



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce: **outdoor akzent s. r. o.**, se sídlem Praha 4, Štětkova 1638/18, zastoupeného JUDr. Vladimírou Glatzovou, advokátkou se sídlem Praha 1, Husova 5, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje**, se sídlem Brno, Žerotínovo náměstí 3, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného do reklamních zařízení žalobce umístěných na pozemku parc. č. 2060/1 a parc. č. 882 v katastrálním území Horní Heršpice na základě výzvy žalovaného ze dne 12. 5. 2016, č. j. JMK72066/2016, sp. zn. S-JMK 71360/2016 ODOS,

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. Žaloba

[1] Žalobou ze dne 10. 6. 2016 doručenou soudu 14. 6. 2016 žalobce brojil proti výzvě ze dne ze dne 12. 5. 2016, č. j. JMK72066/2016, sp. zn. S-JMK 71360/2016

ODOS, kterou mu žalovaný udělil pokyn, aby okamžitě odstranil dvě reklamní zařízení ze silničního ochranného pásma silnice I/41 „Brno – dálniční přivaděč Brno – jih“, umístěná na ulici Hněvkovského Brno na pozemcích parc. č. 2060/1 a parc. č. 882 v katastrálním území Horní Heršpice (dále též „předmětná reklamní zařízení“). Dále brojil rovněž proti hrozícímu zakrytí, odstranění a likvidaci předmětných reklamních zařízení.

[2] Výzvu žalovaný vydal dle názoru žalobce v rozporu se zákonem. Nejedná se o rozhodnutí ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), a nelze se proti ní domáhat ochrany ani podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Jedinou možnou obranou je žaloba dle § 82 s. ř. s.

[3] Nesprávný je názor žalovaného uvedený ve výzvách, že předmětná reklamní zařízení jsou umístěna v silničním ochranném pásmu pozemní komunikace, silnice II. třídy, bez povolení silničního správního úřadu. Předmětná reklamní zařízení byla na daný pozemek umístěna na začátku 90. let v souladu s tehdy platnou právní úpravou na základě povolení reklamních zařízení vydaného Úřadem městské části Brno-jih z 12. 11. 1992. Doba platnosti byla omezena dobou platnosti nájemní smlouvy. Podle tehdy účinného zákona č. 135/1961 Sb., o pozemních komunikacích (silniční zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „starý zákon o pozemních komunikacích“), nespadal daný pozemek do silničního ochranného pásma.

[4] S ohledem na zásadu zákazu retroaktivity nelze na předmětná reklamní zařízení použít pozdější právní úpravu [zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „nový zákon o pozemních komunikacích“)]. Reklamní zařízení byla na pozemek umístěna v dobré víře a jejich odstraněním by došlo k neoprávněnému zásahu do legitimního očekávání žalobce a k zásahu do ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 Listiny základních práv a svobod) a práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost (čl. 26 Listiny).

[5] Nemožnost odstranit předmětná reklamní zařízení podepřel žalobce odkazem na důvodovou zprávu k zákonu č. 196/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, ve znění pozdějších předpisů, a na skutečnost, že předmětným reklamním zařízením nebyla poskytnuta ochrana formou přechodných ustanovení.

[6] Na základě výše uvedeného žalobce navrhl, aby soud přikázal žalovanému zdržet se zásahů do předmětných reklamních zařízení, a to zejména jejich zakrýváním, odstraňováním či likvidací, a obnovit stav před výzvami k odstranění předmětných reklamních zařízení.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě

[7] Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 19. 7. 2016 konstatoval, že jako příslušný silniční správní úřad provedl z vlastního podnětu státní dozor na silnici I. třídy č. 41,

„Brno – dálniční přivaděč Brno – jih“. Pověřená osoba zjistila, že v bezprostřední blízkosti této silnice jsou mimo jiné umístěna v silničním ochranném pásmu i předmětná reklamní zařízení. Napadenou výzvu vydal žalobce poté, kdy zjistil, že předmětná reklamní zařízení jsou v silničním ochranném pásmu silnice I. třídy umístěna bez potřebného povolení ve smyslu § 31 odst. 1 nového zákona o pozemních komunikacích. Žalobce sice v reakci na výzvu tvrdil, že předmětná reklamní zařízení jsou umístěna v souladu s legislativou a že disponuje potřebnými povoleními, tato však nepředložil. Vzhledem k tomu mu žalovaný sdělil, že na jejich odstranění trvá.

[8] Žalovaný nesouhlasí s tvrzením žalobce ohledně zákazu retroaktivity. Pomíjí totiž skutečnost, že retroaktivita ustanovení § 31 odst. 9 nového zákona o pozemních komunikacích je retroaktivitou nepravou, jež je zásadně přípustná. Žalovaný odkázal na judikaturu Ústavního soudu a na rozsudek zdejšího soudu ze dne 31. 5. 2016, č.j. 29A 5/2016-111.

[9] Nelze *a priori* vyloučit, že s ohledem na princip právní jistoty a ochrany důvěry v právo převáží zájem jednotlivce na dalším trvání existující právní úpravy nad zákonodárcem vyjádřeným veřejným zájmem na její změně. Otázku legislativního řešení časového střetu právních úprav je třeba řešit z hlediska zásady proporcionality. Testem proporcionality se již Krajský soud v Brně zabýval ve výše uvedeném rozsudku, ve kterém provedl třístupňový test ústavnosti pro zjištění proporcionality zásahu zákonodárce do legitimního očekávání žalobce a dospěl k závěru, že právní úprava ust. § 31 odst. 9 nového zákona o pozemních komunikacích není v rozporu s ústavním pořádkem. Krajský soud rovněž uvedl, že se jedná o přijatelný způsob, jak dosáhnout zvýšení bezpečnosti silničního provozu.

[10] Pokud se týká přiměřenosti úpravy, existují zde výjimky. Právní úprava zavedená zákonem č. 152/2011 Sb. umožňovala v případě reklamních zařízení, která se ocitla v silničním ochranném pásmu požádat o vydání povolení k provozování těchto reklamních zařízení.

[11] Výzvy nepředstavovaly neoprávněný zásah do legitimního očekávání žalobce a do jeho ústavně zaručeného práva vlastnit majetek. Z principu ochrany legitimního očekávání nelze dovodit zákaz změny právní úpravy. Žalobce nemohl očekávat, že zákonodárce časem problematiku reklamních zařízení neupraví, zejména proto, že právní úprava z roku 1993 v tomto směru mlčela. Činnost zákonodárce ve vztahu k umísťování a provozování reklamních zařízení směřuje ke zpřísnění a zpřesnění právní úpravy a cílem je v zásadě zákaz umísťování reklamních zařízení mimo souvisle zastavěná území obcí za účelem zvýšení bezpečnosti silničního provozu. Vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých nebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy (čl. 11 odst. 3 Listiny) – zde se zájmem na zvýšení bezpečnosti silničního provozu. Ve stejném syslu se vyjádří i výše citovaný rozsudek Krajského soudu v Brně.

[12] Odkaz žalobce na judikaturu Ústavního soudu nebyl přiléhavý a důvodovou zprávu k zákonu č. 196/2012 Sb. žalobce dezinterpretoval. Uvedená novela a tudíž i její důvodová zpráva se týkaly jiné situace, a to omezení platnosti v minulosti vydaných povolení na dobu neurčitou.

[13] Žalovaný coby příslušný silniční správní úřad může jako jediný vydat potřebné povolení pro zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu, což se v posuzovaném případě nestalo, žalobce toto povolení nikdy neměl.

[14] Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

III. Další podání žalobce

[15] Žalobce se v replice ze dne 29. 9. 2016 nejprve vyjádřil k výkladu pojmů „zřízení a provozování“ reklamního zařízení. Dle žalovaného se jedná o dva samostatné časové okamžiky, kdy jedním je povolení umožňující reklamní zařízení v ochranném pásmu zřídit a druhým je povolení reklamní zařízení provozovat. Tento výklad odporuje smyslu ustanovení i praxi. Vydá-li silniční správní úřad povolení ve smyslu § 31 nového zákona o pozemních komunikacích, automaticky v něm zahrne jak zřízení reklamního zařízení, tak i jeho následné provozování. V době instalace předmětných reklamních zařízení byla dodržena veškerá platná a účinná legislativa a zejména bylo vyhověno všem požadavkům tehdy účinného starého zákona o pozemních komunikacích. Následná změna legislativy se nemůže dotknout zákonnosti již jednou platně zřízených reklamních zařízení. Zákonnost počínání žalobce svým souhlasem potvrdil i žalovaný. S ohledem na to žalobce předmětná reklamní zařízení zřídil a nadále provozoval. Je tedy ryze účelovým nynější tvrzení, že se předmětná reklamní zařízení nacházejí v silničním ochranném pásmu a je nezbytné je odstranit. Ostatně nový zákon o pozemních komunikacích ani nedefinuje postup, jak by měl žadatel žádat o povolení k pouhému provozování reklamního zařízení.

[16] Žalobce se neztotožňuje s argumentací žalovaného k důvodové zprávě k zákonu č. 196/2012 Sb., ani s právním názorem prezentovaným v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 5. 2016 č.j. 29A 5/2016-111. V případě, že se uvedená novela na předmětná reklamní zařízení vztahuje, ve svém důsledku znemožňuje existenci těchto reklamních zařízení a vylučuje možnost žalobce získat povolení k jejich zřízení a provozování. V jejím důsledku tedy došlo k zásahu do ústavně zaručeného práva žalobce vlastnit majetek a podnikat, aniž by zákonodárce prokázal veřejný zájem na takto přísné regulaci.

[17] Žalobce též dodal, že i pokud by přijal závěr o nutnosti získat povolení i „jen“ k provozování reklamního zařízení, bylo by nezbytné na předmětná reklamní zařízení aplikovat prodlouženou lhůtu danou přechodným ustanovením novely č. 196/2012 Sb. Účelem a smyslem novely bylo zpřísnit regulaci umístování reklamních zařízení u dálnic a silnic mimo území obce, tedy v místech se zvýšenou rychlostí dopravy. Zároveň bylo její součástí i přechodné ustanovení, které mělo zajistit dostatečný časový prostor pro stávající provozovatele reklamních zařízení, aby mohli na takto významnou změnu pozvolně zareagovat a nebyla aplikovaná přílišná tvrdost i ve vztahu k reklamním zařízením, která se změnou legislativy ocitla v silničním ochranném pásmu. Zákonodárce výslovně počítal se situací, kdy se provozovatelé reklamních zařízení nezaviněně dostanou do možného konfliktu s novou právní úpravou. A právě pro tyto případy, a aby

nedošlo k závažné újmě těchto smluvních stran, zavedl přechodným ustanovením lhůtu pro provozování reklamních zařízení povolených před účinností novely.

[18] V kontextu nyní řešené skutkové situace je nezbytné přechodné ustanovení vykládat extenzivně i ve vztahu k těm reklamním zařízením, která byla platně zřízena a dříve žádné povolení silničního správního úřadu nepotřebovala. I tato reklamní zařízení tedy mohou být kvůli minimalizaci zásahů do majetkové sféry jejich provozovatelů legálně provozována až do 1. 9. 2017. Opačný výklad by znamenal neúměrnou a neopodstatněnou tvrdost zákona, kterou zákonodárce dozajista nezamýšlel.

[19] Dále žalobce svou argumentaci doplnil podáním ze dne 27. 3. 2017. Konstatoval, že nabyl legitimní očekávání a dobrou víru v umístění předmětných reklamních zařízení, a to s ohledem na udělení povolení k jejich umístění ze dne 12. listopadu 1992 na dobu určitou po dobu platnosti nájemní smlouvy k dotčeným pozemkům. Žádný jiný souhlas či povolení nebyly pro jejich umístění potřebné. Vzhledem k tomu, že příslušná nájemní smlouva nadále trvá a je stále platná, je nadále platné i povolení k umístění. Reklamní zařízení byla umístěna mimo silniční ochranná pásma v souladu s tehdy platnými předpisy, na pozemcích, které v tehdejší době nenaplňovaly znaky zákonem vymezené pro „území zastavěné nebo určené k souvislému zastavění“ ve smyslu § 11 odst. 1 zákona č. 135/1961 Sb., o pozemních komunikacích, v rozhodném znění, nebyla tedy v roce 1992 umístěna v tzv. silničním ochranném pásmu.

[20] V silničním ochranném pásmu se ocitla až po přijetí nového zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, resp. jeho novely přijaté zákonem č. 152/2011 Sb, přičemž přechodná ustanovení novely nestanovila žádná pravidla ve vztahu k reklamním zařízením, která již byla v nově definovaných silničních ochranných pásmech umístěna podle předchozích právních předpisů, kdy se nejednalo o silniční ochranná pásma a pro jejichž umístění byla vydána všechna potřebná povolení, která však dle § 31 zákona o pozemních komunikacích ve znění po novele nebyla dostatečná. Absence přechodných zákonných ustanovení znamená porušení legitimního očekávání a dobré víry žalobce.

[21] Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 15. února 2017, č. j. 6 As 311/2016-84 zabýval případem skutkově obdobným jako je předmětná věc. Ztotožnil s následujícím právním názorem Krajského soudu v Brně: *„Změna definice souvisle zastavěného území obce ke dni 1. 7. 2011 neobsahovala odpovídající přechodné ustanovení jako pozdější novely sledující stejný cíl. Soud ve vztahu k námitkám dobré víry a legitimního očekávání obecně souhlasil, že v rozporu s principem právního státu by bylo, kdyby bez jakýchkoli intertemporálních ustanovení či jiného pravidla, které by upravovalo situaci vlastníků reklamních zařízení, jež by provozovali svá reklamní zařízení po právu na základě již ukončených správních řízení podle tehdy platných procesních předpisů, bylo na tyto vlastníky aplikováno pravidlo pozdější, které by jejich postavení výrazně zhoršilo či dokonce které by výrazně zasáhlo do jejich vlastnického práva.“* NSS v citovaném rozsudku dále k této věci výslovně 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.“*

[22] Žalobce je přesvědčen, že uvedené závěry jsou v plném rozsahu aplikovatelné na předmětnou věc, neboť obdržel dne 12. listopadu 1992 příslušné povolení správního orgánu, provozoval reklamní zařízení po právu na základě již skončeného správního řízení podle tehdy platných procesních předpisů, byl negativně dotčen pozdější právní úpravou, která neobsahovala žádná odpovídající přechodná ustanovení ve vztahu k již povoleným reklamním zařízením, dřívější povolení se stalo nedostatečným, pozdější pravidlo zasáhlo do vlastnického práva žalobce.

IV. Jednání konané dne 30. 3. 2017

[23] Při jednání žalobce setrval na svých tvrzeních již dříve písemně uplatněných. Poukázal opět na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. února 2017, č. j. 6 As 311/2016-84, kde šlo o obdobnou věc, opětovně zdůraznil i absenci přechodných ustanovení v novele zákona o pozemních komunikacích. Apeloval na soud, aby zohlednilo dobrou víru a legitimní očekávání žalobce.

[24] Žalovaný odkázal na písemné vyjádření k věci. Pokud se týkalo odkazu žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. února 2017, č. j. 6 As 311/2016-84, žalovaný zdůraznil, že obsah odůvodnění tohoto rozsudku je nutno posuzovat jako celek. Jednalo se o rozsudek v obdobné věci, kterým byla zamítnuta kasační stížnost proti zamítavému rozsudku zdejšího soudu.

[25] Soud konstatoval obsah soudního a správního spisu a provedl důkazy navržené žalobcem (k jejich obsahu a hodnocení viz část V. tohoto rozsudku).

V. Posouzení věci soudem

[26] Soud se v intencích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nezákonnosti zásahu žalovaného. Shledal přitom, že **žaloba není důvodná.**

[27] Podanou žalobou brojil žalobce proti výzvě žalovaného k odstranění předmětných reklamních zařízení dle § 31 odst. 9 nového zákona o pozemních komunikacích. Účastníci řízení neměli pochyb o tom, že zásahová žaloba je v daném případě náležitým prostředkem soudní ochrany. Ke stejnému závěru dospěl nejen zdejší soud (viz např. jeho rozsudky ze dne 9. 6. 2015, č. j. 29 A 56/2015-120, a ze dne 31. 5. 2016, č. j. 29A 5/2016-111, dostupné na www.nssoud.cz), ale též Nejvyšší správní soud (viz rozsudek ze dne 19. 5. 2016, č. j. 6 As 69/2016-177, www.nssoud.cz).

V.a) Skutkový stav

[28] Soud ze soudního a správního spisu a po provedeném dokazování zjistil následující rozhodné skutečnosti.

[29] Žalovaný vykonal dne 11. 5. 2016 státní dozor na silnici I/41 „Brno – dálniční přivaděč Brno – jih“, v úseku 2,490 km až 2,978 km. V bezprostřední blízkosti silnice

zjistil existenci 13 velkoplošných reklamních zařízení. Dvě reklamní zařízení umístěná v silničním ochranném pásmu na ulici Hněvkovského Brno na pozemcích parc. č. 2060/1 a parc. č. 882 v katastrálním území Horní Heršpice jsou ve vlastnictví žalobce.

[30] Dne 12. 5. 2016 zaslal žalovaný žalobci první výzvu podle § 31 odst. 9 nového zákona o pozemních komunikacích k odstranění dvou reklamních zařízení nacházejících se v silničním ochranném pásmu silnice I. třídy bez povolení silničního správního úřadu.

[31] Na uvedenou první výzvu reagoval žalobce dne 23. 5. 2016 tak, že předmětná reklamní zařízení jsou umístěná v souladu s českou legislativou a žalobce disponuje všemi potřebnými povoleními k jejich provozu a není dán žádný legitimní důvod k jejich odstranění. Ke změně zákona ve vztahu k vymezení silničního ochranného pásma došlo až po umístění reklamních zařízení. Aktuální znění silničního zákona tedy nelze aplikovat s ohledem na zákaz retroaktivity. Vzhledem k uvedenému žalobce požádal o zrušení výzvy k odstranění předmětných reklamních zařízení.

[32] V reakci na uvedené podání žalovaný žalobci sdělil, že jak již bylo uvedeno v první výzvě, k provozování reklamních zařízení je třeba povolení ke zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu dle §31 zákona o pozemních komunikacích, které žalobce nemá. Vzhledem k tomu žalovaný trvá na odstranění těchto zařízení.

V.b) Právní hodnocení

[33] Dle § 84 odst. 1 s. ř. s. musí být zásahová žaloba podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce o nezákonném zásahu dozvěděl. Jak vyplývá ze správního spisu, výzva k odstranění předmětného reklamního zařízení byla žalobci doručena 12. 5. 2016, dne 14. 6. 2016 byla žaloba podána ke zdejšímu soudu. Byla tedy podána včas.

[34] Soud pokládá za nezbytné nejprve citovat relevantní pasáže z aplikovaných ustanovení nového zákona o pozemních komunikacích.

[35] Podle § 31 odst. 1 nového 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.

[36] Podle § 31 odst. 6 nového 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.

[37] Definice souvisle zastavěného území obce byla do nového 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, ve znění pozdějších předpisů. Současné znění této definice je výsledkem novely nového 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, in digitální repozitář 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 pouze vyjádřil 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 nového zákona o pozemních komunikacích, a to pod č. 196/2012 Sb., účinná od 1. 9. 2012. Ta v čl. II obsahovala přechodná ustanovení, dle nichž 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 překážkou 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] Soud především konstatuje, že neshledal nutnost odchýlit se od svého dřívějšího právního názoru, který byl uveden v rozsudcích tohoto senátu ze dne 31. 5. 2016, č.j. 29A 5/2016-111 a ze dne 9. 3. 2016, č.j. 29A 56/2016-129.

[41] Hlavním předmětem sporu je, zda lze na posuzovanou věc vztáhnout pozdější právní úpravu za situace, pokud byla předmětná reklamní zařízení původně zřízena v souladu s právními předpisy. Žalobce namítal, že by tak došlo k prolomení zákazu retroaktivity a zásahu do právní jistoty a legitimního očekávání.

[42] Zde je nutno rozlišit 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 do budoucna jinak. V posuzovaném případě se dle zdejšího soudu jedná právě o retroaktivitu nepravou, neboť pozdější právní úprava působí do budoucna.

[43] Zatímco pravá retroaktivita právní normy je přípustná pouze výjimečně, v případě retroaktivity nepravé lze konstatovat její obecnou přípustnost.

[44] Ačkoliv je nepravá retroaktivita zásadně přípustná, nelze 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. Zdejší soud si je přitom vědom, že zákonodárná moc je ve své činnosti vedena příkazem proporcionality (přiměřenosti) a zákazem legislativní svévole.

[45] Při zjišťování proporcionality zásahu zákonodárce do legitimního očekávání žalobce 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 viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2016, č. j. 10 As 250/2015-92; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[46] V posuzované věci je tedy nutné zjistit, zda vyšší stupeň intenzity veřejného zájmu (potřeba změny právní úpravy zakotvené v zákoně č. 152/2011 Sb.) odůvodňuje závažnost následného zásahu do zájmu soukromého podepřeného o princip ochrany důvěry občana v právo (legitimní očekávání žalobce, že může nerušeně provozovat předmětná reklamní zařízení, jež byla umístěna v souladu s tehdy platnou právní úpravou).

[47] Je nepochybné, že účelem novel zákona o pozemních komunikacích je jednoznačně zpřísnění regulace reklamních zařízení ve prospěch zvýšení bezpečnosti silničního provozu, neboť reklamní zařízení umístěná poblíž pozemních komunikací jednoznačně

představují zdroj odvádění pozornosti řidičů i nebezpečnou pevnou překážku způsobilou zhoršit následky dopravní nehody.

[48] Co se týká potřeby či nezbytnosti nové právní úpravy, zdejší soud má 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.

[49] 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. Zdejší soud v tomto případě neshledal, že by nová právní úprava neústavním postupem potřela legitimní očekávání žalobce, že bude moci i nadále provozovat předmětná reklamní zařízení.

[50] Skutková situace se v daném případě má tak, že dnem 1. 7. 2011 se předmětná reklamní zařízení změnou právní úpravy (zákonem č. 152/2011 Sb.) „ocitla“ v silničním ochranném pásmu. Deficitem tohoto zákona jsou zcela nepochybně chybějící přechodná ustanovení. Ovšem pouze z tohoto důvodu není tato právní úprava protiústavní. Stejně tak není v rozporu 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. Určitá pravidla mohou v průběhu času objektivně jevit jako nedostačující a je ve společenském zájmu podmínky pro provozování těchto činností zpřísnit. Silniční doprava je natolik specifickou oblastí, že je ve veřejném zájmu klást na její účastníky zvýšené nároky. Ani existující právní vztahy 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.

[51] Novou právní úpravu pokládá soud za přiměřenou, s ohledem na šíři ochranného pásma, s ohledem na skutečnost, že se neuplatní v souvisle zastavěném území obce a především proto, že právní úprava umožňuje existenci výjimek. Dalším elementem zajišťujícím přiměřenost přijatého řešení, pak lze označit možnost kompenzace do práv žalobce ze strany státu. Tato kompenzace může nabývat různých forem (např. formy přechodných ustanovení), ale může jít též o přímou náhradu škody.

[52] Dle zdejšího soudu lze na základě právě provedeného testu proporcionality uzavřít, že a napadený zásah nebyl nezákonný.

[53] Pokud se týká nové argumentace žalobce uvedené v podání ze dne 27. 3. 2017, soud konstatuje, že souhlasí se žalobcem, že absence přechodných ustanovení v novele zákona účinné od 1. 7. 2011 je vadou, dle názoru soudu však sama o sobě nepředstavuje neústavnost této právní úpravy ani postupu žalovaného. Soud v předmětné věci, jak již

uvedl, nepopírá, že do práv žalobce bylo zasaženo, tento zásah považuje vzhledem k okolnostem případu za přiměřený.

[54] K uvedenému lze ještě dodat, že změny provedené zákonem č. 196/2012 Sb. nebyly důvodem, pro něž žalovaný vydal napadenou výzvu. Tyto změny se totiž týkaly reklamních zařízení, která byla silničním správním úřadem povolena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona. Tyto změny (včetně přechodných ustanovení) nebyly v daném případě aplikovány a na věc se též, a to ani analogicky, nemohou vztahovat. Žalobce příslušná povolení silničního správního úřadu ke zřízení a provozování předmětných reklamních zařízení nikdy neměl, neboť se původně nacházela 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 věci nic nemění, pokud 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).

[55] Ke shora uvedenému nutno dodat, že aplikovanou právní úpravu neshledal protiústavní (byť implicitně) ani Nejvyšší správní soud [viz rozsudek ze dne 15. 2. 2017, č. j. 6 As 311/2016-84 (věc *FK MEDIA*)]. Z tohoto rozsudku dále plyne, že žalobce se nemůže dovolávat dobré víry či legitimního očekávání, pokud nikdy neměl povolení silničního správního úřadu a zároveň oznámil změnu v užívání stavby v době, kdy již byla účinná nová úprava vymezení zastavěného území obce (tedy po 1. 7. 2011), a tedy v souvislosti se změnou silničního ochranného pásma si již musel být vědom nutnosti mít k umístění a provozování reklamního zařízení též povolení silničního správního úřadu.

[56] Odkaz žalobce na uvedený rozsudek s tím, že tento rozsudek podporuje názor žalobce ohledně legitimního očekávání se zdejšímu soudu nejeví jako případný. V předmětné věci je rozhodující, že žalobce příslušná povolení silničního správního úřadu ke zřízení a provozování předmětných reklamních zařízení nikdy neměl, dobrá víra a legitimní očekávání mu tedy nemohly vzniknout. Žalovaný výzvu k odstranění předmětných reklamních zařízení uplatnil vůči žalobci téměř po pěti letech od nové právní úpravy, kdy si žalobce již musel být vědom legislativních změn.

VI. Závěr a náklady řízení

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

[58] 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 účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u ě 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.

Nabytím právní moci tohoto rozsudku zaniká předběžné opatření nařízené usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 21. 6. 2016, č. j. 29 A 90/2016-87.

V Brně dne 30. března 2017

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu