



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Ing. Venduly Sochorové v právní věci

žalobkyně: **BigBoard Praha, a. s.**
sídlem Na Strži 2097/63, 140 00 Praha 4
zastoupená advokátem Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D.
sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím ve výzvě ze dne 8. 3. 2018, č. j. JMK 38939/2018, sp. zn. S-JMK 36067/2018 OD, k odstranění reklamního zařízení umístěného na pozemku parc. č. 2088 v kat. území Horní Heršpice, obec Brno, ze silničního ochranného pásma silnice I/41 „Brno – dálniční přivaděč Brno-jih“ – ulice Hněvkovského

takto:

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

Odůvodnění:

I. Žaloba

1. Žalobkyně ve včas podané žalobě namítala, že výzvou ze dne 8. 3. 2018, č. j. JMK 38939/2018, sp. zn. S-JMK 36067/2018 OD, ji žalovaný vyzval k odstranění stavby pro reklamu umístěné na pozemku parc. č. 2088 (původně 2087/3), v kat. území Horní Heršpice, obec Brno (dále jen „předmětné reklamní zařízení“), z důvodu, že reklamní zařízení je provozováno v silničním ochranném pásmu pozemní komunikace (silnice I. třídy) bez povolení silničního správního úřadu. Tato výzva je dle názoru žalobkyně nezákonná a žalobkyně se jí bránila vyjádřením ze dne 19. 3. 2018, jehož přílohou byla stanoviska Ministerstva dopravy.
2. Žalobkyně uvedla, že předmětné reklamní zařízení bylo na pozemek umístěno v roce 2008 na základě územního souhlasu vydaného Úřadem městské části města Brna, Brno-jih, dne 25. 9. 2008, č. j. SÚ/4047/08/Fiš- S, a souhlasu téhož úřadu s provedením stavby vydaným dne 26. 9. 2008 pod č. j. SÚ/4048/08/Fiš- S. Tyto veřejnoprávní tituly byly vydány na dobu neomezenou a umožňují tedy provozování stavby pro reklamu bez časového omezení. Dle názoru žalobkyně tak reklamní zařízení bylo zřízeno i provozováno v souladu se zákonem č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Bylo umístěno v souvisle zastavěném území obce, a to ještě předtím, než nabyly účinnosti novely zákona o pozemních komunikacích č. 152/2011 Sb. a č. 196/2012 Sb. Povinnost odstranění se tak na předmětné reklamní zařízení nevztahuje. To ostatně plyne i z výkladu zákona o pozemních komunikacích po provedených novelizacích podaného Ministerstvem dopravy. Vyjádření nadřízeného orgánu by měl žalovaný respektovat.
3. Nelze tedy akceptovat dosavadní rozhodovací praxi, podle níž se zásady zákazu retroaktivity nepoužije pouze s ohledem na cíle novelizací, jimiž bylo zvýšení bezpečnosti na pozemních komunikacích. Ze stanovisek Ministerstva dopravy dle žalobkyně plyne, že veškerý záměr novel směřoval pouze vůči stavbám pro reklamu zřízeným na základě povolení silničního správního úřadu, nikoliv vůči stavbám pro reklamu zřízeným v souvisle zastavěném území obce. Veřejný zájem na zvýšení dopravní bezpečnosti tak nemůže převýšit legitimní očekávání žalobkyně ohledně jejího oprávnění provozovat stavbu pro reklamu po neomezenou dobu.
4. Ve vztahu k předmětnému reklamnímu zařízení nejsou evidovány žádné dopravní nehody. K umístění zařízení se v době jeho zřízení kladně vyjádřila Policie České republiky (dále jen „Policie ČR“) i Magistrát města Brna, odbor dopravy.
5. Výzva k odstranění reklamního zařízení tak na základě nepřípustné retroaktivity právních předpisů představuje přímý zásah do legitimního očekávání žalobkyně v garanci práva vlastnit majetek (čl. 11 Listiny základních práv a svobod) a práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost (čl. 26 Listiny). Žalobkyně proto žádala soud, aby jí poskytl ochranu legitimních očekávání vůči narušení provozu řádně zřízeného reklamního zařízení ze strany veřejné moci.
6. Na základě výše uvedeného proto žalobkyně navrhla, aby soud přikázal žalovanému zdržet se zásahů do předmětného reklamního zařízení, a to zejména jeho zakrýváním, odstraňováním či likvidací, a obnovit stav před vydáním výzvy.

II. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě nejprve přiblížil skutkové okolnosti věci, kdy po obdržení „Podnětu k zajištění BESIP“ od Policie ČR v prosinci roku 2017 zdokumentoval dne 6. 2. 2018 všechna velkoplošná reklamní zařízení na ulici Hněvkovského v Brně při silnici I. třídy. Vzhledem k tomu, že žalobkyně nedisponovala povolením pro provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu, vyzval ji žalovaný výzvou dle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích k odstranění předmětného reklamního zařízení. Na danou výzvu reagovala žalobkyně přípisem ze dne 19. 3. 2018, v němž upozornila na shora zmiňovaná stanoviska Ministerstva dopravy. Žalovaný na to přípisem č. j. JMK 54774/2018 odpověděl, že předmětné reklamní zařízení se ode dne 1. 7. 2011 ocitlo v silničním ochranném pásmu, neboť s účinností od tohoto dne došlo ke změně definice souvisle zastavěného území na základě zákona č. 152/2011 Sb. Dále žalovaný zmínil, že stanoviska Ministerstva dopravy jsou vyjádřením orgánu státní správy na žádost konkrétní osoby a nejsou pro žalovaného závaznými dokumenty.
8. Dle žalovaného z ustanovení § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích vyplývá, že pokud vlastník reklamního zařízení umístěného v silničním ochranném pásmu nedisponuje povolením silničního správního úřadu, což byl i daný případ, je žalovaný povinen vyzvat vlastníka reklamního zařízení k jeho odstranění.
9. Žalovaný dále připomněl, že ohledně reklamních zařízení nacházejících se na ulici Hněvkovského v Brně se vede či vedlo vícero soudních sporů. Krajský soud v Brně přitom již v některých těchto věcech, kde byl skutkový i právní stav podobný této věci, žaloby zamítl. V této souvislosti žalovaný odkázal na závěry rozhodnutí Krajského soudu v Brně vydaných ve věcech sp. zn. 30 A 169/2017 a sp. zn. 29 A 90/2016; a dále např. sp. zn. 29 A 5/2016 a sp. zn. 29 A 122/2017.
10. Ke stanoviskům Ministerstva dopravy žalovaný uvedl, že je nikdy neobdržel. Jejich adresátem jsou třetí osoby a žalovaný se s nimi seznámil až zprostředkovaně od žalobkyně v průběhu roku 2018. S ohledem na to, že tato stanoviska nebyla žalovanému adresována a neznal jejich obsah, nemohl ani respektovat vyjádření Ministerstva dopravy jako nadřízeného orgánu. Pokud by Ministerstvo dopravy považovalo názor ve stanoviscích za zásadní, zajisté by s nimi seznámilo své podřízené správní orgány, tedy i žalovaného. Pro žalovaného jsou závazné pouze metodické pokyny ministerstva nebo rozhodnutí ministerstva jako odvolacího správního orgánu v konkrétním řízení. Daná stanoviska by mohla mít význam pouze tehdy, pokud by byla Ministerstvem dopravy žalovanému adresována. Navíc není zřejmé, zda lze vůbec z předmětných stanovisek učinit takový závěr, jaký činí žalobkyně, neboť dotazy, na které stanoviska reagují, žalobkyně neposkytla. Žalovaný tak může z obsahu stanovisek toliko dovozovat, že se jedná o odpověď na dotaz, zda na reklamní zařízení zřízená před účinností zákona č. 196/2012 Sb. dopadají přechodná ustanovení podle tohoto zákona. V projednávané věci se přitom reklamní zařízení ocitlo v silničním ochranném pásmu po změně definice souvisle zastavěného území provedené zákonem č. 152/2011 Sb., čemuž se stanoviska vůbec nevěnují.
11. K tvrzenému zásahu do legitimního očekávání žalovaný odkázal na příslušnou judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozhodnutí ve věci sp. zn. 6 As 311/2016 nebo sp. zn. 7 As

95/2010) a krajského soudu (již výše zmiňovaná rozhodnutí ve věcech sp. zn. 29 A 5/2016 a sp. zn. 29 A 90/2016), která se danou problematikou zabývala.

12. Dále poznamenal, že jeho vyjádření ze dne 2. 12. 2010, č. j. JMK 154715/2010, bylo vydáno před tím, než se předmětné reklamní zařízení ocitlo v silničním ochranném pásmu z důvodu změny zákona a definice souvisle zastavěného území. S odkazem na judikaturu krajského soudu (ve věcech sp. zn. 29 A 168/2017 a sp. zn. 29 A 56/2015) žalovaný upozornil, že silniční ochranné pásmo vzniká přímo ze zákona, nikoli úkonem správního orgánu.
13. Ze všech výše uvedených důvodů proto žalovaný závěrem navrhl, aby krajský soud žalobu v plném rozsahu zamítl.

III. Replika žalobkyně

14. Žalobkyně reagovala na vyjádření žalovaného podáním repliky, v níž namítala, že se dlouhodobě neztotožňuje s výkladem žalovaného, dle kterého by se i na reklamní zařízení umístěná v souvisle zastavěném území obce před 1. 7. 2011 na základě stále platného povolení stavebního úřadu měla vztahovat povinnost jejich odstranění jen proto, že se v důsledku zákona č. 152/2011 Sb. bez jakýchkoli přechodných ustanovení ocitla v silničním ochranném pásmu. Taková reklamní zařízení jsou provozována v souladu se zákonem, což potvrdilo i Ministerstvo dopravy.
15. Předložená stanoviska Ministerstva dopravy považuje žalobkyně za zásadní ve vztahu k výkladu povinnosti vlastníka odstranit reklamní zařízení řádně umístěné před účinností zákona č. 152/2011 Sb. Společným závěrem obou těchto stanovisek je, že reklamní zařízení umístěná před účinností tohoto zákona v souvisle zastavěném území obce, která se následně formálně ocitla v silničním ochranném pásmu a k nimž vlastník disponuje stále platným povolením, nemá vlastník povinnost odstraňovat. Se žalovaným tedy nelze souhlasit, že by se stanoviska nevztahovala na předmětnou situaci. Stanoviska naopak dokládají, že žádné z přechodných ustanovení v rámci novelizací zákona o pozemních komunikacích neopravňují silniční správní úřad vyzvat k odstranění reklamního zařízení legálně umístěného před 1. 7. 2011 na základě doposud platného povolení stavebního úřadu vydaného před 1. 7. 2011.
16. V této souvislosti žalobkyně zároveň poukázala na tzv. persistenci staveb. Dle jejího názoru jde o analogickou situaci, jako kdyby se již existující, dokončená a vlastníkem užívaná stavba domu s pravomocným územním rozhodnutím, stavebním povolením a kolaudací měla odstranit jen proto, že kdykoliv později došlo ke změně územního plánu či k vyhlášení určité veřejnoprávní ochrany území, které znemožňují v dané lokalitě umisťovat stavby. Absurdita, resp. nemožnost takového výkladu podmínek pro umisťování trvalých staveb, které by se dotýkaly i již existujících staveb, je zcela zjevná. Výklad podmínek pro umístění a persistenci trvalých staveb je nutné vztahovat k okamžiku jejich povolení, a nikoli je vyžadovat i po celou dobu jejich trvání. Opačný výklad by byl v rozporu se zásadou elementární právní jistoty vlastníků staveb a ve svých důsledcích by znamenal *de facto* vyvlastnění a pravou retroaktivitu práva. Jakkoli je totiž možné formálně tvrdit, že jde o retroaktivitu nepravou, neboť k odstranění stavby by mělo dojít až po změně právní úpravy znemožňující povolování staveb, ve faktických dopadech jde o retroaktivitu pravou. U trvalých staveb byla jejich persistence povolena již v minulosti

v době jejich povolení a stala se od počátku jejich hlavní charakteristikou, kterou nelze zpětně revidovat. Na rozdíl od regulace lidského jednání, které se může v průběhu doby měnit zákonnou úpravou dle principu nepravé retroaktivity, trvalost stavby je její základní podstatou od počátku její existence. Podstatou staveb je jejich trvalost a dlouhodobá rentabilita, které musí být známy od počátku a zachovány po celou dobu jejich existence.

17. I trvalou stavbu je jistě možné nuceně zlikvidovat a odstranit, ovšem toliko za podmínek čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Novelizační zákon č. 152/2011 Sb. změnil vzájemný vztah souvisle zastavěného území obce a silničního ochranného pásma, čímž změnil podmínky pro povolování (nových) reklamních zařízení, ale nezavedl žádnou výslovnou povinnost odstranit již existující legální reklamní zařízení, která byla v souladu se zákonem povolena a umístěna před jeho účinností v souvisle zastavěném území obce. Tato novela ostatně nezavedla ani jakoukoli jinou zákonnou povinnost ve vztahu k těmto reklamním zařízením (např. povinnost získat dodatečné povolení silničního správního úřadu).
18. Povinnost odstraňovat reklamní zařízení umístěná v ochranném pásmu vybraných pozemních komunikací zavedl až zákon č. 196/2012 Sb. Ten si byl dobře vědom problému retroaktivity a narušení právní jistoty ve vztahu k již existujícím legálním stavbám reklamních zařízení, což se snažil řešit v přechodných ustanoveních alespoň tím, že poskytl lhůtu 5 let k výslovné povinnosti jejich odstranění. I tato úprava je přitom z ústavního hlediska sporná a je napadena návrhem skupiny senátorů v řízení před Ústavním soudem ve věci sp. zn. Pl. ÚS 21/17. Alespoň jí však nelze upřít, že je obsažena v zákoně. Na dotčený případ se však přechodná ustanovení zákona č. 196/2012 Sb. neaplikují. Povinnost odstranění reklamních zařízení ve smyslu článku II bodu 3. zmiňovaného zákona se vztahuje jen na ta zařízení, která byla povolena rozhodnutím silničního správního úřadu. Vzhledem k dotčení Listinou garantovaných základních práv a svobod je dle žalobkyně nezbytné trvat na doslovném, případně restriktivním, výkladu předmětných přechodných ustanovení zákona č. 196/2012 Sb. a uzavřít, že ta reklamní zařízení, která nebyla rozhodnutím silničního správního úřadu povolena, nemohou vůbec být předmětem povinnosti odstranění. Aktuálně tudíž neexistuje zákonné ustanovení zákona o pozemních komunikacích, na jehož základě by měl vlastník povinnost odstraňovat reklamní zařízení umístěná v souvisle zastavěném území obce v souladu se zněním zákona o pozemních komunikacích účinným do 30. 6. 2011.
19. Žalobkyně se proto domnívala, že žalovaný v daném případě postupoval v rozporu se zásadou legitimního očekávání a ochrany práv nabytých v dobré víře. Tento závěr potvrzuje rovněž rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu ve skutkově obdobné věci (rozsudek ze dne 15. 2. 2017, č. j. 6 As 311/2016 - 84), jakož i praxe Krajského soudu v Brně. Disponuje-li vlastník stále platným povolením stavebního úřadu k umístění reklamního zařízení, které bylo umístěno legálně před nabytím účinnosti zákona č. 152/2011 Sb., je následná výzva k odstranění tohoto reklamního zařízení nezákonným a nepřiměřeným zásahem do jeho vlastnického práva.
20. K otázce umístění reklamního zařízení v souladu se všemi zákonnými předpoklady vyžadovanými pro umístění reklamního zařízení v souvisle zastavěném území obce žalobkyně doložila odborný znalecký posudek znalce z oboru geodézie a kartografie - Ing.

O. B. Nechala si rovněž vyhotovit technickou zprávu Ing. K. A., úředně oprávněného zeměměřičského inženýra, k posouzení souvisle zastavěného území obce v dané lokalitě. Z obou těchto dokumentů dle názoru žalobkyně plyne, že předmětné reklamní zařízení se nachází mimo silniční ochranné pásmo pozemní komunikace. Ze znázorněného umístění předmětného reklamního zařízení je navíc zjevné, že jeho umístěním nemůže dojít k ohrožení provozu na přiléhající pozemní komunikaci.

21. Předmětné reklamní zařízení se nenacházelo v silničním ochranném pásmu, k jeho umístění tak nebylo nutné vydání povolení silničního správního úřadu. Reklamní zařízení umístěné v souvisle zastavěném území obce podléhá odlišnému povolovacímu procesu, a to pouze obecné úpravě povolování stavby obsažené v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Případnou nedostatečnost legislativní úpravy přijaté zákonem č. 152/2011 Sb. spočívající v absenci přechodných ustanovení nelze přičítat k tíži žalobkyně.

IV. Ústní jednání

22. Při jednání konaném dne 8. 10. 2018 účastníci setrvali na svých dosavadních tvrzeních obsažených v již dříve učiněných písemných podáních. Zároveň odkázali na svá vyjádření učiněná při ústním jednání (časově předcházejícím) ve skutkově obdobné věci vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 30 A 70/2018. Zvukový záznam z tohoto jednání krajský soud učinil součástí soudního spisu i v nyní projednávané věci.
23. Zástupce žalobkyně zdůraznil, že předmětná výzva postrádá jakýkoliv zákonný podklad, neboť zde absentuje výslovné ustanovení zákona, na základě kterého by byla tato výzva učiněna. Z pohledu žalobkyně tak zůstává stěžejní námitkou, dle které má-li být zasahováno do již existujících vztahů, musí se tak dít výslovným ustanovením zákona, přičemž první novela toto zákonné ustanovení neobsahovala. Podpůrně zástupce žalobkyně zopakoval, že reklamní zařízení je stavbou, a tedy je nutno nastalou situaci posuzovat pohledem, kterým běžně stavby hodnotíme, tj. pohledem skutkového a právního stavu v době realizace staveb (nikoli pohledem aktuálních požadavků stavebního práva). Stavby v minulosti legálně povolené tak nelze odstraňovat z důvodu, že se v průběhu času změnilo znění právních předpisů. Zástupce žalobkyně rovněž připomněl, že v rámci svých písemných podání předložil konstantní stanoviska Ministerstva dopravy, které je gestorem zákona o pozemních komunikacích a předkladatelem obou legislativních úprav, nositelem věcného záměru a reprezentantem veřejného zájmu na bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Dle názoru žalobkyně přitom ani ministerstvo nemá sebemenších pochyb o tom, že první novela provedená zákonem č. 152/2011 Sb. nestanovila povinnost odstraňovat v minulosti platně povolená reklamní zařízení; ze stanovisek vyplývá, že to byla až záležitost druhé novely dopadající pouze na ta reklamní zařízení, která byla povolována silničními správními úřady v ochranných pásmech pozemních komunikací. Až k této druhé novele se přitom vztahuje žalovaným zmiňovaná judikatura správních soudů. V dané věci je přitom relevantní rozsudek Nejvyššího správního soudu zmiňovaný v replice, v němž Nejvyšší správní soud potvrdil právní názor obsažený v rozsudku krajského soudu ve věci sp. zn. 29 A 142/2015.
24. Žalovaný v rámci svého ústního projevu reagoval na vyjádření zástupce žalobkyně a připomněl zejména konstantní judikaturu správních soudů (jak Krajského soudu v Brně,

tak Nejvyššího správního soudu) řešící obdobné výzvy a usnesení Ústavního soudu ve věci sp. zn. III. ÚS 2732/18 ze dne 4. 9. 2018.

25. Soud provedl při jednání listinné důkazy navržené žalobkyní v podané žalobě, s výjimkou těch, které jsou obsahem správního spisu. Z listinných důkazů tedy krajský soud při jednání doplnil dokazování čtením vyjádření Policie ČR, Městského ředitelství Brno, dopravního inspektorátu, ze dne 22. 5. 2008 a 15. 5. 2009, č. j. MRBM-26984-1/ČJ-2008-07, a vyjádřením žalovaného ze dne 2. 12. 2010, č. j. JMK 154715/2010. Tyto listiny byly jako příloha č. 7 a 8 připojeny k podané žalobě.
26. V podané replice žalobkyně dále navrhovala provedení důkazu znaleckým posudkem ze dne 12. 3. 2018 zpracovaným Ing. O. B. a technickou zprávou AGs spol. s r. o. z téhož dne zpracovanou Ing. K. A. Uvedené důkazy měly dle žalobkyně prokazovat, že předmětné reklamní zařízení se v době jeho umístění nacházelo mimo silniční ochranné pásmo. Vzhledem k tomu, že tato skutečnost není mezi účastníky řízení sporná, žalobkyně na provedení těchto důkazů při jednání netrvala, a krajský soud proto těmito listinnými důkazy dokazování neprováděl.
27. V závěrečném návrhu zástupce žalobkyně poukázal na existenci nadbytku venkovní reklamy (zejména reklamy nedovolené), což správní orgány dlouhodobě ignorují. Žalobkyně, která dominuje reklamě ve venkovním prostředí, je přitom vydáváním výzev k odstranění reklamních zařízení významně negativně dotčena, a proto zástupce žádal soud o pohled nikoli *a priori* odsuzující, ale o pohled právně korektní se zohledněním skutečnosti, že reklamní zařízení bylo v daném případě legálně povoleno a toto povolení trvá. Zástupce žalobkyně zdůraznil především výrazný zásah do vlastnického práva žalobkyně v rozporu s čl. 11 a čl. 4 Listiny základních práv a svobod. Měl za to, že není možné, aby zákonodárce bez jakýchkoli přechodných ustanovení a bez výslovného ustanovení zákona mohl takto fatálně zasáhnout do vlastnického práva, a to bez jakékoli lhůty, bez náhrady, dnem účinnosti zákona (z pohledu předchozího vydaného povolení retroaktivně *ex tunc*, z pohledu odstranění *ex nunc*), s důsledky v podobě likvidace vlastnického práva. Odhlédnout v této souvislosti nelze ani od toho, že se jedná o profesionální reklamní zařízení, která mají mohutné stavební základy v terénu, jsou profesionálně vyhotovena a jejich cena je přibližně 700 až 800 tis. Kč. Pro vlastníka tedy odstranění těchto zařízení představuje významný zásah do jeho fungování a plánování ekonomické činnosti (např. z hlediska návratnosti investic). Pokud bychom dle zástupce žalobkyně připustili takový výklad právního řádu, že bez jakékoli lhůty extenzívním výkladem požadavku na povolování nových staveb zasáhneme do staveb existujících, pak v takovéto situaci lze jen obtížně podnikat a plánovat jakékoli výraznější investice. Absenci přechodných ustanovení přitom nelze klást k tíži žalobkyně a v těchto případech nelze žádat ani náhradu újmy, neboť tato je způsobena v důsledku činnosti zákonodárce.
28. Žalovaný ve své závěrečné řeči uvedl, že výzva byla vydána v souladu se zákonem, neboť žalobce nikdy neměl platné povolení k provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu. Žalovaný poukázal na ustanovení § 31 odst. 9, větu poslední, zákona o

pozemních komunikacích, upravující odstranění i přes existenci platného stavebního povolení.

V. Posouzení věci krajským soudem

29. Krajský soud se v intencích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nezákonnosti zásahu žalovaného, který měl dle tvrzení žalobkyně spočívat ve výzvě k odstranění reklamního zařízení umístěného na pozemku parc. č. 2088 v kat. území Horní Heršpice, obec Brno, vydané podle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích. Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

V. 1) Skutkový stav věci

30. Z obsahu soudního a správního spisu, jakož i z provedeného dokazování, krajský soud zjistil následující pro věc rozhodné skutečnosti:
31. Dne 25. 9. 2008 vydal Úřad městské části města Brna, Brno-jih (dále též „stavební úřad“), pod č. j. SÚ/4047/08/FiŠ- S, územní souhlas s umístěním stavby předmětného reklamního zařízení. Následujícího dne 26. 9. 2008 stavební úřad vydal pod č. j. SÚ/4048/08/FiŠ- S souhlas s provedením stavby předmětného reklamního zařízení.
32. Dne 8. 3. 2018 vydal žalovaný výzvu k odstranění předmětného reklamního zařízení podle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích. Na tuto výzvu žalobkyně reagovala návrhem na její zrušení ze dne 19. 3. 2018, jehož součástí byla stanoviska Ministerstva dopravy ze dne 25. 11. 2016, č. j. 224/2016-120-OST/4, a ze dne 8. 2. 2018, zn. 34/2018-120-OST/2. Na tento návrh žalovaný odpověděl negativně sdělením ze dne 12. 4. 2018, č. j. JMK 54774/2018, sp. zn. S-JMK 36067/2018 OD.
33. Správní spis dále obsahuje podrobný grafický zakres skutečnosti, že se předmětné reklamní zařízení aktuálně nachází v silničním ochranném pásmu. Tuto skutečnost žalobkyně nerozporovala. U ústního jednání uvedla, že předmětné reklamní zařízení se ke dni svého zřízení nacházelo v souvisle zastavěném území obce, což žalovaný nečinil sporným. Z uvedených důvodů proto krajský soud považoval tyto okolnosti za nesporné a takto z nich ve své rozhodovací činnosti vycházel.

V. 2) Právní hodnocení skutkového stavu

34. Pokud jde o právní posouzení věci, krajský soud na tomto místě nejprve připomíná relevantní ustanovení zákona o pozemních komunikacích, která byla v daném případě aplikována.
35. Podle § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu (jež se dle § 30 odst. 1 téhož zákona nachází mimo souvisle zastavěné území obce) podléhá povolení. Jde-li o silniční ochranné pásmo silnice, vydává toto povolení dle § 31 odst. 4 písm. a), c) téhož zákona příslušný silniční správní úřad po předchozím souhlasu vlastníka dotčené nemovitosti, na které má být reklamní zařízení zřizováno a provozováno, a příslušného orgánu Policie České republiky. Lze dodat, že princip povolování zakázaných či omezených činností včetně staveb v silničním ochranném pásmu silničním správním úřadem (či dříve silničním správním orgánem) je v § 31 zákona o pozemních komunikacích zakotven po celou dobu účinnosti tohoto zákona, a stejně tomu tak bylo i v § 11 předchozího zákona č. 135/1961 Sb., o pozemních komunikacích (silniční zákon).

36. Podle § 31 odst. 9 téhož zákona platí, že silniční správní úřad je povinen do 7 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o zřízení nebo existenci reklamního zařízení umístěného v rozporu s odstavcem 2, 3 nebo 5 v silničním ochranném pásmu bez povolení vydaného příslušným silničním správním úřadem podle odstavce 1, vyzvat vlastníka reklamního zařízení k jeho odstranění. Vlastník reklamního zařízení je povinen reklamní zařízení neprodleně, nejdéle do pěti pracovních dnů po doručení výzvy příslušného silničního správního úřadu, odstranit. Neučiní-li tak, silniční správní úřad zajistí do 15 pracovních dnů zakrytí reklamy a následně zajistí odstranění a likvidaci reklamního zařízení na náklady vlastníka tohoto zařízení. Odstranění reklamního zařízení a jeho likvidace bude provedeno bez ohledu na skutečnost, zda reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem.
37. Definice souvisle zastavěného území obce byla do zákona o pozemních komunikacích (§ 30 odst. 3) vložena zákonem č. 186/2006 Sb., o změně některých zákonů souvisejících s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění. Současné znění této definice je výsledkem novely zákona o pozemních komunikacích provedené s účinností od 1. 7. 2011 zákonem č. 152/2011 Sb. Ke změně definice souvisle zastavěného území obce došlo v rámci legislativního procesu na základě pozměňovacího návrhu Hospodářského výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (tisk č. 135/1, dostupný na digitálním repozitáři Poslanecké sněmovny, 6. volební období, 2010–2013, www.psp.cz). Bližší odůvodnění tohoto návrhu chybí. Během obecné rozpravy ve druhém čtení se k němu dne 22. 3. 2011 vyjádřil pouze ministr dopravy: „*K návrhu byl při jeho projednávání v hospodářském výboru schválen pozměňovací návrh, jehož předmětem je změna zákonné definice souvisle zastavěného území obce pro účely stanovení silničního ochranného pásma. Ministerstvo dopravy změnu této úpravy, která je důležitá zejména z hlediska zpřísnění regulace reklamních zařízení podél pozemních komunikací, podporuje a děkuje za ni.*“ Uvedenou změnu definice souvisle zastavěného území obce nedoprovázela žádná přechodná ustanovení.
38. Zhruba o rok později byla přijata další novela zákona o pozemních komunikacích, a to pod č. 196/2012 Sb., účinná od 1. 9. 2012. Ta v čl. II obsahovala přechodná ustanovení, dle kterých reklamní zařízení, jehož zřízení a provozování na dálnici, silnici I. třídy nebo jejich silničním pomocném pozemku nebo v silničním ochranném pásmu dálnice a silnice I. třídy bylo silničním správním úřadem povoleno přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, lze nadále provozovat za splnění podmínek uvedených v povolení do zániku tohoto povolení, nejdéle však 5 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona (bod 2.). Po uplynutí této doby, nebylo-li vydáno nové povolení, musel vlastník reklamní zařízení odstranit.
39. Dle důvodové zprávy usilovala novela č. 196/2012 Sb. o eliminaci reklamních zařízení mimo souvisle zastavěné území obce, a to za účelem zvýšení bezpečnosti silničního provozu. Jak totiž ukázaly různé studie, reklamní zařízení v blízkosti pozemních komunikací rozptylují řidiče a v případě dopravní nehody představují nebezpečnou překážku způsobitou zhoršit následky dopravní kolize. Ve prospěch zpřísnění regulace reklamních zařízení mluvily i příklady některých zahraničních zemí, ve kterých platí zákaz umísťování poutačů u pozemních komunikací mimo obec. Zákonodárce si byl

vědom v minulosti vydaných povolení na neomezenou dobu a s tím souvisejících nájemních smluv na dlouhou dobu (což zákonodárce označil jako tzv. „staré zátěže“). Ty ovšem nemohou jít na úkor bezpečnosti silničního provozu. Vzhledem k nedostatečným výsledkům dosavadních dílčích změn přistoupil zákonodárce k právě komentované novele. Kompromisem mezi veřejným zájmem na bezpečnosti silničního provozu a podnikatelskými zájmy byla přechodná ustanovení, jež dávala vlastníkům reklamních zařízení dostatečný časový prostor pro úpravu poměrů v souladu s novou legislativou.

40. Prvým předmětem sporu učinila žalobkyně otázku, zda lze na posuzovanou věc vztáhnout pozdější právní úpravu, bylo-li předmětné reklamní zařízení původně zřízeno v souladu s právními předpisy. Namítala, že by tak došlo k prolomení zákazu retroaktivity a zásahu do právní jistoty a legitimního očekávání.
41. Zde je nutno v první řadě uvést, že jak judikatura, tak odborná literatura rozlišuje retroaktivitu pravou a nepravou. O pravou retroaktivitu se jedná tehdy, pokud právní norma způsobuje vznik právních vztahů před její účinností za podmínek, které teprve dodatečně stanovila, nebo pokud dochází ke změně právních vztahů vzniklých podle staré právní úpravy, a to ještě před účinností nového zákona. V případě nepravé retroaktivity sice nový zákon nezakládá právní následky pro minulost, v minulosti nastalé skutečnosti však právně kvalifikuje jako podmínku budoucího právního následku nebo pro budoucnost modifikuje právní následky založené podle dřívějších předpisů (k tomu viz např. nález Ústavního soudu ze dne 19. 4. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 53/10, č. 119/2011 Sb. [N 75/61 SbNU 137]; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>). V nyní posuzovaném případě se podle soudu jedná o retroaktivitu nepravou, neboť pozdější právní úprava (ve znění všech jednotlivých novelizací) působí pouze do budoucna.
42. Zatímco pravá retroaktivita právní normy je přípustná pouze výjimečně, v případě retroaktivity nepravé lze konstatovat její obecnou přípustnost.
43. Nutno ovšem konstatovat, že ačkoliv je nepravá retroaktivita zásadně přípustná, nelze *a priori* vyloučit, že zájem jednotlivce na aplikaci předchozí právní úpravy v konkrétním případě převáží nad veřejným zájmem na její změně s ohledem na zásadu právní jistoty a požadavek ochrany důvěry v právo. Otázku legislativního řešení časového střetu právních úprav je proto třeba posuzovat hlediskem zásady proporcionality. Soud vychází z toho, že zákonodárná moc je ve své činnosti vedena příkazem proporcionality (přiměřenosti) a zákazem legislativní svévole (srovnej např. nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 15/10, č. 39/2011 Sb. [N 6/60 SbNU 51], nebo ze dne 3. 8. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 38/09, č. 269/2011 Sb. [N 136/62 SbNU 145]).
44. Při zjišťování proporcionality zásahu zákonodárce do legitimního očekávání žalobkyně je potřeba provést třístupňový test ústavnosti sporné nové právní úpravy, založený na postupném zkoumání splnění tří podmínek pro ústavněprávní akceptaci tohoto předpisu: vhodnosti (účelu), potřebnosti (nezbytnosti) a přiměřenosti (k tomu srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2016, č. j. 10 As 250/2015-92, dostupný na www.nssoud.cz).
45. V posuzované věci tedy bylo nutno zjistit, zda vyšší stupeň intenzity veřejného zájmu (potřeba změny právní úpravy provedené zákonem č. 152/2011 Sb.) odůvodňuje závažnost následného zásahu do zájmu soukromého podepřeného o princip ochrany důvěry občana

v právo (legitimní očekávání žalobkyně, že může nerušeně provozovat předmětné reklamní zařízení, které bylo umístěno v souladu s tehdy platnou právní úpravou).

46. Je nepochybné, že účelem novely č. 152/2011 Sb., stejně jako dalších novel zákona o pozemních komunikacích, jak vyplývá z rozprav i z důvodových zpráv k jednotlivým novelám, je jednoznačně zpřísnění regulace reklamních zařízení ve prospěch zvýšení bezpečnosti silničního provozu (viz shora citovaná odůvodnění novel č. 152/2011 Sb. a č. 196/2012 Sb.). Reklamní zařízení umístěná poblíž pozemních komunikací totiž jednoznačně představují zdroj odvádění pozornosti řidičů (což ostatně plyne již z prvotního jazykového výkladu sousloví „reklamní poutač“), jakož i nebezpečnou pevnou překážku způsobilou zhoršit následky dopravní nehody. Tyto dvě okolnosti má přitom krajský soud za zcela zjevné (již při použití pouhého selského rozumu) a zajisté samy o sobě dostačující k vážným úvahám o případném zpřísnění regulace reklamních zařízení u pozemních komunikací.
47. Co se týká potřebnosti či nezbytnosti nové právní úpravy, má krajský soud za to, že se jedná o přijatelný způsob, jak shora uvedeného cíle dosáhnout. Jinak řečeno, hodlal-li zákonodárce omezit u pozemních komunikací počet prvků, které jednak odvádí pozornost řidičů, jednak vytváří u komunikací pevné překážky, není moc jiných možností, než tyto prvky fyzicky odstranit.
48. Z hlediska přiměřenosti či vhodnosti pak platí, že újma na konkrétním základním právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli. Opatření mající vliv na základní lidská práva a svobody nesmějí, jde-li o kolizi základního práva či svobody s veřejným zájmem, přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních, jako je zde bezpečnost silničního provozu. Soud v tomto případě neshledal, že by nová právní úprava neústavním postupem potřela legitimní očekávání žalobkyně, že bude moci i nadále provozovat předmětné reklamní zařízení.
49. Skutková situace se má přitom v daném případě tak, že dnem 1. 7. 2011 se předmětné reklamní zařízení změnou právní úpravy (zákonem č. 152/2011 Sb.) „ocitlo“ v silničním ochranném pásmu. Deficitem tohoto zákona jsou zcela nepochybně chybějící přechodná ustanovení. Ovšem pouze z tohoto důvodu není tato právní úprava protiústavní; a stejně tak není v rozporu ani s ústavním pořádkem, pokud se zákonodárce dotkl nabytých či existujících práv soukromých osob. Principem ochrany nabytých práv a zákazu retroaktivity nelze podmínit pozdější přísnější regulaci konkrétní právní oblasti. U konkrétních typů lidské činnosti se určitá pravidla mohou v průběhu času objektivně jevit jako nedostačující, neboť s ohledem na dynamiku vývoje (např. technického) je ve společenském zájmu podmínky pro provozování těchto činností blíže specifikovat nebo dokonce zpřísnit (i ve vztahu k argumentaci žalobkyně uplatněné v replice ohledně trvání staveb srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2006, č. j. 2 As 57/2005-71, týkající se zpřísnění podmínek provozování námořní plavby). Podstatné z hlediska atributů demokratického právního státu je, aby k takovýmto změnám nedocházelo svévolně, neracionálně, neodůvodněně a aby tyto změny byly provedeny transparentním, jasným a předvídatelným způsobem, vždy podle okolností konkrétní věci. Silniční doprava je zajisté natolik specifickou oblastí, že je ve veřejném zájmu klást na

všechny osoby, jež na ni mají jakýkoli vliv (což, jak bylo uvedeno výše, vlastníci reklamních zařízení dozajisté mají), zvýšené nároky.

50. Jinak řečeno, existující právní vztahy v zásadě nemohou zákonodárci zabránit v regulaci bezpečnosti dopravy úpravou ochranných pásem pozemních komunikací. Tyto právní vztahy však zákonodárce musí při přijímání nové právní úpravy vzít v úvahu, popř. musí počítat s případnými nároky na náhradu škody (zde srovnej např. ustanovení § 11 odst. 3 předchozího zákona č. 135/1961 Sb., o pozemních komunikacích).
51. Pokud jde o samotnou přiměřenost nové právní úpravy v užším smyslu, je nutno konstatovat, že tato její charakteristika byla naplněna. V první řadě je silniční ochranné pásmo pro příslušný typ komunikace omezeno přiměřenou vzdáleností (50 m) od osy silnice, nelze tedy hovořit o nepřiměřené či excesivní šířce tohoto pásma. Za druhé, silniční ochranné pásmo se neuplatní v souvisle zastavěném území obce. Za třetí, a to je velmi podstatné, právní úprava umožňuje existenci výjimek, tedy reklamní zařízení mohou být za určitých podmínek (povolení silničního správního úřadu) umístěna i v silničním ochranném pásmu. Nová právní úprava tedy neznamenala nutnost automatického odstranění všech reklamních zařízení, nacházejících se nově v silničním ochranném pásmu. Toliko vlastníka reklamního zařízení nutila k podání žádosti o vydání povolení silničního správního úřadu. Jako čtvrtý element zajišťující přiměřenost přijatého řešení, pak lze označit možnost kompenzace zásahu do práv žalobkyně ze strany státu. Tato kompenzace může nabývat různých forem (např. formy přechodných ustanovení umožňujících provozování dotčených reklamních zařízení po určitou dobu i bez příslušného povolení silničního správního úřadu), ale může jít též o přímé odškodnění (náhradu škody). Zde je nutno podotknout, že čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod má přímý účinek. Ochrana práv žalobkyně tímto způsobem ovšem není předmětem tohoto řízení, v němž soud posuzuje zákonnost výzvy žalovaného, a soudu nepřísluší poskytovat žalobkyni návod, jakým způsobem se lze případného odškodnění ze strany státu domáhat.
52. Na základě právě provedeného testu proporcionality tak lze uzavřít, že napadený zásah nebyl nezákonný. Ničeho na tom nemění ani odkaz žalobkyně na náleze Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 3336/09 [N 31/56 SbNU 353], který podle soudu není v projednávané věci přílehlavý. Uvedený náleze řešil otázku přiznání odměny ustanovenému obhájci v trestním řízení. Šlo o rozdílný výklad trestního řádu mezi soudem a obhájcem. Na rozdíl od nyní posuzované věci zde ovšem nešlo o střet staré a nové právní úpravy, obhájce netrval na užití staré právní úpravy poukazem na legitimní očekávání, neboť v nálezu bylo ve hře pouze jedno znění právní úpravy. Spor se týkal výkladu právní normy, nikoli neaplikovatelnosti její pozdější verze.
53. K uvedenému lze ještě dodat, že změny provedené zákonem č. 196/2012 Sb. nebyly důvodem, pro který žalovaný vydal napadenou výzvu. Tyto změny (včetně přechodných ustanovení) nebyly v daném případě aplikovány a na věc se též, a to ani analogicky, nemohou vztahovat. Žalobkyně příslušné povolení silničního správního úřadu ke zřízení a provozování předmětného reklamního zařízení nikdy neměla, neboť se reklamní zařízení původně nacházelo v souvisle zastavěném území obce. Ke změně došlo na základě novelizace zákona o pozemních komunikacích provedené zákonem č. 152/2011 Sb. a účinné dnem 1. 7. 2011. Na věc nic nemění ani skutečnost, že zákonodárce později k jinému zákonu připojil přechodná ustanovení upravující jinou skupinu reklamních zařízení (která byla povolena silničním správním

úřadem) a řešící poněkud odlišné otázky a kritéria (tyto nuance ovšem mohou mít své opodstatnění v případném řízení o náhradě škody).

54. Ke shora uvedenému též nutno doplnit, že aplikovanou právní úpravu neshledal protiústavní (byť implicitně) ani Nejvyšší správní soud [k tomu srovnej rozsudky ze dne 15. 2. 2017, č. j. 6 As 311/2016 - 84 (věc *FK MEDIA*), či ze dne 31. 7. 2018, č. j. 3 As 252/2017 - 67 (věc *BRNOMETAL*), oba dostupné na www.nssoud.cz]. Závěry Nejvyššího správního soudu ve věci *BRNOMETAL* pak následně potvrdil i Ústavní soud v usnesení ze dne 4. 9. 2018, sp. zn. III. ÚS 2732/18, v němž v bodě 15. odůvodnění konstatoval, že „porušení vlastnického práva stěžovatelky podle čl. 11 odst. 1 Listiny nelze dovozovat z pouhé skutečnosti, že jí bylo v minulosti umožněno zřízení a provozování předmětných reklamních zařízení podle předchozí zákonné úpravy. Pokud zákonodárce respektoval ústavní omezení vztahující se k případným retroaktivním účinkům změn právní úpravy (...), pak nic nebránilo tomu, aby změnil (případně i zpřísnil) zákonné podmínky, za nichž lze zřizovat a provozovat reklamní zařízení v blízkosti pozemních komunikací.“
55. Lze tedy zrekapitulovat, že od 1. 7. 2011 se předmětné reklamní zařízení vzhledem ke změně zákona o pozemních komunikacích „ocitlo“ v silničním ochranném pásmu. Za této situace měla žalobkyně požádat silniční správní úřad (tedy žalovaného) o vydání povolení k provozování předmětného reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu ve smyslu § 31 zákona o pozemních komunikacích. Takové povolení ve vztahu k předmětnému reklamnímu zařízení nikdy nebylo vydáno, pročez byl žalovaný oprávněn (či přesněji řečeno povinen) žalobkyni vyzvat k odstranění předmětného reklamního zařízení dle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích. K uvedenému je nutno uvést, že za povolení ve smyslu § 31 zákona o pozemních komunikacích nelze považovat správní akty (rozhodnutí či souhlasy) stavebního úřadu, neboť k vydání daného povolení je příslušný výhradně silniční správní úřad. Navíc jak plyne z § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích, odstranění reklamního zařízení a jeho likvidace se provádí bez ohledu na skutečnost, zda reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem.
56. Za povolení ve smyslu § 31 zákona o pozemních komunikacích není možné považovat ani souhlasné stanovisko žalovaného ze dne 2. 12. 2010. Z citovaného stanoviska vyplývá, že žalovaný nemá v územním řízení o umístění staveb pro reklamu mimo silniční těleso v souvisle zastavěném území postavení dotčeného orgánu, a tedy že stavební úřad není v řízení podle stavebního zákona vázán souhlasem či nesouhlasem žalovaného. Navíc toto stanovisko žalovaného bylo vydáno ještě v době, kdy předmětné reklamní zařízení spadalo do souvisle zastavěného území obce. Již z pouhé logiky věci je tak nelze považovat za povolení k umístění v silničním ochranném pásmu.
57. K argumentaci žalobkyně, že v oblasti umístění předmětného reklamního zařízení je nízká nehodovost, soud uvádí, že tato skutečnost není podmínkou, jíž by měl žalovaný zkoumat při vydávání žalobou napadené výzvy. Pro žalovaného je v tomto ohledu podstatná zejména existence povolení dle § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Otázka nehodovosti ovšem samozřejmě musí být předmětem zkoumání právě v řízení ohledně vydání či změny doby trvání zmíněného povolení silničního správního úřadu.

58. V dané věci nejsou rozhodná ani stanoviska Ministerstva dopravy ze dne 8. 2. 2018, zn. 34/2018-120-OST/2, a ze dne 25. 11. 2016, č. j. 224/2016-120-OST/4, která žalobkyně žalovanému předložila v reakci na obdržení žalobou napadené výzvy žalovanému (jsou tedy součástí správního spisu) a později i krajskému soudu. K tomuto závěru vede soud několik důvodů. Lze poukázat např. na to, že stanovisko Ministerstva dopravy ze dne 25. 11. 2016 (adresované bez bližší konkretizace Mgr. R. V. T.) se týká problematiky novelizace zákona o pozemních komunikacích provedené zákonem č. 196/2012 Sb. Jak již bylo řečeno, změny provedené zákonem č. 196/2012 Sb. nebyly důvodem, pro které žalovaný vydal napadenou výzvu. Navíc Ministerstvo dopravy v daném stanovisku, které zjevně nebylo adresováno žalovanému a nepůsobilo ani jako např. metodický pokyn, výslovně uvádí, že se „jedná o stanovisko Ministerstva dopravy coby gestora zákona o pozemních komunikacích, závaznou interpretaci právních předpisů v českém ústavním pořádku poskytuje vždy soud, a to ještě toliko ke konkrétnímu případu“. V této souvislosti pak lze poukázat také na to, co ve svém vyjádření uváděl již žalovaný, a to že k právně a skutkově obdobným situacím se již vyjádřily správní soudy, konkrétně např. Krajský soud v Brně v rozsudcích ze dne 31. 5. 2016, č. j. 29 A 5/2016 - 111, ze dne 30. 3. 2017, č. j. 29 A 90/2016 - 131, ze dne 25. 7. 2017, č. j. 29 A 122/2017 - 92, ze dne 17. 5. 2018, č. j. 30 A 169/2017 - 90, ze dne 29. 8. 2018, č. j. 29 A 65/2018 - 71, nebo též Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 2. 2017, č. j. 6 As 311/2016 - 84, všechny dostupné na www.nssoud.cz. Obdobné se týká i stanoviska Ministerstva dopravy ze dne 8. 2. 2018, zn. 34/2018-120-OST/2, zaslaného dřívějšimu zástupci žalobkyně.
59. K argumentaci žalobkyně stran absence zákonného podkladu (absence zákonného ustanovení) pro vydání výzvy krajský soud zdůrazňuje, že zákonným podkladem pro vydání předmětné výzvy bylo samotné ustanovení § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích, ve spojení se zákonnou změnou vymezení silničního ochranného pásma. Krajský soud tedy odmítá argumentaci žalobkyně, že § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích směřuje jen k „nepovoleným“ reklamním zařízením, což však nebyl případ žalobkyně. Jak již krajský soud vysvětlil výše, předmětné reklamní zařízení bylo v době jeho zřízení umístěno v souladu s právními předpisy. Změnou právní úpravy (novelizací provedenou zákonem č. 152/2011 Sb.) se však změnilo vymezení silničního ochranného pásma, v důsledku čehož se změnily i podmínky umístování reklamních zařízení. Od 1. 7. 2011 se tak předmětné reklamní zařízení stalo reklamním zařízením umístěným v silničním ochranném pásmu bez příslušného povolení vydaného silničním správním úřadem. Žalobkyně přitom měla dostatečný časový prostor o vydání povolení dle § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích požádat. Tvzení o faktické nemožnosti obstarat si povolení dříve, než mohla být vydána výzva dle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích, není proto v projednávaném případě případné, neboť až do vydání předmětné výzvy (tj. po dobu několika let) mohla žalobkyně o vydání povolení usilovat. K obstarání příslušného povolení tedy měla dostatečný časový prostor (což jako důležitou okolnost zmiňoval i Ústavní soud v citovaném usnesení ve věci sp. zn. III. ÚS 2732/18). Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou žalobkyně, v níž poukazuje na skutečnost, že pokud žalovaný nevydal výzvu dle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích ihned

po 1. 7. 2011, bylo možné spravedlivě očekávat, že reklamní zařízení je umístěno v souladu se zákonem. Z vyjádření žalovaného v této souvislosti vyplývá, že žalovaný započal reklamní zařízení na ulici Hněvkovského prověřovat na základě podnětu Policie ČR z prosince roku 2017. V únoru roku 2018 zdokumentoval umístění reklamních zařízení v dané lokalitě a následně dne 8. 3. 2018 vyzval žalobkyni k odstranění předmětného reklamního zařízení. Poté, co bylo porušení zákona o pozemních komunikacích žalovaným zjištěno, byla výzva promptně vydána. Ostatně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 7. 2018, č. j. 3 As 252/2017 - 67, dostupném na www.nssoud.cz, vysvětlil, že sedmidenní lhůta pro vydání výzvy je toliko lhůtou pořádkovou. Její nedodržení tedy nezákonnost vydané výzvy nezpůsobuje.

60. Žalobkyně dále argumentovala tzv. persistencí staveb. Krajský soud má ovšem za to, že právě ustanovení § 31 zákona o pozemních komunikacích vyčleňuje stavby reklamních zařízení z obecného režimu staveb ostatních. Právní norma ukládá silničnímu správnímu úřadu povinnost zajistit, aby se v žádném okamžiku (tedy aktuálně) v silničním ochranném pásmu nevyskytovala nepovolená reklamní zařízení. Odrazem této skutečnosti je již shora citovaná věta zákona o pozemních komunikacích, že odstranění reklamního zařízení a jeho likvidace se provádí bez ohledu na skutečnost, zda reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem. Mimo jiné právě toto ustanovení (které zákon o pozemních komunikacích obsahuje od 1. 7. 2000) odlišuje režim reklamních zařízení v silničním ochranném pásmu od staveb ostatních, jejichž odstraňování se řídí stavebním zákonem, který stojí na principu respektu k předchozím vydaným povolením. Krajský soud má proto za to, že to jsou právě bezpečnostní důvody, jež speciální úpravu ve vztahu k reklamním zařízením nacházejícím se v silničním ochranném pásmu ospravedlňují. Zde lze dále poukázat na argumentaci užitou při testu proporcionality dané právní úpravy. Jiné vymezení silničního ochranného pásma nelze považovat *stricto sensu* za vyvlastnění konkrétního reklamního zařízení, neboť jeho majitel může i nadále dosáhnout povolení jeho provozování. Krajský soud již v uvedených souvislostech poukazoval na určité deficity novelizace zákona o pozemních komunikacích provedené zákonem č. 152/2011 Sb. V dané situaci se ovšem spor *de facto* omezuje na formu a rozsah kompenzace za odstranění dříve (stavebním úřadem) povoleného reklamního zařízení. Tato problematika však není předmětem nyní posuzované věci v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem. Jinými slovy skutečnost, že v daném případě stavební úřad v době umístění stavby pro reklamu aproboval předmětné reklamní zařízení jako stavbu na dobu neurčitou, neměla a nemá žádný vliv na zákonnost vydané a žalobou napadené výzvy žalovaného.

VI. Závěr a náklady řízení

61. Na základě výše uvedených důvodů proto krajský soud podanou žalobu dle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
62. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobkyně, která neměla ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Nabytím právní moci tohoto rozsudku zaniká předběžné opatření nařízené usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 23. 5. 2018, č. j. 30 A 71/2018 - 47.

Brno 8. října 2018

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu