



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jana Dvořáka a soudců Aleše Korejtky a Petry Venclové, ve věci

žalobce: **Reklamní servis RS**, spol. s r. o., IČO: 49 28 75 41
sídlem Svaté Anežky České 28, 530 02 Pardubice
zastoupený advokátem Michalem Fraňem
sídlem Truhlářská 3, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Magistrát města Pardubic**
sídlem Pernštýnské nám. 1, 530 21 Pardubice

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5.5.2017, č.j. MmP 31066/2017, sp.zn. SZ_MMP 26004/2017 OD – OSSUaD2,

takto:

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 5. 5. 2017, č. j. MmP 31066/2017, sp. zn. SZ_MMP 26004/2017 OD – OSSUaD2, **se ruší a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku nahradit žalobci k rukám jeho zástupce Michala Fraňo, advokáta, náklady řízení, ve výši 17 629 Kč.

Odůvodnění:

1. Dne 24. 10. 2014 uzavřel žalobce a město Pardubice s odkazem na § 1746 zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále též „o. z.“), dvě „smlouvy o umístění reklamního zařízení“. Dle zmíněných smluv je žalobce oprávněn na část pozemku p. č. 2583/10 a na část pozemku p. č. 2664/5 v k. ú. Pardubice (dle zákresu na snímku pozemkové mapy, který je přílohou uvedených smluv) „umístit 1 ks reklamního zařízení – válcového polygonu pro organizované vylepování plakátů do velikosti formátu A1 DIN“ a toto reklamní zařízení zde „provozovat“.
2. Žalobce následně získal od příslušného stavebního úřadu územní souhlas s umístěním předmětných reklamních zařízení na pozemcích p. č. 2583/10 a p. č. 2664/5 v k. ú. Pardubice. Územní souhlas nabytí moci práva dne 16. 9. 2015.
3. Vzhledem k tomu, že oba výše uvedené pozemky, na nichž měla být reklamní zařízení umístěna, jsou místními komunikacemi IV. třídy (chodníky), požádal žalobce v souladu s § 25 odst. 1, 2, 6 písm. c) bodem 1 zák. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pozemních komunikacích“), příslušný silniční správní úřad o vydání povolení ke zvláštnímu užívání místních komunikací. Žádost žalobce však byla rozhodnutím Úřadu městského obvodu Pardubice I ze dne 15. 3. 2017, č. j. UMOI/3800/16/ODŽ/1/Kav-10, zamítnuta, neboť vlastník pozemků, město Pardubice, za nějž podle čl. 12 odst. 1 statutu města Pardubic (obecně závazná vyhláška č. 12/2016, dále též „Statut“) ve spojení přílohou č. 1 bodem 6 písm. h) Statutu jednal v tomto případě městský obvod Pardubice I, správnímu orgánu sdělil, že s umístěním předmětných reklamních zařízení na místní komunikace (chodníky) nesouhlasí. Smlouvy „o umístění reklamního zařízení“, na základě kterých je žalobce oprávněn na předmětné pozemky „umístit reklamní zařízení“ a reklamní zařízení zde „provozovat“, správní orgán prvního stupně za souhlas města Pardubice s umístěním reklamních zařízení na chodníky nepovažoval. Odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 5. 2017, č. j. MmP 31066/2017, zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.
4. Proti rozhodnutí žalovaného, které tvoří společně s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně jeden celek, podal žalobce žalobu, v níž namítal, že souhlas vlastníka pozemků (města Pardubice) se zvláštním užíváním (částí) pozemků p. č. 2583/10 a p. č. 2664/5 v k. ú. Pardubice, které jsou místními komunikacemi, správním orgánům předložil. Tímto souhlasem byly „smlouvy o umístění reklamního zařízení“ ze dne 24. 10. 2014. Souhlasem vlastníka pozemní komunikace ve smyslu § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích žalobce tedy disponoval, a proto jeho žádosti mělo být vyhověno. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zdůraznil, že je třeba odlišovat vlastnictví pozemku a vlastnictví stavby pozemní komunikace. Na základě „smluv o umístění reklamního zařízení“ ze dne 24. 10. 2014 je žalobce oprávněn na část pozemku p. č. 2583/10 a na část pozemku p. č. 2664/5 v k. ú. Pardubice (dle zákresu na snímku pozemkové mapy, který je přílohou uvedených smluv) „umístit reklamní zařízení“ a reklamní zařízení zde „provozovat“. Uvedené smlouvy však nelze považovat za souhlas vlastníka místní komunikace s umístěním předmětných reklamních zařízení na místní komunikaci (chodník), která „jakožto samostatná věc na pozemku leží“. Správní orgány proto zcela správně před vydáním povolení ke zvláštnímu užívání místních komunikací (chodníků) vyžadovaly souhlas města Pardubice jakožto vlastníka pozemních komunikací (chodníků) s jejich zvláštním

užíváním. V souladu s přílohou č. 1 bodem 6 písm. h) Statutu vykonávají městské obvody práva vlastníka (města Pardubice) i v řízení o vydání povolení ke zvláštnímu užívání místní komunikace nacházející se území městského obvodu. V daném případě se předmětné místní komunikace nacházejí na území Městského obvodu Pardubice I, jehož rada nesouhlasila se zvláštním užíváním předmětných pozemních komunikací žalobcem. Starosta Městského obvodu Pardubice I následně stanovisko města Pardubice oznámil správnímu orgánu prvního stupně. Za těchto okolností tedy žádosti žalobce nebylo možno vyhovět a jeho žaloba není dle žalovaného důvodná.

6. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) žalobou napadené rozhodnutí (přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu /§ 75 odst. 1 s. ř. s./) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
7. Podle § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích k užívání dálnic, silnic a místních komunikací jiným než obvyklým způsobem nebo k jiným účelům, než pro které jsou určeny (dále jen „zvláštní užívání“), je třeba povolení příslušného silničního správního úřadu vydaného s předchozím souhlasem vlastníka dotčené pozemní komunikace, a může-li zvláštní užívání ovlivnit bezpečnost nebo plynulost silničního provozu, také s předchozím souhlasem Ministerstva vnitra, jde-li o dálnici, v ostatních případech se souhlasem Policie České republiky. Souhlas vlastníka se zvláštním užíváním podle odstavce 6 písm. c) bodu 3 a odstavce 6 písm. d) se nevyžaduje v případě, že se jedná o veřejně prospěšnou stavbu; k návrhu na zvláštní užívání může vlastník uplatnit námitky, o kterých rozhodne silniční správní úřad.
8. Z uvedeného vyplývá, že správní orgány nemohly vydat povolení ke zvláštnímu užívání předmětných místních komunikací (chodníků), aniž by byl dán souhlas vlastníka – města Pardubice. Udělení či neudělení souhlasu ke zvláštnímu užívání komunikace je plně na rozhodnutí vlastníka a správní soud není oprávněn jeho rozhodnutí přezkoumávat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2013, č. j. 4 As 130/2013 – 23).
9. Na rozdíl od žalovaného však soud dospěl k závěru, že žalobce zákonem vyžadovaný souhlas správním orgánům předložil. Ve smlouvách „o umístění reklamního zařízení“ ze dne 24. 10. 2014 je totiž jednoznačně uvedeno, že žalobce je oprávněn na část pozemku p. č. 2583/10 a na část pozemku p. č. 2664/5 v k. ú. Pardubice (dle zákresu na snímku pozemkové mapy, který je přílohou uvedených smluv) „umístit reklamní zařízení“ a reklamní zařízení zde „provozovat“.
10. Jak již uvedl Nejvyšší soud v odůvodnění rozsudku ze dne 10. 5. 2017, sp. zn. 22 Cdo 5780/2016, o. z. opětovně do českého právního prostředí zavedl zásadu *superficies solo cedit* (povrch ustupuje půdě) i ve vztahu ke stavbám. Tato se projevuje zejména v § 506 a § 1083 a násl. o. z. Zákonodárce však s ohledem na ochranu nabytých práv rozhodl, že *superficiální* zásada uplatní jen u nově zřizovaných staveb, a proto Nejvyšší soud dovodil, že samotná existence ustanovení § 506 o. z. nemůže ničeho změnit na existenci staveb jakožto samostatných věcí v občanskoprávním smyslu, které vznikly před 1. 1. 2014 [srovnej usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. 3. 2016, sp. zn. 22 Cdo 892/2016 (uveřejněné v časopise Soudní rozhledy, 2016, č. 6, str. 195)]. Zákonodárce však v rámci přechodných ustanovení v § 3054 a násl. o. z. upravil zvláštní pravidla, která mají sjednotit vlastnický režim stavby coby samostatné věci v právním slova smyslu vzniklé před 1. 1. 2014 a pozemku, na němž se tato stavba nachází. Je-li vlastnický režim stavby a vlastnický režim

pozemku pod touto stavbou totožný, pak se stavba ve shodě s § 3054 o. z. stala dnem 1. 1. 2014 součástí pozemku. Naopak je-li vlastnický režim stavby a vlastnický režim pozemku pod touto stavbou odlišný, pak se ve shodě s § 3055 odst. 1 o. z. dnem 1. 1. 2014 stavba součástí pozemku nestala. Dojde-li ke sjednocení vlastnického režimu později, tak se stavba stane ve shodě s § 3058 odst. 1 o. z. součástí pozemku k okamžiku sjednocení vlastnického režimu.

11. Pokud vyjdeme z toho, že místní komunikace byly ke dni 31. 12. 2013 samostatnou stavbou (ve vlastnictví města Pardubice) ve smyslu občanskoprávních předpisů platných a účinných do 31. 12. 2013 (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 5. 2009, sp. zn. 28 Cdo 3411/2008), od 1. 1. 2014 se v souladu s § 3054 o. z. tyto stavby staly součástí předmětných pozemků, neboť v den nabytí účinnosti o. z. měla vlastnické právo ke stavbám (místním komunikacím) i vlastnické právo k pozemkům táž osoba (město Pardubice). Výjimku ze superficiální zásady mohl stanovit pouze zákon (§ 498 odst. 1 věta druhá o. z.), který tak však v případě místních komunikací učinil až s účinností od 12. 11. 2015 [zákonem č. 268/2015 Sb. byl /mimo jiné/ doplněn § 9 odst. 1 zák. č. 13/1997 Sb. o větu „stavba *dálnice, silnice a místní komunikace není součástí pozemku*“].
12. Ostatně pokud by žalovaný trval na tom, že se na pozemcích (resp. jejich částech), které byly žalobci smlouvami ze dne 24. 10. 2014 pronajaty za účelem umístění staveb (reklamních zařízení), již nachází jiná samostatná věc (stavba) v právním smyslu (stavba místní komunikace), nemohlo by město Pardubice žalobci pronajímat předmětné pozemky, nýbrž by žalobci muselo pronajmout místní komunikace (resp. jejich příslušné části), neboť až na nich by (logicky) mohla být reklamní zařízení žalobce umístěna. Smlouva o nájmu pozemku pod stavbou místní komunikace by žalobci neumožňovala umístit reklamní zařízení na (dle žalovaného) samostatnou stavbu (ve smyslu občanskoprávním) místní komunikace a pro žalobce by byla bezcenná. Takto však město Pardubice nepostupovalo, neboť v roce 2014 správně vycházelo z toho, že chodníky (místní komunikace) jsou vzhledem k výše uvedenému (viz body 10 a 11) součástí předmětných pozemků.
13. Lze tedy uzavřít, že místní komunikace (chodníky) jsou v projednávané věci součástí předmětných pozemků, a proto soud nemohl akceptovat jinak obecně správnou tezi žalovaného, že je třeba odlišovat vlastnictví pozemku a vlastnictví stavby pozemní komunikace (srov. § 9 odst. 1 zák. č. 13/1997 Sb., ve znění účinném od 12. 11. 2015). Smlouvy „o umístění reklamního zařízení“, podle kterých je žalobce oprávněn na předmětné pozemky „umístit reklamní zařízení“ a reklamní zařízení zde „provozovat“, dle názoru soudu obsahují zcela jednoznačný souhlas (projev vůle) města Pardubice jakožto vlastníka pozemků (jejichž součástí jsou předmětné místní komunikace) se zvláštním užíváním těchto pozemků. Pokud za shora popsaného stavu Městský obvod Pardubice I, který nemá právní osobnost a při vystupování navenek jedná [v souladu se zcela jasným a srozumitelným ustanovením čl. 12 odst. 1 Statutu (ve spojení přílohou č. 1 bodem 6 písm. h/ Statutu)] za statutární město Pardubice, resp. jménem statutárního města Pardubice, správním orgánům sdělil, že město Pardubice nesouhlasí se zvláštním užíváním předmětných místních komunikací (které jsou součástí výše zmíněných pozemků) žalobcem, bylo povinností správních orgánů před rozhodnutím o žádosti žalobce zabývat se zjevným rozporem ve stanoviscích města Pardubice (k tomu srov. čl. 20 odst. 1 Statutu) a tento rozpor odstranit. To se však nestalo, skutkový stav nebyl zjištěn v rozsahu požadovaném § 3 zák. č. 500/2004 Sb., a proto soud rozhodnutí žalovaného pro vady

řízení zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.; výrok I). Právním názorem, který vyslovil soud v tomto zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení žalovaný vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

14. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. a úspěšnému žalobci podle obsahu spisu přiznal proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před krajským soudem (výrok II) tvořených:
- a) odměnou advokáta za 3 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, účast na jednání před soudem) dle § 7 bodu 5. ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb. ve výši 9.300,-- Kč (3 x 3.100,-- Kč),
 - b) paušální náhradou hotových výdajů advokáta za 3 úkony právní služby po 300,-- Kč ve výši 900,-- Kč (§ 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.),
 - c) náhradou cestovních výdajů (§ 13 odst. 1, 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb.) za cestu z Prahy do Pardubic a zpět osobním automobilem s průměrnou spotřebou pohonných hmot 5, 4 l NM 98 na 100 km při ceně pohonné hmoty (dle vyhl. č. 463/2017 Sb.) 29,80 Kč/l a sazbě základní náhrady za používání silničních motorových vozidel 4 Kč/km, náhradou za promeškaný čas (cesta z Prahy do Pardubic a zpět /2 x 115 km/) za 6 půlhodin po 100 Kč (§ 14 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.); celkem činí cestovní náhrady a náhrada za promeškaný čas 1.890,-- Kč,
 - d) daní z přidané hodnoty (21 %) ve výši 2.539,-- Kč (12.090 x 0,21), neboť advokát žalobce je plátcem této daně (§§ 57 odst. 2 s. ř. s.),
 - e) zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3.000,-- Kč [1 x poplatek za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu /3.000,-- Kč/].
15. Celkem 17.629,--Kč. Platební místo („k rukám zástupce žalobce“) bylo určeno v souladu s § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., přiměřená lhůta k splnění povinnosti uložené výrokem II pak v souladu s § 160 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s 64 s. ř. s.
16. Závěrem – pro případ, že by snad bylo namítáno, že soud nereagoval na všechny účastníky uplatněné argumenty – soud připomíná, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek odpovědi na každou námitku, resp. argument (srov. kupř. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, I. ÚS 729/2000, I. ÚS 116/05 a IV. ÚS 787/06, III. ÚS 961/09). Rozsah reakce na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na námitky lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí orgán veřejné moci prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí (tento právní názor akceptoval i Nejvyšší správní soud – viz např. bod 15 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. 6

Ads 237/2014 – 9, bod 37 odůvodnění rozsudku téhož soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014 – 108, bod 12 odůvodnění rozsudku téhož soudu ze dne 4. 3. 2015, č. j. 8 Afs 71/2012 – 161, či odůvodnění rozsudku téhož soudu ze dne 16. 4. 2015, č. j. 7 As 169/2014 – 55). Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. nálezy ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68, a desítky dalších rozhodnutí Ústavního soudu dostupná na <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 – 50, odstavec 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 – 30, odstavec 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, odstavec 17, popř. rozsudky ve věcech 1 Afs 81/2013, 1 Afs 82/2013, 1 As 72/2013, 9 Afs 22/2013, 9 Afs 39/2013, 9 Afs 45/2013, 3 As 80/2013 a řada dalších). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypovídá (srov. např. odstavec 24. nálezu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci – pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů – nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

17. Dále je vhodné připomenout i to, že odmítnutí argumentace účastníka řízení nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11).

Poučení:

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Pardubice 3. dubna 2018

Jan Dvořák v. r.
předseda senátu