsudek již v pořadí čtvrtým. Za tu dobu byly všechny rozhodné okolnosti dané věci dopodrobna projednány a posouzeny, jak je ostatně zřejmé z odůvodnění rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu ze dne 30. 12. 2016, zn. SZ MMHK/005092/2010HA2/BO, č. j.: MMHK/229264/2016 ST2/Bo, jež žalovanému rozhodnutí předcházelo.
25. K němu nutno předně poznamenat, že správní orgán měl za potřebné, s ohledem na vlekoucí se řízení, mít pro rozhodnutí ve věci náležitě zjištěný skutkový stav, tedy aktuální podklady, především pak ze strany záměrem žalobkyně dotčených orgánů veřejné správy. Vzhledem k tomu se na základě § 50 odst. 2 správního řádu obrátil se žádostmi o stanovisko k věci na Krajský úřad Královéhradeckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, s otázkou, zda se v předmětném místě nachází ochranné pásmo komunikace I. třídy, na odbor hlavního architekta Magistrátu města Hradec Králové s dotazem, zda je žalobkyní plánovaný záměr v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací a s cíli a záměry územního plánování, zejména pak s charakterem území a s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území a na Polici České republiky, dopravní inspektorát územního odboru Hradec Králové ředitelství policie Královéhradeckého kraje, jako orgán státní správy ve věcech bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. To za účelem zjištění, zda plánované reklamní zařízení není v rozporu s důležitými společenskými zájmy jimi chráněnými.
26. Oslovené orgány státní správy v odpovědích na uvedené výzvy prvoinstančnímu správnímu orgánu sdělily v podstatě následující. Krajský úřadu Královéhradeckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, uvedl ve svém stanovisku ze dne 11. 7. 2016, zn.: KUKHK-23274/DS/2016/Ja, že reklamní zařízení je navrhováno umístit do ochranného pásma komunikace I. třídy č. I/11. Podle vyjádření Magistrátu města Hradec Králové, odboru hlavního architekta, ze dne 22. 7. 2016, zn.: 124988/16/HA/VT, není předmětné reklamní zařízení v souladu se záměry a cíli územního plánování jako celku, a proto s jeho umístěním nesouhlasí. Dle stanoviska Policie České republiky, krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje, územního odboru Hradec Králové -

dopravního inspektorátu, ze dne 2. 8. 2016, č. j.: KRPH-130-6/ČJ-2016-050206, by umístěním reklamního zařízení docházelo k rozptylování úmyslné pozornosti účastníků silničního provozu, zvláště pak řidičů motorových vozidel, a to způsobem negativně ovlivňujícím bezpečnost a plynulost provozu na dopravně silně zatížené silnici I. třídy s mezinárodním provozem. S těmito podklady byla žalobkyně seznámena před vydáním prvoinstančního správního rozhodnutí a měla tak možnost se k nim vyjádřit, což také dne 3. 11. 2016 učinila.

27. Ve svém vyjádření se pozastavovala nad tím, že správní spis byl doplněn o listiny, jejichž „doplnění vzešlo nikoliv ze žádosti společnosti podané dne 14. 8. 2002, nýbrž na základě zcela jiné žádosti, resp. zcela jiných žádostí, které však s ohledem na rozhodnutí soudu (či předchozí obsah správního spisu) nemohou obstát, a tudíž je společnost Reklamní servis RS, společnost s ručením omezeným, jednoznačně odmítá a nepovažuje za řádný podklad pro správní rozhodnutí.“ Odkazovala se přitom na sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau, z něhož dovozovala, že v žádosti vymezené území je souvisle zastavěným územím obce, a tudíž o existenci souvisle zastavěného území obce tak, jak jej předjímá § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, není sebemenších pochyb. Právě uvedenému sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau, přikládala žalobkyně zásadní význam nejen v průběhu správního řízení, ale i v žalobě. S doplněním správního spisu o vpředu uvedené podklady žalobkyně nesouhlasila, neboť obsah zmíněného sdělení měla za plně postačující pro kladné rozhodnutí o její žádosti. Protože se tak ale nestalo, měla tento postup za rozporný s jejím legitimním očekáváním.

28. Prvoinstanční správní orgán se vypořádal s námitkami žalobkyně na straně osmé až deváté svého rozhodnutí následujícím způsobem.

„K námitce týkající se zastavěného území stavební úřad uvádí:

Sdělení Magistrátu města Hradec Králové, odboru stavebního, ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau, je vyjádřením stavebního úřadu k zastavěnému území z hlediska platného územního plánu města Hradec Králové. Není nikoliv sdělením k zastavěnému území dle dikce zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, kde pojem „zastavěné území“ nesouvisí se zastavěným územím obce z hlediska územního plánu. K tomuto si stavební úřad obstaral sdělení příslušného silničního správního orgánu. V tomto sdělení silniční správní orgán naopak uvedl, že z hlediska zákona o pozemních komunikacích se nejedná o zastavěné území ve smyslu ustanovení § 30 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. Na základě tohoto podkladu stavební úřad dospěl k závěru, že se jedná o zařízení, které je navrhováno umístit v nezastavěném území dle zákona o pozemních komunikacích.

Co se týká námitky nesouhlasu s doplněním listin, od doby vydaného rozsudku, neboť jejich doplnění vzešlo nikoliv ze žádosti této společnosti podané ze dne 14. 8. 2002, nýbrž na základě zcela jiné žádosti, resp. zcela jiných žádostí, které však s ohledem na rozhodnutí soudu (či předchozí obsah správního spisu) nemohou obstát, a kdy je společnost Reklamní servis RS, společnost s ručením omezeným, jednoznačně odmítá a nepovažuje za řádný podklad pro správní rozhodnutí, stavební úřad konstatuje:

Dle ustanovení § 50 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů, mohou být podklady pro vydání rozhodnutí mimo jiné i skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti a podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci.

Dle ustanovení § 50 odst. 2 správního řádu, podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán, pokud není právním předpisem stanoveno jinak.

Dle ustanovení § 50 odst. 3 správního řádu, správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu.

Dle ustanovení § 50 odst. 4 správního řádu, pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.

Na základě výše uvedeného stavební úřad tedy listiny doplněné od doby vydaného rozsudku považuje za řádný podklad pro vydání rozhodnutí. S uvedenou námitkou se tedy stavební úřad neztotožnil.

K námitce, kdy se žadatel dovolává legitimního očekávání rozhodnutí o žádosti včetně poukazování na délku vedeného řízení, stavební úřad uvádí, že žádosti nelze vyhovět, tj. stavební úřad nemůže vydat rozhodnutí o povolení reklamního, informačního a propagačního zařízení, neboť z obdržených stanovisek, vyjádření a sdělení je zřejmé, že navrhované zařízení není v souladu se záměry a cíli územního plánování jako celku, a že uskutečněním nebo užíváním reklamního zařízení by mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho provedení a zvláštními předpisy. Délka vedeného řízení je způsobena jeho složitostí. Stavební úřad vydal rozhodnutí ve lhůtě mu uložené nadřízeným orgánem.“

29. Vycházejíc z těchto a dalších podkladů prvoinstanční správní orgán uvedl, že se parcela č. 503/1 v katastrálním území Svobodné Dvory nachází v území, které je regulováno územním plánem města Hradec Králové. Podle něho se pozemek parc. č. 503/1 v kat. území Svobodné Dvory nachází ve stabilizované funkční ploše výroby a služeb bez negativního vlivu na okolí. Plochy výroby a služeb bez negativního vlivu na okolí jsou dle závazné části zmíněného územního plánu území sloužící k umístění staveb pro výrobu, skladování a manipulaci s materiály, jejichž nároky na přepravu nevyvolávají přetížení místní dopravy a případný negativní vliv jejich technologií a činností nezasahuje mimo hranice areálů. Jako stavbu neuvedenou v regulativech uvedené funkční plochy lze stavbu reklamního zařízení považovat z hlediska regulativů funkčního využití území územního plánu za podmíněně přípustnou při splnění dalších požadavků územního plánování, stanovených v § 19 odst. 1 stavebního zákona, v němž jsou upraveny úkoly územního plánování.
30. Právě při jejich zkoumání prvoinstanční správní orgán konstatoval, že z hlediska architektury a urbanismu není navržená stavba v souladu s urbanistickou a architektonickou koncepcí města Hradec Králové. Svou velikostí, která je několikanásobně větší, než velikost stávajících reklamních zařízení, umístěných podél silnice první třídy č. 11 směrem k městské části Kukleny, a svým umístěním v těsné blízkosti komunikace a výrazně před stavební čarou přilehlých budov, totiž narušuje měřítko prostoru a strukturu zástavby podél významné komunikace I. třídy. Negativně rovněž ovlivňuje vzhled prostředí kolem přilehlé obytné zástavby místní části Svobodné Dvory. Ze stanoviska Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 11. 7. 2016, č. j. KUKHK-23274/DS/2016/Ja, pak vyplývá, že předmětné reklamní zařízení je navrženo v ochranném pásmu silnice první třídy č. 11. Krom toho by stavba mohla negativně ovlivňovat pozornost řidičů, zejména s ohledem na blízkou okružní křižovatku uvedené silnice s ulicí Dvorskou.

31. Na základě těchto skutečností stavební úřad konstatoval, že reklamní zařízení navržené na pozemku parc. č. 503/1 v katastrálním území Svobodné Dvory je z hlediska územního plánu města Hradec Králové stavbou nepřipustnou, protože není v souladu se záměry a cíli územního plánování jako celku.
32. Umístění předmětného reklamního zařízení bylo dále navrhováno v ochranném pásmu komunikace č. I/11, a za takové situace je zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu podmíněno povolením silničního správního úřadu. Příslušný silniční správní úřad, Krajský úřad Královéhradeckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, zjistil skutkový stav věci, a konstatoval, že v předmětném území není postaveno pět a více budov odlišných vlastníků, kterým bylo přiděleno popisné nebo evidenční číslo a které jsou evidovány v katastru nemovitostí. Nejsou tak naplněny podmínky ustanovení § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích pro určení souvisle zastavěného území obce.
33. K tomu prvoinstanční správní orgán ještě dodal, že žalobkyní opakovaně zmiňované sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, zn.: 207090/2010 ST1/Pau, je posouzením zastavěného území obce pouze z hlediska územního plánu města Hradec Králové, nikoli však posouzením zastavěného území obce podle ustanovení § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích pro účely určení silničního ochranného pásma. Bez povolení dotčeného orgánu státní správy, tj. v daném případě Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, jako příslušného silničního správní úřadu pro komunikace I. třídy, však realizaci reklamního zařízení v ochranném pásmu komunikace povolit nelze.
34. Prvoinstanční správní orgán pokračoval v odůvodnění svého zamítavého rozhodnutí dále následujícím způsobem:

„Stavební úřad se dále zabýval otázkou, zda je navržené umístění reklamního, informačního a propagačního zařízení v souladu s ustanovením § 60, odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, v platném znění, a to zejména s ustanovením, kdy svým provedením a umístěním nesmějí stavby a zařízení pro informace, reklamu a propagaci ohrožovat veřejnou bezpečnost a pořádek a bránit rozhledu na pozemních komunikacích. Stavební úřad vzal v úvahu i ohrožení bezpečnosti a plynulosti provozu na přilehlých pozemních komunikacích vyplývající z ustanovení § 4, odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, v platném znění.

V této souvislosti si stavební úřad položil otázku, kdo je odpovědný za veřejnou bezpečnost pořádek, a bezpečnost a plynulost provozu na přilehlých pozemních komunikacích, tedy, kdo je tím odborným a specializovaným orgánem ve věcech bezpečnosti, a kdo by se v daném případě měl vyjádřit k reklamnímu zařízení především z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Stavební úřad dospěl k závěru, že za nezbytný podklad k řádnému posouzení této otázky je třeba považovat aktuální „Stanovisko“ Policie České republiky, krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje, územního odboru Hradec Králové - dopravní inspektorát, ze dne 2.8.2016, č.j.: KRPH-130-6/ČJ-2016-050206, která vykonává státní správu ve věcech bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle ustanovení § 1, odst. 1 zákona č. 12/1997 Sb. o bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích“).

Ze stanoviska Policie České republiky, krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje, územního odboru Hradec Králové - dopravní inspektorát, ze dne 2.8.2016, č.j.: KRPH-130-6/ČJ-2016-050206, stavební úřad zjistil, že orgán státní správy ve věcech bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích nesouhlasí se zřízením a provozováním předmětného reklamního zařízení, a to s odůvodněním, že umístěním reklamního zařízení by docházelo k rozptýlování úmyslné pozornosti účastníků silničního provozu, zvláště pak řidičů motorových vozidel, způsobem negativně ovlivňujícím bezpečnost a plynulost silničního provozu na dopravně silně zatížené silnici I. třídy s mezinárodním provozem. Ve svém stanovisku se Policie ČR rovněž zmiňuje o existenci ochranného pásma komunikace I. třídy, které se nachází podél předmětné komunikace, v místě plánovaného umístění reklamního zařízení.

Na základě výše uvedeného tak stavební úřad dospěl k závěru, že navržené reklamní zařízení je v rozporu s ustanovením § 60, odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, v platném znění, a to zejména s ustanovením, kdy svým provedením a umístěním nesmějí stavby a zařízení pro informace, reklamu a propagaci ohrožovat veřejnou bezpečnost a pořádek, a s ustanovením § 4, odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, v platném znění, kdy by realizací reklamního zařízení byla ohrožena bezpečnost a plynulost provozu na přilehlé pozemní komunikaci I. třídy.

Stavební úřad opatřil podklady, ze kterých je jednoznačně zřejmé, že uskutečněním nebo užíváním reklamního zařízení by mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho provedení a zvláštními předpisy.

Zájmy chráněné stavebním zákonem mohou být uskutečněním nebo užíváním reklamního zařízení ohroženy, neboť podle § 126 odst. 1 stavebního zákona může stavební úřad vyhovět žadateli v řízení podle stavebního zákona, které se dotýká zájmů chráněných zvláštními předpisy jen v dohodě, popřípadě se souhlasem dotčených orgánů státní správy, které tyto zájmy chrání. Souhlas dotčeného orgánu, Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, nebo doklad prokazující dohodu s ním, však stavebnímu úřadu předložen nebyl.

Zájmy chráněné předpisy vydanými k provedení stavebního zákona mohou být uskutečněním nebo užíváním reklamního zařízení ohroženy, neboť navržené reklamní zařízení je v rozporu s ustanovením § 60, odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, v platném znění, a to zejména s ustanovením, kdy svým provedením a umístěním nesmějí stavby a zařízení pro informace, reklamu a propagaci ohrožovat veřejnou bezpečnost a pořádek, a s ustanovením § 4, odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, v platném znění, kdy by realizací reklamního zařízení byla ohrožena bezpečnost a plynulost provozu na přilehlé pozemní komunikaci I. třídy. Orgán hájící bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích, Policie ČR - dopravní inspektorát, vyslovil s umístěním reklamního zařízení nesouhlas.

Zájmy chráněné zvláštními předpisy mohou být uskutečněním nebo užíváním reklamního zařízení ohroženy, neboť zrealizováním reklamního zařízení by došlo k jeho umístění do ochranného pásma komunikace I. třídy bez předchozího povolení silničního správního úřadu do ochranného pásma komunikace I. třídy č. I/11, čímž by došlo k porušení ustanovení zvláštního předpisu, kterým bezesporu je zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Stavební úřad rovněž došel k závěru, že na základě výše uvedeného je dokumentace v rozporu s ustanovením § 62 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, kdy dokumentace má splňovat požadavky týkající se veřejných zájmů, především ochrany životního prostředí, ochrany zdraví a života, a odpovídá obecným technickým požadavkům na výstavbu a zvláštnímu předpisu. Jak stavební úřad výše uvedl navržené reklamní zařízení je v rozporu s ustanovením § 60, odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, v platném znění, a to zejména s ustanovením, kdy svým provedením a umístěním nesmějí stavby a zařízení pro informace, reklamu a propagaci ohrožovat veřejnou bezpečnost a pořádek, a s ustanovením § 4, odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, v platném znění, kdy by realizací reklamního zařízení byla ohrožena bezpečnost a plynulost provozu na přilehlé pozemní komunikaci I. třídy.

Protože stavební úřad dle ustanovení § 62, odst. 4 stavebního zákona dospěl k závěru, že uskutečněním nebo užíváním reklamního zařízení by mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho provedení a zvláštními předpisy, tak žádost o povolení 1 ks reklamního, informačního a propagačního zařízení na pozemku parcela č. 503/1 v katastrálním území Svobodné Dvory, podle ustanovení § 62, odst. 4 stavebního zákona zamítl.“

35. Krajský soud se věnoval obsahu prvoinstančního správního rozhodnutí v tak podrobném rozsahu zcela záměrně, neboť důvody, pro které nebylo možno žádosti žalobkyně ze dne 14. 8. 2002 o povolení reklamního zařízení na pozemku parc. č. 503/1 v katastrálním území Svobodné Dvory vyhovět, jsou v něm vyčerpávajícím a zákonu odpovídajícím způsobem objasněny. Krajský soud se s těmito závěry ve shodě se žalovaným plně ztotožňuje, a proto na ně v dalším i odkazuje (obě rozhodnutí ostatně tvoří dohromady jeden celek). Jinak by totiž musel jen jinými slovy říkat totéž. Námitky žalobkyně nemohly na této skutečnosti nic změnit.
36. Žalobkyně opírala své tvrzení o tom, že se navrhované reklamní zařízení nachází v souvisle zastavěném území obce ve smyslu § 30 odst. 3 zákona o provozu na pozemních komunikacích a tedy mimo ochranné pásmo silnice č. I/11, o sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau. Tedy o podklad nepatřičný, neboť předpoklady pro existenci či neexistenci ochranného pásma pozemní komunikace je nutno hledat přímo v zákoně o pozemních komunikacích, nikoliv v zákoně stavebním. Zákon o pozemních komunikacích totiž specifikuje kritéria zastavěného území v souvislosti s ochrannými pásmy a pro své účely sám, a tedy bez ohledu na to, jak je tento pojem vymezen v jiných zákonech zabezpečujících ochranu dalších veřejných zájmů, včetně stavebního zákona.
37. Pro ilustraci lze tak uvést, že k datu vydání žalovaného rozhodnutí definoval stavební zákon pojem „zastavěné území“ v § 2 odst. 1 písm. d) tak, že se rozumí „zastavěným územím území vymezené územním plánem nebo postupem podle tohoto zákona; nemá-li obec takto vymezené zastavěné území, je zastavěným územím zastavěná část obce vymezená k 1. září 1966 a vyznačená v mapách evidence nemovitostí (dále jen „intravilán“)“. Stejná definice uvedeného pojmu platila i ke dni vydání sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau. Z uvedeného je zřejmá jednoznačná vazba pojmu „zastavěné území“ podle stavebního zákona na územní plán, a to bez jakéhokoli vztahu k zákonu o pozemních komunikacích.

38. Pokud jde o ochranná pásma sloužící k ochraně pozemních komunikací a provozu na nich mimo souvisle zastavěné území obcí, je tento právní institut zakotven v § 30 odst. 1 větě první zákona o pozemních komunikacích. Podle jeho § 30 odst. 3 „*souvisle zastavěným územím obce je pro účely určení silničního ochranného pásma podle tohoto zákona území, které splňuje tyto podmínky: a) na území je postaveno pět a více budov odlišných vlastníků, kterým bylo přiděleno popisné nebo evidenční číslo a které jsou evidovány v katastru nemovitostí, b) mezi jednotlivými budovami, jejichž půdorys se pro tyto účely zvětší po celém obvodu o 5 m, nebude spojnice delší než 75 m. Spojnice tvoří rohy zvětšeného půdorysu jednotlivých budov (u oblouků se použijí tečny). Spojnice mezi zvětšenými půdorysy budov, spolu se stranami upravených půdorysů budov, tvoří území.*“
39. V přezkoumávané věci bylo jednoznačně prokázáno, že v prostoru, kde bylo navrhováno umístění reklamního zařízení, není splněna již první z podmínek pro „vznik“ zastavěného území podle zákona o pozemních komunikacích, stanovená v jeho § 30 odst. 3 pod písmenem a). Pokud by tomu tak bylo, jistě by o tom žalobkyně předložila důkazy, zejména by uvedla čísla popisná či evidenční takových budov, jejich počet, jejich vzájemné vzdálenosti atd. Nic takového ale neučinila, neboť pro to neměla a nemohla mít věcné údaje a fakta přímo z terénu. Jak si totiž ověřil krajský soud danou situaci v ortofotomapě a katastrální mapě, neshledal, že by mohly být naplněny požadavky § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích pro vznik souvisle zastavěného území obce v místě, kde bylo umístění reklamního zařízení navrhováno. Žádné takové stavby tam totiž nejsou.
40. A tak zbylo žalobkyni jediné, dovolávat se sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, č. j.: MMHK/212243/2010 ST1/Pau, což činila po celou dobu řízení. Poukazovala na jeho obsah, v němž uvedený správní orgán odpovídal na její otázky, a to na základě její žádosti o poskytnutí informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. V tomto sdělení je pak skutečně uvedeno, že „*Vámi vyznačené území se podle platného územního plánu města Hradec Králové nachází v zastavěném území města*“, avšak s tím, že pokud jde o vymezení jednotlivých funkčních ploch, specifikaci konkrétních pozemků, pak že je třeba obrátit se na pořizovatele tohoto územního plánu, na odbor hlavního architekta Magistrátu města Hradec Králové. Následuje dovětek, že „*ve Vámi vyznačeném území je, jak je zřejmé již z Vámi zaslaných podkladů, realizováno pět a více staveb, přičemž stavbami se rozumí stavby definované v § 2 odst. 3 stavebního zákona.*“ Jaké stavby měl uvedený správní orgán přitom na mysli, to již ve sdělení uvedeno není (zda např. podzemní, liniové či jaké?).
41. Z uvedeného je však naprosto zřejmé, že odbor hlavního architekta Magistrátu města Hradec Králové vycházel při svých odpovědích žalobkyni z územně plánovací dokumentace – územního plánu města Hradec Králové, a jinak tomu ani být nemohlo. Jinými slovy, uvedený správní orgán nemohl na sebe přejímat pravomoc silničního správního úřadu a vydávat závazná stanoviska (rozhodnutí) podle zákona o pozemních komunikacích. Zmíněné sdělení ostatně takovou povahu vůbec nemělo. Rozhodně nelze přijmout tvrzení žalobkyně, že by toto sdělení mělo být závazné pro další orgány státní správy, které postupují při výkonu státní moci podle zvláštních předpisů. A vůbec ne již za situace, kdy toto sdělení bylo v době vydání prvoinstančního rozhodnutí ve věci staré již 6 let, což je tak dlouhá doba, v níž lze oprávněně očekávat změnu jak skutkového stavu věci, tak i příslušné právní úpravy. Ostatně, je-li platnost územního rozhodnutí omezena v zásadě na 2 roky ode dne nabytí jeho právní moci, nestanoví-li stavební úřad v

odůvodněných případech lhůtu delší (nejdéle však 5 let podle stávající právní úpravy), je zcela logické a v souladu i s ustálenou soudní judikaturou, že ani platnost jeho podkladů nemůže být delší. I z tohoto pohledu nemohlo být žalobkyní stále zmiňované sdělení odboru hlavního architekta Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010 relevantním podkladem pro rozhodnutí, která byla vydávána v letech 2016 a 2017.

42. Podle § 50 odst. 2 správního řádu opatřuje podklady pro vydání rozhodnutí správní orgán. Bylo proto zcela na místě, pokud si v přezkoumávané věci prvoinstanční správní orgán opatřil, veden zásadou materiální pravdy, aktuální stanoviska k věci od dotčených orgánů státní správy. Tedy obrátil-li se v tomto směru na odbor hlavního architekta Magistrátu města Hradec Králové, odbor dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Královéhradeckého kraje a Policii České republiky, krajské ředitelství Policie Královéhradeckého kraje (viz výše). Je to ostatně zásadně správní orgán rozhodující ve věci, který opatřuje podklady pro rozhodnutí ve věci, nikoliv účastník řízení.
43. Vzhledem k výše uvedenému třeba též konstatovat, že spojovala-li žalobkyně tvrzené legální očekávání s tím, že komunikovala se správním orgánem, jakož i dokládala listiny či vyjádření, a tudíž správní orgán mohl a měl rozhodnout o návrhu na umístění reklamního zařízení v její prospěch, že se mýlí. Jak totiž vyplývá ze shora uvedeného, návrhu žalobkyně na umístění reklamního zařízení nebylo možno vyhovět, když pro to nebyly splněny zákonné podmínky. Neprokázala rovněž, že by správní orgány zúčastněné na řízení rozhodovaly v obdobných věcech rozdílně. Nepředložila jediný důkaz o tom, že by orgány veřejné správy rozhodovaly v podobných případech jinak a tím zakládaly neodůvodněné rozdíly mezi účastníky řízení. Odkazy žalobkyně na rozhodnutí Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu v tomto směru (viz strana pátá žaloby) proto nezbývá, než označit za nepřipadné. Neodpovídá též skutečnosti, že by se prvoinstanční správní orgán či žalovaný námitkou o nenaplnění legitimního očekávání žalobkyně nezabývali. Prvoinstanční správní orgán zmínil tuto námitku na straně sedmé dole odůvodnění svého rozhodnutí a vypořádal se s ní na následující straně deváté takto:
44. „K námitce, kdy se žadatel dovolává legitimního očekávání rozhodnutí o žádosti včetně poukazování na délku vedeného řízení, stavební úřad uvádí, že žádosti nelze vyhovět, tj. stavební úřad nemůže vydat rozhodnutí o povolení reklamního, informačního a propagačního zařízení, neboť z obdržených stanovisek, vyjádření a sdělení je zřejmé, že navrhované zařízení není v souladu se záměry a cíli územního plánování jako celku, a že uskutečněním nebo užíváním reklamního zařízení by mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, předpisy vydanými k jeho provedení a zvláštními předpisy. Délka vedeného řízení je způsobena jeho složitostí. Stavební úřad vydal rozhodnutí ve lhůtě mu uložené nadřízeným orgánem.“
45. Žádosti žalobkyně tedy nebylo vyhověno z věcných důvodů, přičemž žalovaný se se závěry uvedenými v prvoinstančním správním rozhodnutí ztotožnil, když odvolání žalobkyně proti němu zamítl a rozhodnutí potvrdil (obě rozhodnutí tvoří dohromady jeden celek).
46. Krajský soud tak dospěl k závěru, že žalované rozhodnutí vychází z řádně zjištěného skutkového stavu věci, o němž byly učiněny zákonu odpovídající právní závěry. Vzhledem k tomu nemá krajský soud žalované rozhodnutí ani za nepřezkoumatelné. K pochybení by naopak došlo, pokud by bylo ve věci rozhodováno na základě listin z let

2005, 2006 a 2010 (viz strana druhá žaloby dole), a to pro jejich neaktuálnost. Správní orgány totiž musí vycházet při svém rozhodování ze skutkového a právního stavu platného k datu vydání rozhodnutí. S ohledem na shora uvedené proto krajský soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (viz výrok I. tohoto rozsudku).

VI. Náklady řízení

47. Ve věci byl úspěšný žalovaný, a proto by měl nárok na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. proti žalobkyni, která úspěch ve věci neměla. Krajský soud ale nezjistil, že žalovanému nějaké náklady řízení vznikly, a proto o nich bylo rozhodnuto, jak uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku.
48. Osoby zúčastněné na řízení mají podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil. Žádné takové náklady osobě zúčastněné na řízení nevznikly (viz III. výrok tohoto rozsudku).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 16. října 2019

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu