



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseinio, Ph.D., a Mgr. Petra Pospíšila v právní věci žalobce: **RuBl, s. r. o.**, IČ: 25266900, se sídlem Vodičkova 791/41, 110 00 Praha – Nové Město, zastoupeného JUDr. Stanislavem Kadečkou, Ph.D., advokátem se sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, 601 82 Brno, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve „Výzvě k okamžitému odstranění oboustranného reklamního zařízení – silniční ochranné pásmo – silnice I/52 „Brno-Rajhrad“ – ul. Heršpická v Brně na pozemku p. č. 57/29 k.ú. Štýřice“, ze dne 4. 5. 2017, č. j. JMK 64617/2017,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Výzvou k okamžitému odstranění oboustranného reklamního zařízení – silniční ochranné pásmo – silnice I/52 „Brno-Rajhrad“ – ul. Heršpická v Brně na pozemku p. č. 57/29

k.ú. Štýřice, ze dne 4. 5. 2017, č.j. JMK 64617/2017, byl žalobce podle ust. § 31 odst. 9 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) žalovaným vyzván k okamžitému odstranění nepovoleného reklamního zařízení umístěného bez příslušného povolení v silničním ochranném pásmu silnice I. třídy. Žalovaný ve výzvě uvedl, že dne 26. 4. 2017 bylo zjištěno na silnici I. třídy č. 52 „Brno-Rajhrad“ nepovolené zřízení a provozování oboustranného reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu silnice I/52 „Brno-Rajhrad“, ul. Heršpická v Brně, v km cca 0,657 km po pravé straně ve směru staničení silnice. Jedná se o nepovolené velkoplošné oboustranné osvětlené reklamní zařízení (z jižního pohledu s obrazovou reklamou – LED display, ze severu výleповá plocha), které je umístěno bez příslušného povolení silničního správního úřadu.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[2] Žalobce se ve včas podané žalobě domáhal určení, že v záhlaví specifikovaná výzva k odstranění reklamního zařízení je nezákonná a zároveň toho, aby žalovanému bylo zakázáno pokračovat ve vyzývání žalobce k tomu, aby odstranil reklamní zařízení, nebo činil jiné obdobné kroky za účelem odstranění reklamního zařízení žalobce. Domáhal se rovněž náhrady nákladů řízení.

[3] Žalobce má za to, že v daném případě byly splněny podmínky pro podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu, jelikož výzva k odstranění reklamního zařízení je zásahem, jenž může přímo zkrátit jeho práva (zejména vlastnické právo), přičemž není pochyb o tom, že směřuje proti němu jako vlastníkovu reklamního zařízení.

[4] Nezákonnost výzvy žalobce spatřuje v tom, že nebyly kumulativně splněny všechny zákonné podmínky vyplývající z ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích.

[5] Předně žalobce namítal, že reklamní zařízení se nachází v souvisle zastavěném území obce ve smyslu ust. § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, mimo silniční ochranné pásmo přilehlé pozemní komunikace, neboť v daném území se nachází pět budov rozličných vlastníků a současně jsou splněny i vzdálenostní podmínky. Žalobce má za to, že s ohledem na mimořádnou intenzitu zásahu je třeba bezpodmínečně trvat na tom, aby žalovaný při posuzování takto významné skutečnosti vycházel z přesných a realitě odpovídajících údajů. Zdůraznil, že katastrální mapa není zcela přesným zaměřením všech staveb včetně jejich specifik (výstupky, schodiště, okna a další tvary) a tato neodpovídá skutečnému stavu věci. Pokud žalobce namítl vady mapy, byl žalovaný povinen doložit, že jím užívané mapy zcela korespondují se skutečným stavem. Pokud tomuto žalovaný nedostál, nelze podle názoru žalobce tento postup považovat za souladný s platnou právní úpravou. Souvisle zastavěné území totiž nelze určit pouze přibližně či nepřesně.

[6] Nadto žalobce poukázal na sdělení z roku 2012, v němž žalovaný výslovně uvedl „*Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor dopravy sděluje, že pozemek p. č. 57/29 v k.ú. Štýřice, parkoviště před Českou poštou, s.p., je situován mimo těleso komunikace, není silničním pozemkem a je situován v souvisle zastavěném území.*“ Právní úprava ani skutkové okolnosti se v dané lokalitě v mezidobí přitom nijak nezměnily, nedošlo k realizaci ani demolici staveb, případně ke změně právní úpravy. Žalovaný zcela změnil interpretaci

totožných ustanovení zákona o pozemních komunikacích v neprospěch žalobce, přičemž tuto změnu výkladu právního předpisu blíže neodůvodnil a ani nezdůvodnil, proč jej nezavazuje jím vydaný správní akt. Dle názoru žalobce s ohledem na jednotu právního řádu není důvod, aby žalovaný obdobný pojem, který je používán stavebním zákonem, vykládal diametrálně odlišně. Dle územního plánu města Brna je pozemek p. č. 57/29 v k.ú. Štýřice v souvisle zastavěném území.

[7] Žalobce dále namítal, že i v případě, že by se reklamní zařízení nacházelo mimo souvisle zastavěné území obce v silničním ochranném pásmu, žalovaný neměl pravomoc vyzvat žalobce k odstranění reklamního zařízení, neboť promeškal prekluzivní lhůtu stanovenou v ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích. Pravomoc správního orgánu je podle názoru žalobce třeba vykládat velmi restriktivně, a to s ohledem na ochranu základního lidského práva (vlastnického práva), jež náleží vlastníkovvi reklamního zařízení. Důvodem pro závěr, že se jedná o lhůtu prekluzivní, je podle žalobce předně požadavek na smysluplnost této lhůty, neboť pokud by se jednalo o lhůtu pořádkovou, nemusela by být žádná lhůta stanovena. Druhým důvodem je mimořádná intenzita takové pravomoci, přičemž nelze akceptovat stav, kdy by silniční správní úřad byloprávněn tuto pravomoc kdykoliv v následujících letech využít či nevyužít. Žalobce je toho názoru, že pokud není využita pravomoc dle ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích ve lhůtě 7 dnů ode dne, kdy je zjištěno zřízení či existence nepovoleného reklamního zařízení, pak tato pravomoc zaniká. Tento závěr lze podle něj dovodit i z judikatury Ústavního soudu (nález ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 9/04). Žalovaný ve výzvě k odstranění reklamního zařízení uvedl, že o existenci či zřízení reklamního zařízení získal povědomí 26. 4. 2017, z přípisu ze dne 10. 11. 2015, č. j. JMK 143609/2014, však vyplývá, že žalovaný věděl o existenci reklamního zařízení přinejmenším od roku 2015.

[8] Nezákonnost výzvy žalobce spatřoval i v tom, že žalobce je jejím prostřednictvím v podstatě nucen k protiprávnímu jednání. Zdůraznil, že realizace reklamního zařízení byla činěna v souladu se stavebním zákonem, jedná se tedy o stavbu ve smyslu stavebního zákona, pročez stavebním zákonem je upraveno rovněž odstraňování staveb. Případnému odstranění reklamního zařízení by muselo předcházet získání příslušných veřejnoprávních povolení k odstranění stavby, v opačném případě by se žalobce dopustil protiprávního jednání. Podle názoru žalobce nelze akceptovat, aby byl žalobce nucen k porušení jiného právního předpisu.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě a replika žalobce

[9] Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že v případě žalobce postupoval obdobně jako v případě dalších reklamních zařízení zjištěných v uvedeném území. K námitce žalobce, že reklamní zařízení se nachází v souvisle zastavěném území, žalovaný uvedl, že silniční ochranné pásmo vzniká přímo ze zákona, a pro jeho zřízení se nevydává žádný správní akt. Vykreslením silniční ochranné pásmo nevznikne, vykreslení je pouze podkladem, ze kterého je možné seznat, zda se dané území při pozemní komunikaci nachází v silničním ochranném pásmu, či nikoliv. Z nákresu vyznačeného do katastrální mapy dle žalovaného jednoznačně vyplynulo, že reklamní zařízení se nachází v silničním ochranném pásmu. Žalobce tento nákres nezpochybnil ani nepředložil svůj zákres, ze kterého by vyplýval opak. Žalovaný uvedl, že žalobce v žalobě tvrdí, že v daném území se nachází pět budov rozličných vlastníků

a současně jsou splněny i vzdálenostní podmínky, toto tvrzení však nijak nedokládá. Žalovaný se žalobcem souhlasí v tom, že katastrální mapa není přesným zachycením reality, avšak podstatné je měřítko mapy. V daném případě bylo měřítko katastrální mapy (1:1000) natolik velké, aby věrně zachytilo realitu, přirozená nepřesnost mapy přitom nemá na zjištěný stav věci vliv. K tomu žalovaný dodal, že právě v katastrální mapě se dle zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon) evidovaly budovy spojené se zemí pevným základem, a že pro zápis budovy v katastru nemovitostí je třeba geometrický plán vyhotovený geodetem. Z vykresleného silničního ochranného pásma je možné zjistit, že spojnice zvětšených půdorysů jednotlivých budov jsou kromě jedné dlouhé cca 90 m a ještě delší, tj. minimálně o 15 m víc, než jaká je zákonem udávaná maximální délka spojnice. Pokud žalobce namítá, že zakreslení silničního ochranného pásma v katastrální mapě je chybné, neboť nereflektuje skutečný stav v území, žalovaný uvedl, že mapa reflektuje stav rozhodný pro vykreslení silničního ochranného pásma podle podmínek stanovených ust. § 30 zákona o pozemních komunikacích a metodickou příručkou Ministerstva dopravy z roku 2016. Žalovaný je přesvědčen, že vykreslením silničního ochranného pásma zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[10] Poukazuje-li žalobce na sdělení z roku 2012, toto sdělení podle žalovaného nelze brát jako důkaz existence souvisle zastavěného území, protože silniční ochranné pásmo vzniká přímo ze zákona a nikoli úkonem žalovaného. Přitom poukázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 29 A 56/2015-120, dostupný na www.nssoud.cz. Žalovaný uvedl, že uvedené stanovisko se týkalo pozemku p. č. 57/29 v k.ú. Štýřice, nikoliv reklamního zařízení, které se na uvedeném pozemku nachází. S poukazem na ust. § 156 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) uvedl, že správní řád nezakazuje správnímu úřadu měnit jím vydaná vyjádření. K dobré víře žalobce žalovaný poznamenal, že pro prodloužení platnosti stavebního povolení, jehož platnost uplynula dne 31. 1. 2017, bylo třeba povolení dle ust. § 31 zákona o pozemních komunikacích, o které žalobce nikdy nepožádal.

[11] Žalovaný nesouhlasí s tvrzením, že uplynutí 7 dnů k vyzvání vlastníka reklamního zařízení k jeho odstranění, zakládá nezákonnost pozdější výzvy, přitom odkázal na rozsudek zdejšího soudu č. j. 29 A 122/2017-92. Žalobcem uváděný nálezný Ústavního soudu žalovaný nepovažuje za příléhavý. K tvrzenému rozporu výzvy s jinými právními předpisy žalovaný uvedl, že je mu známo, že platnost stavebního povolení předmětného reklamního zařízení uplynula dne 31. 1. 2017.

[12] S ohledem na shora uvedené žalovaný navrhl soudu, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[13] V reakci na vyjádření žalovaného byla soudu doručena replika žalobce, v níž tento především setrval na žalobní argumentaci. K vymezení silničního ochranného pásma žalobce doplnil, že odkazovaná metodická příručka Ministerstva dopravy není pro posouzení zákonnosti postupu žalovaného jakkoliv relevantní, jelikož se jedná o interní akt, který nemůže zavazovat adresáty působení veřejné moci. S ohledem na mimořádnou pravomoc správního úřadu zakotvenou v ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích je podle žalobce nutné zcela přesně určit a vymezit souvisle zastavěné území obce, potažmo silniční ochranné pásmo, přibližné zakreslení silničního ochranného pásma do katastrální mapy přitom nelze bez dalšího akceptovat. Žalobce zdůraznil, že součástí budov jsou i veškeré

jejich výstupky, zdobení, lemování či rohy, a že nelze akceptovat, aby pro účely vymezení souvisle zastavěného území obce byly použity toliko nepřesné zjednodušené nákresy a náčrtky.

[14] S ohledem na zásadu legitimního očekávání, dobré víry a důvěru v akty orgánu veřejné správy se žalobce se neztotožnil s výkladem žalovaného, že správní orgán může svá vyjádření kdykoliv měnit. Zdůraznil, že si při zvažování investice do reklamního zařízení nechal ze strany žalovaného autoritativně potvrdit svůj právní názor, že pozemek p. č. 57/29, potažmo zamýšlené reklamní zařízení, se nachází v souvisle zastavěném území obce. Žalovaný svým sdělením v žalobci vzbudil legitimní očekávání, že pokud nedojde ke změně právní úpravy, nemusí se obávat toho, že by se reklamní zařízení „ocitlo“ v silničním ochranném pásmu. Žalobce nepopírá, že existuje postup pro změnu sdělení, taková změna by nicméně musela být učiněna způsobem předpokládaným zákonem. Skutečnost, že žalobce nepožádal o povolení k umístění reklamního zařízení dle ust. § 31 zákona o pozemních komunikacích, není podle žalobce jakýmkoli argumentem pro výklad žalovaného, naopak tato skutečnost jasně dokládá, že žalobce (i s ohledem na sdělení žalovaného z roku 2012) měl za to, že se reklamní zařízení nachází v souvisle zastavěném území obce, tedy mimo silniční ochranné pásmo.

[15] Žalobce nadále trvá na tom, že lhůta uvedená v ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích je prekluzivní. Má za to, že pokud by tato lhůta měla sloužit toliko např. k posouzení nečinnosti správního orgánu, pak by byla nadbytečná, jelikož již z obecného ust. § 6 ve spojení s ust. § 80 správního řádu plyne, že správní orgán je povinen činit své úkony v přiměřené lhůtě, případně ve lhůtě 30, potažmo 60 dnů. Smysl a účel lhůty spočívá podle názoru žalobce v tom, aby správní úřady neprodleně činily, zjistí-li existenci nepovoleného reklamního zařízení, které může ohrožovat bezpečnost silničního provozu. Tento institut však nemůže sloužit k odstraňování dlouhotrvajících, natožpak dle stavebního zákona povolených reklamních zařízení. V dané věci jde o to více nevhodný výklad právní povahy dané lhůty, jelikož žalovaný o existenci reklamního zařízení věděl přinejmenším od listopadu 2015, tedy více než 1,5 roku. Žalobce zdůraznil, že zákonodárce v ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích zakotvil mimořádně intenzivní pravomoc, na základě které je možné velmi intenzivně zasáhnout do vlastnického práva žalobce, nelze tedy připustit výklad, že tato pravomoc trvá bez jakéhokoli omezení.

[16] Konečně nepovažuje žalobce za relevantní tvrzení žalovaného, že dne 31. 1. 2017 měla uplynout doba povoleného trvání stavby.

IV. Ústní jednání

[17] Ústní jednání ve věci proběhlo dne 9. 1. 2018. Při tomto jednání žalobce navázal na svou dosavadní argumentaci, přičemž zdůraznil, že umístění reklamního zařízení představovalo mnohamilionovou investici. Proto řádně získal stavební povolení a rovněž z důvodu právní jistoty kontaktoval silniční správní úřad (žalovaného), přičemž byl ujištěn, že ve věci není třeba jeho povolení. Zásah žalovaného tak možná nyní pramení ve společenské atmosféře. Přesto však žalobce překvapila výzva žalovaného, že má reklamní zařízení odstranit, že má tedy odstranit něco, co bylo „povoleno“.

[18] Obecně žalobce poukázal na to, že postup dle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích je mimořádným institutem, který může představovat, i svou naléhavostí, až brutální zásah do práv, kdy odstranění reklamního zařízení není jednoduché ani z hlediska stavebního práva a hlediska technického. Přitom žalovaný tvrdí, že billboard rozpoznal až několik málo dní před zasláním výzvy, což může svědčit o tom, že se žalovaný domnívá, že charakter lhůty dle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích je prekluzivní. Žalobce je přitom seznámen s judikaturou senátu 29 A Krajského soudu v Brně o pořádkové povaze dané lhůty, je však přesvědčen o opaku, což se snažil vysvětlit v žalobě.

[19] Žalobce rovněž poukázal na to, jak je instrument dle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích disproporční ve vztahu k příbuznému institutu odstranění stavby dle stavebního zákona, kdy v posledně uvedeném případě je zaručeno vedení řádného správní řízení s možností uplatnění procesních i hmotných práv; naproti tomu výzvě dle zákona o pozemních komunikacích nepředchází žádné řízení, zdá se, že proti ní nejsou žádné opravné prostředky. Proto by daná výzva měla být aplikována v případech, kdy je třeba zasáhnout rychle, naléhavě, když se zjistí problém, naproti tomu v nyní projednávané věci se jedná o jiný případ, kdy billboard stál na místě s vědomím příslušných orgánů již roky. Žalobce připomenul, že již v roce 2012, jak vyplývá z jeho vyjádření z 21. 6. 2012, měl žalovaný o existenci billboardu povědomí (k tomuto dokumentu žalovaný uvedl, že příslušná zpracovatelka již pro žalovaného nepracuje, pročez nelze říci, proč dané sdělení v této podobě učinila). I v listopadu roku 2015, jak o tom svědčí písemné podklady, žalovaný o billboardu věděl, ale až v roce 2017 vydává žalobou napadenou výzvu. Není tedy pravdou, že se o billboardu dozvěděl až dne 26. 4. 2017. Navíc není zřejmé, proč se za stejného skutkového i právního stavu zcela změnil právní názor žalovaného.

[20] Další vada zásahu žalovaného spočívá v nedodržení zásady materiální pravdy. Žalovaný totiž přesvědčivě nezjistil, a to bezdůvodně, zda se billboard nachází či nenachází v souvisle zastavěném území obce. Plánek poskytnutý žalovaným není dostatečně jednoznačný. Přitom ve věci je velmi důležité, aby byly zjištěny konkrétní polohy billboardu i relevantních budov. Proto považoval žalobce za vhodné, aby soud nařídil ve věci pořízení znaleckého posudku (žalobce jej nenechal zpracovat, protože v případě, že by jej přeložil, byl by to jen další z důkazních prostředků, přičemž se dá očekávat, jak je zvykem, že by žalovaný nechal zpracovat znalecký posudek s opačným vyzněním, na který by opět bylo třeba reagovat znaleckým posudkem zpracovaným z popudu soudu) či provedení ohledání na místě. Je také třeba vzít v potaz, jaký je charakter území, v jakém se dané reklamní zařízení nachází. V tomto ohledu žalovaný nejednoznačně posuzuje, zda se parkoviště u přilehlých budov nachází za nebo před těmito budovami, což má dle žalobce mít vliv na to, zda se jedná či nejedná o souvisle zastavěné území obce.

[21] Žalobce předložený plánec zpochybňuje i s ohledem na přiloženou kombinaci katastrální a letecké mapy (ortofotomapy), kdy ortofotomapa a skutečné umístění budov neodpovídá jejich zakreslení v katastrální mapě. Právě například posun M-Paláce může být rozhodující pro to, zda se jedná o souvisle zastavěné území obce.

[22] Žalovaný uvedl, že byl nucen jednat dle zákona, kterým je vázaný. Žalobce nikdy neměl povolení k provozování reklamního zařízení. „Zjištění“ billboardu také nebylo jednorázovou záležitostí, kdy je třeba tato zařízení vždy řádně zaměřit apod. a vše vyhodnotit.

V daném případě však není relevantní rozdíl pro zařazení do souvisle zastavěného území obce otázkou dvou či tří metrů, ale jedná se o rozdíly daleko větší. Ani „konkrétnější“ zaměření by tak v těchto řádech nemohlo na věci nic změnit. Nadto výzva žalovaného byla žalobci zaslána až po skončení platnosti stavebního povolení k danému reklamnímu zařízení. Navíc silniční ochranné pásmo vzniká přímo ze zákona a ortofotomapa v tomto smyslu není „podkladem“ pro nějaké „rozhodování“ o umístění reklamního zařízení. Zde žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2017, č. j. 6 As 311/2016-84, dostupný na www.nssoud.cz, z něhož nelze dovozovat relevanci nějaké dobré víry žalobce. Žalovaný rovněž poukázal na význam zaměření budov v katastru nemovitostí.

V. Posouzení věci soudem

[23] Soud se v intencích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nezákonnosti zásahu žalovaného, přičemž shledal, že **žaloba není důvodná**. K tomuto závěru soud dospěl přesto, že může mít jisté pochopení pro situaci žalobce a je si vědom určitých odlišností posuzovaného případu od některých jiných případů projednávaných soudy, které se týkají odstraňování obdobných reklamních zařízení; dle názoru soudu zde totiž nebyl dán prostor pro odchýlení se od své vlastní judikatury, popřípadě judikatury Nejvyššího správního soudu.

[24] Podanou žalobou brojil žalobce proti výzvě žalovaného k odstranění předmětných reklamních zařízení dle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích. O právní povaze úkonu žalovaného a o tom, že zásahová žaloba je v daném případě náležitým prostředkem soudní ochrany, účastníci řízení neměli pochyb. Ke stejnému závěru dospěl nejen zdejší soud (viz např. jeho rozsudek ze dne 9. 6. 2015, č. j. 29 A 56/2015-120), ale též Nejvyšší správní soud (viz rozsudek ze dne 19. 5. 2016, č. j. 6 As 69/2016-177, publikovaný pod č. 3412/2016 Sb. NSS).

[25] V první řadě soud považoval za nezbytné uvést relevantní pasáže z aplikovaných ustanovení zákona o pozemních komunikacích.

[26] Podle ust. § 30 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích k ochraně dálnice, silnice a místní komunikace I. nebo II. třídy a provozu na nich mimo souvisle zastavěné území obcí slouží silniční ochranná pásma.

[27] Dle ust. § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích „[s]ouvisle zastavěným územím obce (dále jen „území“) 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 nemovitostí²⁷),

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.

Ochranné pásmo může být zřízeno s ohledem na stanovené podmínky pouze po jedné straně dálnice, silnice nebo místní komunikace I. a II. třídy“.

[28] Podle ust. § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu podléhá povolení.

[29] Podle ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích je pak silniční správní úřad 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.

[30] Podstatou sporu mezi žalobcem a žalovaným je především otázka, zda výzva žalovaného k okamžitému odstranění reklamního zařízení byla vydána v souladu s ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích, či nikoliv.

[31] Žalobce nezpochybňuje, že nedisponoval příslušným povolením silničního správního úřadu k provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu, svou argumentaci však staví na tom, že toto povolení nepotřeboval, neboť se reklamní zařízení nacházelo v souvisle zastavěném území obce. Této argumentaci soud nepřisvědčil.

[32] Ze správního spisu soud zjistil, že žalovaný vykreslil do snímku katastrální mapy v měřítku 1:000 místo, kde je umístěno reklamní zařízení, místo, kde se nachází souvisle zastavěné území obce a rovněž místo, kde se nachází silniční ochranné pásmo. Z tohoto nákresu jednoznačně vyplývá, že předmětné reklamní zařízení se nachází mimo souvisle zastavěné území obce v silničním ochranném pásmu.

[33] Žalobce sice s poukazem na znění ust. § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích tvrdil, že se v území nachází pět budov rozličných vlastníků a že jsou splněny vzdálenostní podmínky, tato argumentace však nemůže obstát, jelikož se jedná o zcela obecné tvrzení nepodložené žádnými důkazy. Svou žalobní argumentaci žalobce omezil na pouhé zpochybnění katastrální mapy jako nedostatečně určitého podkladu pro vymezení souvisle zastavěného území obce, resp. silničního ochranného pásma.

[34] Žalobci lze přisvědčit v tom, že katastrální mapa není zcela přesným zachycením reality, a že nezohledňuje všechna specifika jednotlivých staveb (výstupky, schodiště, okna apod.). Žalobce nicméně v žalobě neuvedl, jaká konkrétní specifika staveb v předmětné katastrální mapě absentují, resp. v čem se konkrétní katastrální mapa natolik odlišuje od skutečného stavu, že ji nelze použít pro účely zakreslení souvisle zastavěného území obce ve smyslu ust. § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích; až při jednání před soudem žalobce poukázal na možné rozdíly mezi zakreslením obvodu budov v katastrální mapě a mezi reálným stavem (k tomu se soud vyjádří níže). Žalobce rovněž v žalobě neuvedl,

z jakého jiného podkladu než z katastrální mapy měl žalovaný v daném případě vycházet, ani nepředložil žádný podklad, z něhož by mělo vyplývat, že se předmětné reklamní zařízení naopak nachází v souvisle zastavěném území obce (soud si je vědom, že žalobce při ústním jednání před soudem navrhl vypracování znaleckého posudku, který by se věnoval zaměření a skutečnému umístění dotčených budov; k tomuto důkaznímu návrh se soud rovněž vyjádří níže).

[35] Soud považuje za podstatné zdůraznit, že dle ust. § 2 písm. i) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), v návaznosti na § 5 odst. 1 vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška) se právě v katastrální mapě zobrazují mimo jiné i obvody budov evidovaných v katastru. Podkladem pro zaznamenání údajů do katastru nemovitostí, včetně zaměření jednotlivých objektů, jsou materiály vypracované odborně kvalifikovanými osobami. S katastrální mapou jako podkladem pro vymezení souvisle zastavěného území obce ostatně počítá rovněž Metodická příručka Ministerstva dopravy „*Reklamní zařízení a zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích*“ z roku 2016. Žalovaný proto (přinejmenším s ohledem na konkrétní okolnosti věci) nepochybil, pokud jako podklad pro zakreslení souvisle zastavěného území obce, resp. silničního ochranného silničního pásma použil právě katastrální mapu.

[36] Z katastrální mapy přitom jednoznačně vyplývá, že spojnice zvětšených půdorysů jednotlivých budov jsou s výjimkou jedné dlouhé cca 90 metrů – popř. i větší (tj. více než je zákonem udávaná maximální délka spojnice), v důsledku čehož v místě, kde se nachází předmětné reklamní zařízení, žádné souvisle zastavěné území obce nevznikne. S ohledem na takto výrazné rozestupy, v jejichž případě nemohou hrát roli drobné výklenky a nepravidelnosti dotčených budov, jak jimi argumentoval žalobce, nemohl dle názoru soudu k přehodnocení skutkového a právního stavu přispět ani žalobcem k doplnění dokazování navržený znalecký posudek (ostatně ani z ortofotomapy, která byla založena ve správním spise, a která byla jedním z podkladů pro „rozhodnutí“ žalovaného, nevyplývá, že by takové výrazné výklenky apod. byly dány). Doplnění dokazování znaleckým posudkem soud zamítl rovněž s přihlédnutím k tomu, že katastrální mapu, popř. i ortofotomapu lze považovat za dostatečně vypovídající ve vztahu ke vzdálenostem jednotlivých budov relevantních z hlediska vymezení souvisle zastavěného území obce (přitom existence a konstatování souvisle zastavěného území obce je otázkou právní, kterou by znalec sám nemohl zodpovědět). Po přeměření, a to i s maximálním zohledněním posunů budov v ortofotomapě oproti katastrální mapě ve prospěch žalobce, totiž vyplývá, že rozestupy požadované § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích (pro účely posouzení existence souvisle zastavěného území obce) zdaleka nejsou dány. K vytvoření určitého „koridoru“ o spojnicích kratších než 75 m totiž dojde pouze mezi rohy budovy České pošty a M-Paláce, kteroužto skutečnost žalobce akcentoval. To však nic nemění na tom, že takové spojnice zjevně nejsou, v relevantním vztahu k umístění předmětného reklamního zařízení, dány u žádných dalších budov. Soud připomíná, že pro vytvoření souvisle zastavěného území obce je třeba, aby na dotčeném území bylo postaveno pět a více budov odlišných vlastníků, kterým bylo přiděleno popisné nebo evidenční číslo a které jsou evidovány v katastru nemovitostí (žádný význam proto nemají žalobcem zmiňovaná parkoviště) a mezi jednotlivými budovami, jejichž půdorys se pro tyto účely zvětší po celém obvodu o 5 m, nebyla spojnice delší než 75 m. Ani blízkost budov České pošty a M-Paláce tak nemůže „dohnat“ nevyhovující rozestupy, kdy by bylo

třeba, aby zde byly dány nejméně tři další zákonu odpovídající budovy, které by spolu „komunikovaly“ způsobem předvídaným v § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích (z toho důvodu nebyla rozhodná ani argumentace žalobce, že případné jiné zaměření by mohlo prokázat, že se daný billboard nachází o několik metrů jinde – pro vymezení souvisle zastavěného území obce byly důležité jiné, výše uvedené, faktory). V tomto ohledu by smysl nedávalo ani provedení místního šetření soudem, kdy by si soud mohl maximálně vytvořit určitý dojem o poměrech v místě, nikterak by však nemohl smysluplně posoudit a přeměřit rozestupy příslušných budov.

[37] Soud v daném ohledu tedy uzavírá, že žalovaný dospěl ke správnému závěru, že reklamní zařízení se v souvisle zastavěném území obce nenachází a že se nachází v silničním ochranném pásmu.

[38] Na závěru, že se reklamní zařízení nachází mimo souvisle zastavěné území obce, nic nemění ani skutečnost, že žalovaný v přípisu ze dne 21. 6. 2012, č. j. JMK 64158/2012, uvedl, že „*pozemek p. č. 57/29 v k.ú. Štýřice, parkoviště před Českou poštou, s.p. je situován mimo těleso komunikace, není silničním pozemkem a je situován v souvisle zastavěném území*“. Předně je třeba zdůraznit, že předmětné sdělení se vztahovalo k pozemku p. č. 57/29 v k.ú. Štýřice a ne k reklamnímu zařízení umístěnému na konkrétní části tohoto pozemku a není z něj zřejmé ani přesné znění žádosti o informaci, tedy na co konkrétně žalovaný reagoval. Z formulace „*pozemek je situován v souvisle zastavěném území*“ rovněž není zřejmé, zda bylo tímto pojmem myšleno „*souvisle zastavěné území obce*“ ve smyslu ust. § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích nebo „*zastavěné území*“ ve smyslu zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Právní úprava souvisle zastavěného území obce pro účely určení silničního ochranného pásma podle zákona o pozemních komunikacích a právní úprava zastavěného území podle stavebního zákona mají přitom zcela odlišný předmět a tyto pojmy je třeba důrazně odlišovat. Ve věcech týkajících se reklamních zařízení je nutno postupovat výhradně podle vymezení pojmu „*souvisle zastavěné území obce*“ podle ust. § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, nikoli podle definice „*zastavěného území*“ obce podle stavebního zákona. Na základě uvedených skutečností není zřejmé, že by v předmětném sdělení z roku 2012 žalovaný posuzoval tutéž otázku jako v nyní projednávané věci, nelze proto souhlasit s tvrzením žalobce, že „*žalovaný zcela změnil interpretaci totožných ustanovení zákona o pozemních komunikacích v neprospěch žalobce*“.

[39] Především je třeba zdůraznit (i kdyby tedy soud přisvědčil poměrně pravděpodobnému závěru, že ve vyjádření ze dne 21. 6. 2012 bylo hovořeno o „*souvisle zastavěném území obce*“), že souvisle zastavěné území obce a silniční ochranné pásmo vzniká přímo ze zákona o pozemních komunikacích a nikoli úkonem správního orgánu. Pro jeho zřízení se tedy nevydává žádný správní akt a není možné, aby jeho vymezení vyplývalo z nějakého konkrétního sdělení správního orgánu, které by mohlo založit legitimní očekávání žalobce. K obdobnému závěru dospěl zdejší soud při posuzování téže otázky již v rozsudku ze dne 9. 6. 2015, č. j. 29 A 56/2015-120 („*Na uvedeném ničeho nemění skutečnost, že žalovaný v přípisu ze dne 15. 11. 2013, č. j. MMB/0379159/2013, uvedl, že se předmětné reklamní zařízení nachází v souvisle zastavěném území obce. Takové vyjádření nemohlo založit legitimní očekávání žalobce, ani se nejednalo o konečné posouzení věci. Zde je zejména podstatné, že souvisle zastavěné území obce a silniční ochranné pásmo nevzniká úkonem správního orgánu, ale ze zákona.*“).

[40] Otázkou dobré víry, resp. legitimního očekávání v souvislosti s umístěním reklamního zařízení podle zákona o pozemních komunikacích se zabýval rovněž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 2. 2017, č. j. 6 As 311/2016-84, v němž uvedl: „Dobrá víra, případně legitimní očekávání, kterému by měla být poskytnuta náležitá ochrana, by mohla být založena pouze tam, kde by stěžovatel obdržel příslušné povolení správního orgánu, které by se následně ukázalo jako nezákonné, případně by se v důsledku změny zákona bez odpovídajících přechodných ustanovení stalo nedostatečným. Stěžovatel však vůbec příslušné povolení neměl (resp. jej měl jen do 31. 12. 2011). I kdyby skutečně věřil, že je má, nemohla by jeho víra způsobit nezákonnost výzvy vydané dle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích, podle něž 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. Nejedná se přitom o sankci trestní povahy, u které by zkoumání dobré víry obviněného mohlo mít význam, a kde by si případná dobrá víra a legitimní očekávání zasloužily náležitou ochranu.“

[41] V daném případě je nutno zdůraznit, že v silničním ochranném pásmu nelze umístit reklamní zařízení bez povolení silničního správního úřadu. Pokud žalovaný zjistil, že reklamní zařízení žalobce bylo umístěno v silničním ochranném pásmu bez povolení podle ust. § 31 zákona o pozemních komunikacích, byl povinen postupovat podle ust. § 31 odst. 9 zákona a žalobce vyzvat k odstranění tohoto reklamního zařízení. I kdyby bylo možné dovodit u žalobce dobrou víru, resp. legitimní očekávání vycházející ze sdělení žalovaného z roku 2012, nemohla taková dobrá víra založit oprávnění k setrvání předmětného reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu a nahradit tak náležité povolení silničního správního úřadu. Postup žalovaného spočívající ve vydání výzvy k odstranění reklamního zařízení podle ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích tedy soud shledal souladným se zákonem.

[42] Soud se neztotožnil ani s argumentací žalobce, že výzva k odstranění byla nezákonná, jelikož žalovanému z důvodu uplynutí sedmidenní lhůty podle ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích zanikla pravomoc k učinění této výzvy.

[43] V rozsudku ze dne 11. 9. 2012, č. j. 9 As 114/2011-58, dostupném na www.nssoud.cz, Nejvyšší správní soud uvedl, že za „lhůtu je nutno považovat časový interval, v němž má být, případně musí být, něco vykonáno. Lhůtou je rovněž časový úsek, ve kterém může být nárok (subjektivní právo) uplatněn u příslušného objektu. Teorie rozlišuje dva druhy lhůt. Jsou jimi lhůty hmotněprávní a procesní. Hmotněprávní lhůty jsou lhůty, jejichž běh je stanoven zákonem a zpravidla jej nelze ovlivnit jednáním adresátů příslušných právních norem. Konec lhůty je absolutní a jejich zmeškání má za následek zánik práva. Tyto lhůty nelze navracet ani prominout. Jedná se o lhůty prekluzivní, neboli propadné. Procesní lhůty mohou být zákonné (stanoveny přímo zákonem) nebo soudcovské (stanoveny soudem, příp. předsedou senátu). Tyto lhůty mají svůj význam především ve vztahu k efektivitě řízení a jejich zmeškání nemusí mít za následek ztrátu práva. S nedodržením těchto lhůt zákon přímo nespojuje žádné právní následky pro věc samu. Přitom je nutno podotknout, že v případě zákonných lhůt právní normy obvykle výslovně nestanoví, zda se jedná o lhůtu propadnou, či pořádkovou. Určení povahy lhůty je proto záležitostí výkladu konkrétní právní normy upravující předmětnou lhůtu [...].“ Stejně tak je tomu i v nyní projednávané věci. Pro ni je podstatné, že „ustanovení upravující lhůty propadné stanoví s jejich uplynutím konkrétní právní důsledek, který je

zpravidla vyjádřen slovy, že po uplynutí těchto lhůt již nelze něco nadále vykonat či činit, či naopak, že pouze do uplynutí lhůty něco činit lze. Typickým příkladem lhůty propadné je např. lhůta zakotvená v § 47 odst. 1 zákona o správě daní a poplatků nebo § 148 odst. 1 daňového řádu, jakož i lhůta podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích [...].“

[44] Charakterem lhůty pro vydání výzvy k odstranění reklamního zařízení dle ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích se zabýval zdejší soud již v rozsudku ze dne 25. 7. 2017, č. j. 29 A 122/2017-92, kde uvedl, že „z ustanovení § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích není patrné, že by s nedodržením sedmidenní lhůty zákonodárce spojoval důsledky pro postup ve věci samé, např. že by po jejím uplynutí již nebylo možno pokračovat v řešení situace nepovolených reklamních zařízení. Tuto lhůtu je tak nutno považovat za lhůtu pořádkovou bez právních důsledků pro věc samu. Takto stanovená lhůta přitom není bezúčelná, ale je podstatná např. z hlediska dozorových oprávnění nadřízených orgánů, a to zejména při posuzování případné nečinnosti silničního správního úřadu.“ Soud neshledal důvod se od zde vyslovených závěrů jakkoli odchýlovat. I v nyní projednávané věci tedy soud dospěl k závěru, že lhůta uvedená v ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích není lhůtou prekluzivní, ale je toliko lhůtou pořádkovou, s jejímž uplynutím zákon nepojí žádné právní následky, zejména zánik pravomoci silničního správního úřadu učinit výzvu k odstranění reklamního zařízení. Skutečnost, kdy přesně žalovaný zjistil existenci předmětného reklamního zařízení (zda tomu bylo dne 26. 4. 2017, jak je uvedeno ve výzvě k odstranění, nebo dříve), proto nemá na zákonnost výzvy k odstranění reklamního zařízení žádný vliv.

[45] Neobstojí ani odkaz žalobce na nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 9/04, jelikož Ústavní soud se v této věci zabýval zcela jinou právní otázkou a zde vyslovené závěry nejsou aplikovatelné na nyní projednávanou věc. Ústavní soud se v nálezu zabýval výkladem situace, kdy po pozastavení účinnosti právního předpisu obce ministrem vnitra uplyne zákonná lhůta, v níž má ministr podat návrh na zrušení právního předpisu Ústavnímu soudu. Z nálezu však nelze dovodit, jak tvrdí žalobce v žalobě, že pokud nedošlo ve stanovené lhůtě k využití pravomoci pozastavit účinnost právního předpisu pro jeho rozpor se zákonem, tato pravomoc mu bez dalšího zanikla.

[46] Nad rámec uvedeného lze konstatovat, že ačkoli výzva k odstranění reklamního zařízení dle ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích může být jistě intenzivním zásahem do vlastnického práva vlastníka reklamního zařízení, není zřejmé, čím by mohl být žalobce na svém vlastnickém právu dotčen tím, že nebyl k odstranění reklamního zařízení umístěného bez příslušného povolení silničního správního úřadu vyzván již v listopadu 2015, ale až dne 4. 5. 2017. Tento postup nejen že nebyl žalobci jakkoli na újmu, ale naopak svědčil v jeho prospěch, jelikož po uvedené dobu mu v důsledku nečinnosti žalovaného bylo umožněno předmětné reklamní zařízení využívat pro své podnikatelské účely, ačkoli nedisponoval povolením silničního správního úřadu.

[47] Konečně soud nepřisvědčil ani námitce, že výzva je nezákonná, jelikož je žalobce jejím prostřednictvím nucen k protiprávnímu jednání. V daném případě byly splněny podmínky stanovené ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích (bylo zjištěno, že reklamní zařízení se nachází v silničním ochranném pásmu a že žalobce nedisponoval povolením silničního správního úřadu), žalovaný proto nepochybil, pokud v souladu s tímto

ustanovením vydal výzvu k odstranění předmětného reklamního zařízení. Jak správně uvedl žalovaný, výzvou dle ust. § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích nejsou dotčeny povinnosti stanovené jinými právními předpisy.

[48] Na závěr soud poznamenává, že si je vědom jisté disproportionality mezi řízením o odstranění stavby dle stavebního zákona a výzvou vydávanou na základě § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích. Dle názoru soudu však lze dopad posledně uvedeného institutu, podobně jako v případě podání žádosti o dodatečné povolení stavby dle stavebního zákona, zmírnit podáním žádosti o povolení („výjimku“) zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. V tomto správním řízení má žalobce možnost argumentovat všemi relevantními skutečnostmi přednesenými před zdejším soudem a jsou mu dány potřebné právní záruky.

VI. Závěr a náklady řízení

[49] Z uvedených důvodů Krajský soud v Brně žalobu dle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.

[50] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta) a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 9. ledna 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu