



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobkyně: **Reklamní servis RS, společnost s ručením omezeným**, se sídlem Pardubice, Svaté Anežky České 28, PSČ 530 02, zast. Mgr. Martinem Keřtem, advokátem se sídlem AK v Pardubicích, Sladkovského 2059, PSČ 530 02, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Hradec Králové, Pivovarské náměstí 1245, PSČ 500 03, za účasti: **Statutární město Hradec Králové**, se sídlem Československé armády 408, Hradec Králové, PSČ 502 00, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2014, č.j. 23479/UP/2014/Sm, **t a k t o :**

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2014, č. j. 23479/UP/2014/Sm, a usnesení Magistrátu města Hradec Králové, odboru hlavního architekta, ze dne 15. 10. 2013, zn.: 005092/2010HA2/Bo, č.j.: MMHK/181286/2013, se z r u š u j í a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni náklady řízení v celkové výši 11.228,-Kč, a to do 8 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jejího zástupce Mgr. Martina Keřta, advokáta se sídlem AK v Pardubicích, Sladkovského 2059, PSČ 530 02.**
- III. **Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Shora uvedeným rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti usnesení Magistrátu města Hradec Králové, odboru hlavního architekta, ze dne 15. 10. 2013, zn.: 005092/2010HA2/BO, č.j.: MMHK/181286/2013, a toto potvrzeno. Zmíněným usnesením bylo podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zastaveno řízení o vydání povolení o umístění reklamního, informačního a propagačního zařízení, které bylo zahájeno dne 14. 8. 2002 na základě žádosti žalobkyně ve věci stavby „reklamní, informační a propagační zařízení“ na pozemku p. č. 503/1 v katastrálním území Svobodné Dvory – vpravo od komunikace I. třídy č. I/11 ve směru jízdy k areálu „ČKD“ (dále jen „reklamní zařízení“). Žalobkyně napadla toto rozhodnutí žalovaného včas podanou žalobou, kterou odůvodnila následujícím způsobem (třeba k ní dodat, že byla převzata z velké části v doslovném znění, když její důvody lze najít v celém jejím obsahu v různých obměnách, takže jejich shrnutí na jednu stránku by mohlo u žalobkyně vyvolat pochyby o tom, zda byly krajským soudem posouzeny všechny žalobní námitky).

I. Obsah žaloby

Žalobkyně již v úvodu žaloby předeslala, že se žalovaným rozhodnutím nesouhlasí, neboť je považuje za nezákonné a nepřezkoumatelné, vycházející z nedostatečně zjištěného stavu věci, zejména nikoliv ze všech listin tvořících předmětný správní spis. Pokračovala s tím, že rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, usnesením Magistrátu města Hradec Králové ze dne 15.10.2013, sp. zn. 005092/2010HA2/Bo, č.j. MMHK/181286/2013, bylo zastaveno řízení o vydání povolení o umístění reklamního zařízení, přestože její žádost ze dne 14. 8. 2002 byla doložena příslušnými listinami (viz obsah správního spisu).

Žalobkyně namítala, že „z výrokové části správního rozhodnutí by mělo být dle ní (a taktéž i dle příslušných ustanovení správního řádu) jednoznačně zřejmé, na základě jakých ustanovení správní orgán postupoval a z odůvodnění rozhodnutí by měly být jednoznačně seznatelné důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků, tedy s námitkami žalobkyně, a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí, což v daném případě splněno jednoznačně nebylo, neboť se správní orgán nijak nevypořádal zejména s tvrzením účastníka řízení, a to s opakovaným tvrzením, podloženým níže uvedenými listinami, tj. s tvrzením o tom, že se na místě samém nenachází ochranné pásmo komunikace I. třídy č. I/11, resp. s tvrzením o tom, že se v žádosti vymezené území nachází v zastavěném území obce resp. v souvisle zastavěném území obce, a taktéž i s domáháním se resp. dovoláváním se legitimního očekávání.

Žalobkyně dále, a to opakovaně shodně s předchozí svou argumentací v předchozích svých podáních, namítá, že rozhodnutí žalovaného a předchozí usnesení správního orgánu prvního stupně o zastavení řízení, vychází z neurčité a nekonkrétní výzvy správního orgánu, a to výzvy správního orgánu ze dne 8. 8. 2012 pod č. j. MMHK/132442/2012, sp. zn. 005092/2010HA2/BO, kterou byla žalobkyně vyzvána k tomu, aby nejpozději do 30. 11. 2012 doplnila návrh o tyto údaje a podklady: - rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje – odboru dopravy a

silničního hospodářství o povolení zřizovat a provozovat reklamní zařízení v ochranném pásmu komunikace I. třídy č. I/11, aniž by správní orgán ve výzvě ze dne 8. 8. 2012 přesně konkretizoval dané místo, a to např. parcelním číslem, názvem katastrálního území či názvem obce, a specifikoval či označil reklamní zařízení účastníka řízení.

Žalobkyně jako účastník řízení při sebelepší snaze nemohl(a) z citované nekonkrétní a neurčité výzvy rozpoznat, pro jaké přesné území má být vydáno rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje – odboru dopravy a silničního hospodářství o povolení zřizovat a provozovat reklamní zařízení v ochranném pásmu komunikace I. třídy č. I/11, ač by tak býti mělo, neboť v celé předmětné výzvě ze dne 8. 8. 2012, ve které byla mimo jiné žalobkyně jako účastník řízení poučena o tom, že nebudou – li nedostatky návrhu (poznámka žalobkyně: jakého návrhu, v předmětné výzvě jsou uváděny 2 pojmy, a to žádost a návrh) ve stanovené lhůtě odstraněny, bude řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno, nenajdeme nejen odkaz na parcelní číslo nemovitosti, na které se má reklamní zařízení účastníka řízení nacházet, či na specifikaci reklamního zařízení žalobkyně jako účastníka řízení, ale ani odkaz na žádost účastníka řízení podanou dne 14. 8. 2002.“

V uvedených souvislostech žalobkyně nastolila otázku, zda je vůbec možné na základě nekonkrétní a neurčité výzvy (ze dne 8. 8. 2012, č. j. MMHK/132442/2012) k doplnění návrhu vydat usnesení o zastavení řízení, zvláště když proti ní nebylo možno podat opravný prostředek. Odpověděla na ni s tím, že nikoliv a že zmíněná výzva způsobila nezákonnost usnesení prvoinstančního správního orgánu ze dne 15. 10. 2013, zn. 005092/2010HA2/Bo, č. j.: MMHK/181286/2013. Žalobkyně nepovažovala za potřebné v podaném žalobním návrhu podrobně rekapitulovat obsah prvotní žádosti a obsah na ni navazujících podání, s výjimkou následujících listin:

- sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010 sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau,
- stanovisko Policie ČR, SVK, KDI, Hradec Králové č.j. PVC – 3 – 90/DS – 2005 ze dne 3. 11. 2005 (*uvedené reklamní zařízení se nenachází v ochranném pásmu silnice č. I/11*),
- rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu ze dne 28. 4. 2006, zn. 391/RR/2006/St (odstavec na přelomu čtvrté a páté strany tohoto rozhodnutí – *reklamní zařízení na p. p. č. 503/1 v k. ú. Svobodné Dvory je podle platného územního plánu města Hradec Králové a podle jeho schválené změny č. 25 navrženo v zastavěném území, v části, jejíž funkční využití je stanoveno tímto územním plánem, respektive jeho změnou č. 25 jako „plochy výroby a služeb bez negativního vlivu na okolí“. ze závazné části ... nevyplývají žádná omezení týkající se umístování reklamních, informačních a propagačních zařízení v území s funkčním využitím jako „plochy výroby a služeb bez negativního vlivu na okolí“).*

O těchto listinách se žalovaný a ani správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí ze dne 15. 10. 2013 nijak nezmiňují, ačkoliv byli povinni „vypořádat se s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením, což v daném případě splněno jednoznačně nebylo, neboť se správní orgán nijak nevypořádal např. s tvrzením

žalobkyně, a to s opakovaným tvrzením, podloženým níže uvedenými listinami, tj. s tvrzením o tom, že se na místě samém nenachází ochranné pásmo komunikace I. třídy č. I/11, resp. s tvrzením o tom, že se v žádosti vymezené území nachází v zastavěném území obce resp. v souvisle zastavěném území obce, resp. jejich obsah jednoznačně vyvracejí tvrzení Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, uvedené ve vyjádření ze dne 21. 11. 2011, č. j. 22016/DS/11/Po – reklamní, informační a propagační zařízení zasahuje do silničního ochranného pásma komunikace 1. třídy č. I/11 v k.ú. Svobodné Dvory resp. bez sebemenších pochybností vyvracejí požadavek, jednoznačně nesmyslný požadavek, uvedený ve výzvě ze dne 8. 8. 2012, sp. zn. 005092/2010HA2/BO, č. j. MMHK/132442/2011, na doplnění návrhu účastníka o rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje – odboru dopravy a silničního hospodářství o povolení reklamního, informačního a propagačního zařízení do ochranného pásma komunikace I. třídy č. I/11, uvedený navíc ve zcela nekonkrétní a neurčité výzvě.

Žalobním návrhem napadené rozhodnutí není tedy dle žalobkyně přezkoumatelné, neboť se žalovaný nijak nevypořádal s veškerými tvrzeními, námitkami a vyjádřeními žalobkyně resp. s listinami, které žalobkyně jako účastník řízení v průběhu řízení předkládala, resp. předložila.

Ze závazného sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau, jako plně kompetentního správního orgánu, resp. jako plně kompetentního stavebního úřadu, ze kterého lze jednoznačně dovodit a nájisto postavit, že v žádosti účastníka řízení vymezené území je souvisle zastavěným územím obce, tudíž o existenci souvisle zastavěného území obce tak, jak jej předjímá ust. § 30 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, není sebemenší pochyb.

V žádosti vymezené území je souvisle zastavěným územím obce, neboť ze závazného sdělení stavebního úřadu je patrné to, že se v žádosti vymezené území nachází v zastavěném území obce a že ve vyznačeném území je realizováno pět a více staveb, přičemž stavbami se rozumí stavby definované v § 2 odst. 3 stavebního zákona.

Žalobkyní jako účastníkem řízení již předložené sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau, neobsahuje a ani nemůže obsahovat výslovně informaci, že v žádosti ohraničené území je souvisle zastavěným územím obce dle ust. § 30 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění, ale obsahuje rozhodné a podstatné skutečnosti, na základě kterých lze jednoznačně a bez sebemenších pochybností dovodit /a to i s ohledem na další listiny, které jsou obsahem spisu/ to, že v žádosti vymezené území je souvisle zastavěným územím obce.

Žalobkyně tedy prokazuje resp. již prokázala v průběhu správního řízení, že na místě samém se nejedná o silniční ochranné pásmo, ve kterém lze povolit zřizování a provozování reklamních zařízení za splnění předepsaných podmínek, ale to, že se nájisto na místě samém nachází souvisle zastavěné území obce, tedy území mimo kompetenci silničního správního orgánu.

Přes výše uvedené skutečnosti bylo po žalobkyni jako účastníku řízení (...) požadováno doplnění návrhu o rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje – odboru dopravy a silničního hospodářství (příslušný silniční správní úřad), o povolení zřízovat a provozovat reklamní zařízení v ochranném pásmu komunikace I. třídy č. I/11, když účastník řízení v bližším odkazuje na Výzvu ze dne 8. 8. 2012, sp. zn. 005092/2010HA2/Bo, č.j. MMHK/132442/2012, ve které je žalobkyně jako účastník řízení vyzván k doplnění svého návrhu, ačkoliv ve výzvě není nijak odůvodněno, proč je toto rozhodnutí požadováno resp. proč je dané místo v ochranném pásmu komunikace I. třídy č. I/11 v k. ú. Svobodné Dvory, neboť se správní orgán nijak nevypořádal s listinami předloženými účastníkem (zmíněny viz výše /tyto listiny jsou již součástí správního spisu/), ale upnul se chybně pouze na citované vyjádření Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 21. 11. 2011, č.j. 220616/DS/11/Po.

Žalobkyně je přesvědčena o tom, že popsáním postupem žalovaného a správního orgánu prvního stupně byly porušeny nejen základní zásady správního řízení, například zásada vázanosti veřejné správy právem, zásada legitimního očekávání (...), ale i příslušná ustanovení správního řádu, tj. zejména ust. § 2 odst. 1, ust. § 50 odst. 3, ust. § 68 odst. 2 a 3 a i ust. § 30 /zejména odstavec 3/ zákona č. 13/1997, o pozemních komunikacích, ve znění platném ke dni podání žádosti.“

Z uvedeného žalobkyně dovozuje, že se orgány veřejné správy zúčastněné na řízení dostatečně a přezkoumatelným způsobem nevypořádaly se všemi skutečnostmi, které v řízení uplatnila, zejména pak s otázkou, zda je v žádosti vymezené území souvisle zastavěným územím obce. V tom spatřovala porušení základních zásad správního řízení (zejména zásad vázanosti veřejné správy právem, legitimního očekávání, materiální pravdy). Namítala, že při rozhodování vycházely pouze z jediného vyjádření, a to Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 21. 11. 2011, č. j. 220616/DS/11/Po, a zcela negovaly listinné důkazy předchozí, navíc důkazy, které vyvracejí skutečnosti uváděné v tomto vyjádření. Jde konkrétně o sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau, a další, jednoznačně prokazující, že v žádosti vymezené území je najisto souvisle zastavěným územím obce, resp. o existenci souvisle zastavěného území obce není sebemenších pochybností.

O zmíněném sdělení se však prvoinstanční správní orgán ani žalovaný ve svých rozhodnutích vůbec nezmínili, nevypořádali se s nesouladem mezi uvedenými podklady rozhodnutí.

Žalobkyně dále namítala, že ačkoliv měl žalovaný „k dispozici sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau, a stanovisko Policie ČR, Správy Východočeského kraje, Krajského dopravního inspektorátu Hradec Králové č. j. PVC – 3 – 90/DS – 2005, ze dne 3.11.2005 (ani o těchto listinách není v napadeném rozhodnutí žádná zmínka, ač by se k nim měl žalovaný i správní orgán prvního stupně v odůvodnění svých rozhodnutí vyjádřit, neboť se o nich zmiňuje žalobkyně jako účastník řízení ve svých předchozích podáních), a i další listinné podklady potvrzující stanovisko žalobkyně jako účastníka řízení o tom, že se reklamní zařízení nenachází v ochranném pásmu silnice č. I/11, resp. v žádosti vymezené území se nachází podle platného Územního plánu města

Hradec Králové v zastavěném území města a že ve vyznačeném území je realizováno pět a více staveb, přičemž stavbami se rozumí stavby definované v § 2 odst. 3 stavebního zákona, tak žalobkyni místo vydání pro žalobkyni příznivého rozhodnutí šikanoval vydáním nesmyslných výzev, výzvy ze dne 7. 12. 2011 sp. zn. 005092/2010HA2/BO, č. j. MMHK/203451/2011 a výzvy ze dne 8. 8. 2012, sp. zn. 005092/2010HA2/BO, č. j. MMHK/132442/2012, aniž by jakkoliv zohlednil předchozí obsah předmětného správního spisu (správní orgán se toliko a pouze zcela chybně a nikoliv platně a zákonně upnul na vyjádření Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství uvedené ze dne 21. 11. 2011, č.j. 22016/DS/11/Po, aniž by zkoumal jeho obsahovou stránku resp. jeho soulad (či naopak nesoulad) s dalšími listinami tvořící obsah předmětného spisu a případný nesoulad či soulad zhodnotil, vyhodnotil a v odůvodnění uvedl resp. řádně a náležitě odůvodnil, popř. aby se zabýval tím, zda vyjádření Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství uvedené ze dne 21. 11. 2011, č.j. 22016/DS/11/Po, je činěno dle právní úpravy platné a účinné v době, kdy účastník řízení podal žádost, na základě které bylo zahájeno předmětné řízení, tj. ke dni 14. 8. 2002, když sám správní orgán v usnesení o přerušení řízení uvádí, že řízení o vydání povolení o umístění reklamního, informačního a propagačního zařízení na pozemku p. č. 503/1 v k. ú. Svobodné Dvory bylo zahájeno podáním žádosti dne 14. 8. 2002 (účastník řízení vytýká zejména nesoulad předmětného vyjádření ze dne 21. 11. 2011 s platnou a účinnou právní úpravou ke dni podání žádosti (vyjádření ze dne 21. 11. 2011 je koncipováno s ohledem na právní úpravu platnou a účinnou po 1. 7. 2011 (novela ust. § 30 odst. 3), ačkoliv žádost byla podána dne 14. 8. 2002).“

Žalobkyně pokračovala, že ačkoliv se v odvolání proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí ze dne 15. 10. 2013 dovolávala legitimního očekávání, tak o této skutečnosti není v žalovaném rozhodnutí žádná zmínka. Dodala, že o její žádosti podané dne 14. 8. 2002 nebylo dosud meritorně s konečnou platností rozhodnuto, ačkoliv správní orgán měl třeba již od prosince 2010 k dispozici závazné sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau, a již i dříve závazné stanovisko Policie ČR, SVK, KDI, Hradec Králové č. j. PVC – 3 – 90/DS – 2005, ze dne 3. 11. 2005. Žalobkyně poté uzavřela s tím, že:

„Žalobkyně opakovaně připomíná usnesení Ústavního soudu ČR sp. zn. I. ÚS 525/02 ze dne 11. 11. 2003 (Každému navrhovateli vzniká v řízení před orgánem veřejné moci legitimní očekávání, že bude – li postupovat v souladu se zákonem a konkrétními pokyny tohoto správního orgánu, povede to v případě úspěchu ve sporu k vydání reálně vykonatelného rozhodnutí. / k tomu žalobkyně poznamenává, že od počátku řízení komunikovala se správním orgánem, dokládala listiny či vyjádření a správní orgán mohl (a měl) o podaném návrhu rozhodnout ve prospěch žalobkyně daleko dříve/) resp. (Soudy právního státu chránícího individuální lidská práva a svobody, jsou ústavně zavázány promýšlet důsledky svých rozhodnutí, zohledňovat svůj postup, dbát na vynutitelnost vydaných rozhodnutí a neposuzovat věc jenom z hlediska izolovaného výkladu jednoho ustanovení. Důvěra v soudní rozhodování a reálná vynutitelnost práva totiž patří mezi základní mimoprávní atributy právního státu.).

K povinnosti správních orgánů respektovat zásadu legitimního očekávání Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 3 As 50/2004 – 82 ze dne 27.10.2005

akcentoval, že správní orgány musí dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Je proto jejich povinností sledovat a vyhodnocovat vlastní rozhodovací činnost tak, aby byly cestou mimořádných opravných prostředků odstraněny nedůvodné rozdíly v rozhodovací činnosti při typově shodných nebo podobných případech.

K tomu žalobkyně poznamenává, že se ji nechce věřit, že každé podobné řízení je u správního orgánu vedeno tolik let jako toto, a to především s ohledem na to, že správní orgán při aplikaci zásady legitimního očekávání musí respektovat i to, že musí rozhodovat s maximální snahou o minimalizaci způsobení škod vlivem špatného rozhodnutí, či vlivem chybného postupu /více viz Hendrych D. – Správní právo. Obecná část. 7. vydání Praha – Nakladatelství C.H. Bech, 2009 s. 817/.

Žalobkyně zatím nemá potřebu vyčíslit škodu (újmu), která mu chybným postupem a špatným rozhodnutím resp. špatnými rozhodnutími správního orgánu prvního stupně a odvolacího správního orgánu vznikla, neboť předpokládá, že se stále domůže svého práva resp. svého nároku, o kterém je vedeno toto řízení.

Žalobkyně je taktéž přesvědčena o tom, že se žalovaný (odvolací správní orgán) i správní orgán prvního stupně nevypořádaly zcela resp. jasně a srozumitelně se všemi výtkami, které byly ze strany žalovaného (odvolacího správního orgánu) uvedeny na adresu správního orgánu prvního stupně v rozhodnutí odvolacího správního orgánu č.j. 4155/UP/Sm, ze dne 27.6.2013.

Žalobkyně se nemůže ani ztotožnit se závěrem žalovaného, že orgánem příslušným vyjádřit se ke skutečnosti, zda je reklamní zařízení navrhováno v silničním ochranném pásmu, je podle ust. § 40 odst. 3 písm. d) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, silniční správní úřad, v daném případě Krajský úřad Královéhradeckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, když podle tohoto citovaného ustanovení tento úřad vykonává pouze působnost silničního správního úřadu a speciálního stavebního úřadu ve věcech silnic I. třídy, ale sám o sobě nemůže rozhodnout či určit, zda v daném území je či není silniční ochranné pásmo nebo zda v daném území je či není souvisle zastavěné území obce.

Žalobkyně se taktéž nemůže ztotožnit ani se závěrem žalovaného, že se právní vztahy zásadně posuzují podle právní úpravy platné a účinné ke dni vzniku takového právního vztahu.

Žalobkyně je přesvědčena, že ve správním řízení, které vyústilo ve vydání rozhodnutí, které je napadáno tímto žalobním návrhem, došlo zjevně a jednoznačně k podstatnému porušení ustanovení o řízení.

Žalobkyně s ohledem na shora uvedené skutečnosti podložené listinnými důkazy má jednoznačně za to, že by nadepsaný soud měl jednoznačně zrušit napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem jednak proto, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisem nebo v něm nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění a eventuálně jednak pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo – li mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Žalobkyně

dává i na zvážení, aby nadepsaný soud s ohledem na žalobkyní tvrzené a doložené skutečnosti zrušil i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, byť sice bude v mezích zákonné úpravy zasahovat do pravomoci správních orgánů, ale takovým zákonným způsobem by byl celkový postup ve věci značně urychlen.“

Vzhledem k uvedenému žalobkyně navrhovala žalované rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení.

II.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 28. 4. 2014. Uvedl v něm, že žalobkyně napadá rozhodnutí o odvolání proti usnesení Magistrátu města Hradce Králové, odboru hlavního architekta, ze dne 15. 10. 2013, zn.: 005092/2010HA2/Bo, č. j.: MMHK/181286/2013, jímž bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno řízení o vydání povolení o umístění reklamního zařízení, jež bylo zahájeno dne 14. 8. 2002. Žalovaný odkazoval na obsah odůvodnění napadeného rozhodnutí, na jehož straně jedenácté k věci uvedl, že orgánem příslušným vyjádřit se ke skutečnosti, zda je reklamní zařízení navrhováno v silničním ochranném pásmu, je příslušný silniční správní úřad, nikoliv však Magistrát města Hradec Králové, odbor stavební, ani Policie České republiky, Správa východočeského kraje, Krajský dopravní inspektorát, ani Krajský úřad Královéhradeckého kraje, odbor regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu. Žalobcem zmiňované rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu ze dne 28. 4. 2006, zn.: 391/RR/2006/St, bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 11. 2009, č. j.: 30Ca 186/2008-93.

K námitce, podle níž rozhodnutí vycházejí z neurčité a nekonkrétní výzvy správního orgánu bez specifikace reklamního zařízení a daného místa číslem parcelním, katastrálním územím či názvem obce, odkázal žalovaný na stranu dvanáctou odstavce šestý žalovaného rozhodnutí, kde se uvedenou otázkou zabýval. A žalovaný pokračoval, že:

„Pokud se v žalobě zmiňované zásady legitimního očekávání týká, žalobce se v obsahu žaloby dovolává usnesení Ústavního soudu sp. zn.: I ÚS 525/02 ze dne 11. 11. 2003, v němž byl vysloven právní názor, že každému navrhovateli vzniká v řízení před orgánem veřejné moci legitimní očekávání, že bude-li postupovat v souladu se zákonem a konkrétními pokyny tohoto správního orgánu, povede to v případě úspěchu ve sporu k vydání reálně vykonatelného rozhodnutí. V této souvislosti žalovaný uvádí, že žalobce k výzvě správního orgánu prvního stupně nepředložil požadované rozhodnutí silničního správního úřadu, ačkoliv se jedná o nezbytný podklad pro vydání rozhodnutí ve věci. Žalovaný tak dospěl k závěru, že žalobce v řízení nepostupoval v souladu se zákonem ani s konkrétními pokyny správního orgánu a nemohl proto legitimně očekávat, že jeho žádosti ze dne 14. 8. 2002 bude vyhověno.

Žalobce dále v obsahu žaloby uvedl, že se neztotožňuje se závěrem žalovaného o tom, že orgánem příslušným vyjádřit se k existenci silničního ochranného pásma je silniční správní úřad. V tomto bodě žalovaný také odkazuje na

straně 11 odst. poslední žalovaného rozhodnutí, případně na stranu 5 rozhodnutí zn.: 4015/UP/2011/Sm ze dne 20. 9. 2011.“

Žalovaný uzavřel s tím, že žádost se posuzuje podle právní úpravy platné a účinné ke dni vydání rozhodnutí. Výjimkou mohou být případy, kdy je otázka aplikace právních předpisů řešena prostřednictvím tzv. přechodných ustanovení, která mohou v konkrétních případech vyloučit aplikaci nového právního předpisu. Jak již uvedl žalovaný v žalovaném rozhodnutí, takové přechodné ustanovení, které by vylučovalo aplikaci novely zákona č. 13/1998 Sb., o pozemních komunikacích, kterou došlo ke změně definice silničního ochranného pásma, však žádná z novel zákona č. 13/1998 Sb., o pozemních komunikacích, neobsahuje. Je proto třeba problematiku silničních ochranných pásem posuzovat podle právní úpravy platné a účinné ke dni vydání rozhodnutí.

S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhoval žalobu zamítnout.

III.

Replika žalobkyně k vyjádření žalovaného

Na vyjádření žalovaného reagovala žalobkyně ještě replikou ze dne 7. 5. 2014. V ní trvala nadále na tom, že výzva prvoinstančního správního orgánu ze dne 8. 8. 2012, sp. zn. 005092/2010HA2/Bo, č. j. MMHK/132442/2012, byla neurčitá a nekonkrétní. Nebylo z ní možné rozpoznat, pro jaké přesné území má být vydáno rozhodnutí. Je přesvědčena o tom, že v žádosti vymezené území je souvisle zastavěným územím obce, jak je předjímá § 30 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích a nejde o území dotčené silničním ochranným pásmem silnice č. I/11. V dalších jejích částech pak žalobkyně v podstatě zopakovala či rozvedla okolnosti, které již uvedla v žalobě. Setrvala přitom na navrhovaném žalobním petitu.

IV.

Jednání krajského soudu

Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního s.ř.s., a to bez nařízení jednání dle jeho § 51 odst. 1, když žalobkyně i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili. Osoba zúčastněná na řízení se k věci nevyjádřila. Krajský soud dospěl k následujícím zjištěním a právním závěrům.

V.

Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

Nadepsaný krajský soud rozhodoval v dané věci již dvakrát. Poprvé rozsudkem ze dne 22. prosince 2006, č.j. 30 Ca 41/2006-29, v němž v podstatě uvedl, že okolností, kterou měl žalovaný za určující pro zamítavé rozhodnutí ve věci, byl rozpor návrhu žalobkyně s ust. § 4 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, v platném znění, konkrétně s tou její částí, podle níž umístěním stavby nesmí být ohrožována bezpečnost a plynulost provozu na přilehlých komunikacích. Vycházel přitom ze stanoviska Policie České republiky, Okresního ředitelství Hradec Králové, dopravního inspektorátu ze dne 31. 3. 2005,

č. j. ORHK-3/DI-BI-25/2005, v němž tento orgán, vykonávající státní správu ve věcech bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, odkázal na svá předchozí nesouhlasná stanoviska s umístěním reklamního zařízení. Krajský soud zamítl žalobu proti tomuto rozhodnutí žalovaného.

Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně kasační stížnost, o níž rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 5. listopadu 2008 pod č. j. 7 As 22/2007-81, a to tak, že jej zrušil a věc vrátil Krajskému soudu v Hradci Králové k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud krajskému soudu vytkl, že se nezabýval vyjádřením V. Š., v čemž spatřoval nepřezkoumatelnost kasační stížností napadeného rozsudku, nepřezkoumatelnost spatřoval rovněž v té části jeho odůvodnění, v níž se věnoval nové situaci v daném místě v souvislosti se zřízením kruhového objezdu, zejména že nebyl v této souvislosti doložen závěr o ohrožení bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemní komunikaci. Pro další řízení Nejvyšší správní soud zavázal krajský soud zabývat se i otázkou, zda žalovaný mohl vycházet z neaktuálního stanoviska dopravního inspektorátu a zda bylo jeho hodnocení změny faktického stavu předmětné lokality dostačující.

V souladu s právním názorem Nejvyššího správního soudu se proto krajský soud zabýval v rozsudku ze dne 26. 11. 2009, č. j. 30Ca 186/2008-93 (tj. ve druhém rozsudku), otázkou, zda žalovaný mohl vycházet z „neaktuálního stanoviska“ dopravního inspektorátu a odpověděl na ni kladně. Pokud totiž bylo stanovisko Policie České republiky, Okresního ředitelství Hradec Králové, dopravního inspektorátu ze dne 31. 3. 2005, č. j. ORHK-3/DI-BI-25/2005, negativní za situace, kdy mohla motorová vozidla jedoucí po komunikaci I. třídy plynule projíždět současně ve dvou pruzích, nelze podle krajského soudu uvažovat jinak za situace, kdy v daném místě došlo ke snížení počtu jízdních pruhů ze dvou na jeden, neboť právě tato skutečnost v kombinaci s novým kruhovým objezdem velmi výrazně zvýšila nároky na pozornost řidičů jedoucích po komunikaci I. třídy. Tuto skutečnost měl krajský soud za zcela jednoznačnou a obecně známou každému, kdo se v provozu na pozemních komunikacích i jen minimálně pohybuje, takže ji dle něho není třeba vůbec dokazovat.

Žalobkyní zmiňované stanovisko V. Š. ze dne 7. 11. 2000 měl krajský soud s ohledem na výše uvedené důvody za naprosto nepoužitelný podklad rozhodnutí, neboť právě ono nemohlo vzhledem ke svému stáří (na rozdíl od stanoviska policejního orgánu z roku 2005) reagovat na aktuální stav provozu na dané komunikaci v době rozhodování o návrhu žalobkyně (snížení počtu jízdních pruhů v souvislosti se zřízením kruhového objezdu). Navíc stanovisko V. Š. ze dne 7. 11. 2000 nebylo v řízení před krajským soudem ani nikdy předtím součástí správního spisu, byť se na ně žalobkyně opakovaně odvolávala, naposledy právě ve výše zmíněné kasační stížnosti. Proto také krajský soud poznamenal, že se nemůže divit, že o něm není, jak uvedla v kasační stížnosti, v jeho rozsudku ani v rozhodnutích orgánů veřejné správy zmínka. Zvláště když žaloba byla koncipována z velké části natolik zvláštním způsobem, že si z ní její podstatu musel krajský soud dovozovat sám. Krajský soud k této otázce ve zmíněném rozsudku uvedl, že:

„Navíc je ze správního spisu zřejmé, že žalobkyně poprvé požádala o povolení reklamního panelu Magistrát města Hradec Králové dne 14. srpna 2002, a ačkoliv k tomuto návrhu přiložila celkem 8 příloh, jí opakovaně citované stanovisko zmiňovaného V. Š. nikoliv. Není uvedeno jako příloha ani u žádného z dalších

podání žalobkyně, jež učinila v dané věci od roku 2002. Žalobkyně tak na uvedené stanovisko sice odkázala, ale velmi kuse, přičemž ve správním ani soudním spisu nejsou doklady o tom, že by je skutečně kdy předložila a navíc jde o stanovisko opatřené (zřejmě žalobkyní) dokonce 2 roky před zahájením daného správního řízení. S takovými to odkazy, vydávanými za žalobní námítky, však podle krajského soudu skutečně nelze naložit jinak, než je jako nepřipadné odmítnout (a to nikoliv z důvodů nějaké libovůle) a krajský soud by tak z výše uvedených důvodů učinil znovu, neboť žalobce má vedle práva žalobního tvrzení také povinnost řádně je doložit, nebýt ovšem mnohem závažnější skutečnosti, jež si dosud žádný z orgánů, jež v dané věci rozhodovaly, nevšiml. Jak totiž plyne ze stanoviska policejního orgánu, o jehož aplikaci podle Nejvyššího správního soudu i žalobkyně jde, žalobkyně požádala o umístění reklamního panelu v ochranném pásmu silnice I. třídy a orgány veřejné správy, ačkoliv při svých rozhodováních z uvedeného stanoviska vycházely, tuto tak zásadní okolnost pro rozhodnutí ve věci zcela pominuly.

Závěr policejního orgánu o požadovaném povolení reklamního zařízení v daném místě přitom není ničím novým. Vzdor opakovaným tvrzením žalobkyně, že reklamní panel bude umístěn mimo ochranné pásmo silnice I. třídy, totiž upozorňovala na tuto skutečnost Policie České republiky, Okresní ředitelství, dopravní inspektorát, Hradec Králové již v dopisu ze dne 15. října 2001, č.j.:ORHK-2/DI-BL-262/2001, jakož i později, naposledy v již zmíněném stanovisku ze dne 31. 3. 2005, č.j. ORHK-3/DI-BL-25/2005, v němž se v důvodech svého nesouhlasného stanoviska odkázala na svá dřívější vyjádření. Tuto skutečnost nebylo možno krajským soudem přehlédnout, zvláště když byl Nejvyšším správním soudem zavázán věnovat pozornost aplikaci právě těchto policejních stanovisek na přezkoumávanou věc, přičemž uvedenému policejnímu orgánu bylo třeba nejen přisvědčit, ale zároveň konstatovat, že žalovaný skutečně v této souvislosti nevycházel ze správně zjištěného skutkového stavu věci. V důsledku toho aplikoval ustanovení § 4 odst. 1 vyhlášky v rozporu se zákonem.

V posuzované věci bylo rozhodováno podle § 71 a násl. stavebního zákona jako o povolení reklamního zařízení. Tato ustanovení upravují základní principy povolování reklamních zařízení, přičemž v § 71 odst. 4 je pamatováno na situace, kdy má být reklamní zařízení situováno v ochranném pásmu pozemní komunikace. V takovýchto případech vyžaduje reklamní zařízení v ochranném pásmu nejprve povolení příslušného silničního správního úřadu. Tato skutečnost vyplývá z ustanovení § 31 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, podle něhož „v silničním ochranném pásmu lze povolit zřizování a provozování reklamních zařízení za podmínky, že reklamní zařízení nemohou být zaměněna s dopravními značkami nebo s dopravními zařízeními nebo nemohou oslnit uživatele dotčené pozemní komunikace nebo jinak narušit provoz na pozemních komunikacích. Povolení vydává příslušný silniční správní úřad po předchozím souhlasu a) vlastníka dotčené nemovitosti, na které má být reklamní zařízení zřizováno a provozováno, b) Ministerstva vnitra, jde-li o silniční ochranné pásmo dálnice a rychlostní silnice, c) příslušného orgánu Policie České republiky, jde-li o silniční ochranné pásmo silnice s výjimkou rychlostní silnice a místní komunikace.“ Silniční správní úřad přitom vydá rozhodnutí o povolení zřizovat a provozovat reklamní zařízení právnické nebo fyzické osobě na základě písemné žádosti na dobu určitou, nejdéle na dobu pěti let, a v rozhodnutí stanoví podmínky zřizování a provozování reklamního zařízení. Vlastník

nemovitosti v silničním ochranném pásmu je oprávněn v obecném zájmu umístit na své nemovitosti pouze reklamní zařízení, které bylo povoleno.

Z uvedeného tak jednoznačně plyne, že v ochranném pásmu pozemní komunikace by nebylo možno povolit reklamní zařízení podle stavebního zákona, na základě něhož bylo v této věci rozhodováno, bez předchozího povolení příslušného silničního správního úřadu. Vše přitom nasvědčuje tomu, že v rozporu s tvrzením žalobkyně tato požadovala povolení reklamního zařízení v ochranném pásmu pozemní komunikace (viz dále). Přesto se tím orgány veřejné správy rozhodující v dané věci vůbec nezabývaly.

Ustanovení § 71 odst. 4 stavebního zákona sice svádí k výkladu, jakoby povolení silničního správního úřadu mohlo být vydáno kdykoliv po sdělení obecného stavebního úřadu, že nemá proti ohlášenému reklamnímu zařízení námitek (z hledisek a zájmů chráněných čistě stavebním zákonem), takováto aplikace daného ustanovení je ale nepřijatelná, zvláště v dané věci. Nelze v ní totiž vystačit pouze s jazykovým výkladem § 71 odst. 4 stavebního zákona, neboť by v konečném řešení přímo ohrozil společenské zájmy na zachování bezpečnosti a plynulosti silničního provozu a nesměřoval by organizaci veřejné správy k racionalitě, nýbrž k pravému opaku. Vedl by totiž k tomu, že přivolení obecného stavebního úřadu k realizaci ohlášených reklamních zařízení by byla vydávána bez toho, aniž by ten vůbec znal dopředu stanovisko silničního správního úřadu k němu. Nejenže by tak ve své podstatě ponoukal k nedovolenému zřizování reklamních zařízení (když by jeho přivolení měli ohlašovatelé reklamních zařízení za dostatečné pro jeho realizaci či je přímo zneužívali), ale v případech následných negativních stanovisek silničních správních úřadů k nim by vlastně plýtl svoji kapacitou, mající neúčelný dopad na veřejné finance. Takovýto výklad § 71 odst. 4 stavebního zákona jistě nemohl mít zákonodárce při jeho tvorbě na mysli, neboť je v rozporu již jen se zásadou rozumnosti.

Podle ustanovení § 30 zákona č. 13/1997 Sb. v platném znění se silničním ochranným pásmem pro účely uvedeného zákona rozumí prostor ohraničený svislými plochami vedenými do výšky 50 m a ve vzdálenosti 50 m od osy vozovky nebo přilehlého jízdního pásu ostatních silnic I. třídy a ostatních místních komunikací I. třídy. V dané věci bylo ohlášeno umístění reklamního zařízení ve vzdálenosti 14,5 m od okraje vozovky - silnice I. třídy.

Co je pak souvisle zastavěným územím obce při určování silničního ochranného pásma, to v době rozhodování o věci vymezovala prováděcí vyhláška zákona o pozemních komunikacích č. 104/1997 Sb. (dnes přímo zákon) ..(...)

V posuzované věci lze tak s velkou mírou pravděpodobnosti konstatovat, že místo, v němž bylo žalobkyní zamýšleno zřídit reklamní zařízení (nachází se na té straně silnice I. třídy, kde nejsou naplněna kritéria stanovená v § 47a odst. 1 písm. a/ a b/ a odst. 2 vyhlášky č. 104/1997 Sb.), není v zastavěném území obce, nýbrž že se ho přímo dotýká. V tom případě by ovšem žalobkyně musela stavebnímu úřadu předložit spolu s ohlášením reklamního zařízení předchozí povolení silničního správního orgánu s jeho umístěním v ochranném pásmu zmíněné komunikace. To však neučinila a jak již bylo uvedeno výše, orgány veřejné správy zúčastněné na řízení se touto zásadní otázkou pro rozhodnutí v dané věci vůbec nezabývaly. Rozhodovaly tak na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Přitom

pokud by bylo reklamní zařízení navrhováno umístit v ochranném pásmu komunikace, pak by odpověď na naplnění § 4 odst. 1 vyhlášky o tom, zda ohrožuje či neohrožuje bezpečnost a plynulost provozu na přilehlých pozemních komunikacích dal příslušný silniční správní úřad v podobě povolení. Stavební úřad by tedy tyto otázky sám již nezkoumal, jak činil dosud, pouze by si za tím účelem ověřil existenci rozhodnutí silničního správního orgánu o povolení zřizovat a provozovat reklamní zařízení (viz § 31 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb.) a jeho obsah. Pouze v případě, kdy by bylo najisto postaveno, že reklamní zařízení je navrhováno umístit v souvisle zastavěném území obce, čemuž v projednávané věci nic nenasvědčuje, by otázky bezpečnosti a plynulosti provozu na přilehlé pozemní komunikaci zkoumal přímo sám obecný stavební úřad. V dalším řízení proto bude nutno tyto okolnosti náležitě prověřit a teprve na základě toho bude možno ve věci znovu rozhodnout.“

Rozsudek nadepsaného krajského soudu ze dne 26. listopadu 2009, č. j. 30Ca 186/2008-93, nabyl právní moci a orgány veřejné správy zúčastněné na řízení v něm na základě něho dále pokračovaly. Skončeno bylo až žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 2. 2014, č.j. 23479/UP/2014/Sm, o odvolání žalobkyně proti usnesení Magistrátu města Hradec Králové, odboru hlavního architekta, ze dne 15. 10. 2013, zn.: 005092/2010HA2/Bo, č. j.: MMHK/181286/2013. Tímto usnesením bylo podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno řízení o vydání povolení o umístění reklamního zařízení, zahájené dne 14. 8. 2002.

Vydání tohoto usnesení předcházela výzva Magistrátu města Hradec Králové ze dne 8. 8. 2012, sp. zn. 005092/2010HA2/BO, č.j.: MMHK/132442/2012, adresovaná žalobkyni, v níž uvedený orgán veřejné správy konstatoval, že „zjistil, že předložený návrh nemá předepsané náležitosti a neposkytuje dostatečný podklad pro nové posouzení umístění navrhovaného reklamního, informačního a propagačního zařízení v území“, a že právě proto ji vyzývá, aby svůj návrh (žádost) doplnila nejpozději do 30. 11. 2012 o rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje – odboru dopravy a silničního hospodářství o povolení zřizovat a provozovat reklamní zařízení v ochranném pásmu komunikace I. třídy č. I/11. K tomuto postupu vedlo prvoinstanční správní orgán vyjádření Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství ze dne 21. 11. 2011, č.j. 22016/DS/Po, podle něhož reklamní zařízení zasahuje do silničního ochranného pásma komunikace I. třídy č. I/11 v kat. území Svobodné Dvory. Odkazoval přitom na ustanovení §§ 31 odst. 1 a 2 a 32 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, podle nichž „reklamní zařízení, jehož umístění je navrhováno do silničního ochranného pásma, vyžaduje vydání rozhodnutí silničního správního úřadu o povolení zřizovat a provozovat reklamní zařízení, a že provádět stavby, které podle zvláštních právních předpisů vyžadují povolení nebo ohlášení stavebnímu úřadu, lze jen na základě povolení vydaného silničním správním úřadem a za podmínek v povolení uvedených.“

Jelikož předložený návrh (žádost) toto povolení neobsahoval, byla žalobkyně vyzvána k jeho doplnění. Ve výzvě byla zároveň poučena o tom, že pokud tento nedostatek neodstraní, tak že bude řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastaveno. Prvoinstanční správní orgán byl přitom veden ustanovením § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, podle něhož zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu podléhá povolení příslušného silničního

správního úřadu. Jeho nezbytnost brala v úvahu i právní úprava obsažená v § 71 odst. 4 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), podle něhož reklamní zařízení v ochranném pásmu pozemní komunikace vyžadují nejprve právě toto povolení a následně povolení obecného stavebního úřadu (podle uvedeného stavebního zákona je postupováno proto, neboť řízení bylo zahájeno přede dnem nabytí účinnosti nového stavebního zákona č. 183/2006, o územním plánování a stavebním řádu). Je tedy logické, že pokud prvoinstanční správní orgán zastával názor, že požadované reklamní zařízení má být situováno v ochranném pásmu pozemní komunikace, tak že žalobkyni vyzval k předložení povolení zřizovat a provozovat reklamní zařízení v něm. Žalobkyně je nepředložila, když podle ní jde o „jednoznačně nesmyslný požadavek“ (viz odvolání proti usnesení o zastavení řízení).

Krajský soud předně konstatuje, že podle § 75 odst. 2 s.ř.s. soud přezkouvává v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Výrok prvoinstančního rozhodnutí o zastavení správního řízení je opřen o ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Žalovaný se s tímto výrokem ztotožnil. Má-li soud přezkoumat zákonnost tohoto výroku, nemůže se zabývat ničím jiným, než posouzením otázky, zda zde byl či nebyl důvod pro zastavení správního řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Tento postup je výrazem zásady subsidiarity soudní ochrany zakotvené již v ustanovení § 5 s.ř.s. Podle tohoto ustanovení nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon. Soud se tudíž může zabývat toliko přezkumem těch výroků, které se staly součástí správních rozhodnutí a vůči nimž byly vyčerpány všechny řádné opravné prostředky. Nestal-li se určitý výrok součástí správního rozhodnutí, nelze se posouzením jeho zákonnosti či nezákonnosti v soudním řízení vůbec zabývat.

Krajský soud se proto nemohl zabývat žalobními námitkami směřujícími do věci samé, tj. jakým způsobem mělo být o žádosti žalobkyně věcně rozhodnuto v souvislosti s jejím tvrzením, že se ochranné pásmo pozemní komunikace jí požadovaného reklamního zařízení nedotýká.

Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení. Z předmětného ustanovení tedy vyplývá, že řízení o žádosti může být zastaveno pouze tehdy, je-li zde podstatná vada žádosti, účastník řízení byl k odstranění této vady vyzván, vadu ve stanovené lhůtě neodstranil a podstatná vada žádosti brání pokračování řízení.

Prvoinstanční správní orgán ani žalovaný se však povinnými náležitostmi žádosti o povolení daného reklamního zařízení podle stavebních předpisů, konkrétně dle § 27 vyhl. č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, vůbec nezabývali. V tomto směru se totiž omezili jen na znění zákona o pozemních komunikacích o silničních ochranných pásmech (viz výše). V odstavci druhém § 27 vyhl. č. 132/1998 Sb. jsou přitom stanoveny podklady, které se k žádosti o povolení reklamního zařízení (k jeho ohlášení) připojí vždy, v jeho třetím odstavci jsou pak uvedeny podklady, které se předkládají spolu se žádostí v závislosti na okolnostech toho kterého případu. Podle jeho písm. c) jsou to i doklady o jednání s orgány státní správy, s vlastníky (správcí) pozemních

komunikací, sítí technického vybavení, pokud byla předem o zařízení vedena, a **rozhodnutí, stanoviska, vyjádření, souhlasy, posouzení, popřípadě jiná opatření** dotčených orgánů státní správy vyžadovaná zvláštními předpisy. Právě pod toto posledně uvedené ustanovení by bylo možno požadavek na předložení rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje – odboru dopravy a silničního hospodářství o povolení zřízovat a provozovat reklamní zařízení v ochranném pásmu dané komunikace I. třídy č. I/11 podřadit.

V přezkoumávané věci však vznikla situace, kdy žalobkyně požadavek na předložení uvedeného rozhodnutí zpochybňovala s tím, že ho není vůbec třeba, neboť se požadované reklamní zařízení ochranného pásma dané komunikace vůbec nedotýká. Argumentovala přitom sdělením Magistrátu města Hradec Králové ze dne 2. 12. 2010, sp. zn. 207090/2010 ST1/Pau, stanoviskem Policie ČR, SVK, KDI, Hradec Králové č.j. PVC – 3 – 90/DS – 2005 ze dne 3. 11. 2005 (uvedené reklamní zařízení se nenachází v ochranném pásmu silnice č. I/11) a rozhodnutím Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu ze dne 28. 4. 2006, zn. 391/RR/2006/St (odstavec na přelomu čtvrté a páté strany tohoto rozhodnutí – reklamní zařízení na p. p. č. 503/1 v k. ú. Svobodné Dvory je podle platného územního plánu města Hradec Králové a podle jeho schválené změny č. 25 navrženo v zastavěném území, v části, jejíž funkční využití je stanoveno tímto územním plánem, respektive jeho změnou č. 25 jako „plochy výroby a služeb bez negativního vlivu na okolí“.

Za tohoto stavu, pro rozpornost náhledu na obsah žádosti, ale nebylo možno rozhodnout ve věci dle § 66 odst. 1 písmeno c) správního řádu, nýbrž bylo nutno rozhodnout o ní věcně, přičemž ve svých rozhodnutích by se musely orgány veřejné správy zúčastněné na řízení vypořádat zákonným způsobem se všemi námitkami žalobkyně v tomto směru učiněnými, což neudělaly. Výsledkem takového rozhodnutí by pak bylo buď zamítnutí žádosti o povolení reklamního zařízení, nebo jeho povolení, nikoliv však zastavení řízení. Dlužno přitom zdůraznit, že zastavení řízení není to samé, jako když dojde k zamítnutí žádosti. Zastavení řízení je deklarací skutečnosti, že pro konkrétní překážku není vůbec možné v řízení pokračovat a dospět k rozhodnutí o věci samé. Naproti tomu rozhodnutí o zamítnutí žádosti je negativním rozhodnutím o věci samé.

Orgány veřejné správy zúčastněné na řízení se krom toho nezabývaly ani tím, z jakých důvodů nepředložení rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje – odboru dopravy a silničního hospodářství o povolení zřízovat a provozovat reklamní zařízení v ochranném pásmu dané komunikace I. třídy č. I/11 bránilo pokračovat v řízení, tj. proč nebylo možné o žádosti věcně rozhodnout v intencích výše uvedeného. Správní orgány tudíž nebyly ani z tohoto důvodu oprávněny řízení zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

Vzhledem k tomu krajskému soudu nezbylo, než žalované rozhodnutí, jakož i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, které mu předcházelo, podle § 76 odst. 1 písm. c) a § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušit a věc žalovanému vrátit v souladu s § 78 odst. 4 citovaného předpisu k dalšímu řízení, a to pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. V něm budou orgány veřejné správy vázány právními názory krajského

soudu vyjádřenými v tomto rozsudku (viz § 78 odst. 5 s.ř.s.), tedy doplní v uvedeném smyslu dokazování a ve věci meritorně rozhodnou.

Krajský soud k věci obiter dictum dále uvádí, že výzva k doplnění žádosti nemohla být pro žalobkyni neurčitá, když ta obsah své žádosti (místo situování reklamního zařízení atd.) nepochybně znala, a dále i s ohledem na délku vedení daného řízení. Pokud by snad přesto měla nějaké nejasnosti, nic jí nebránilo v tom, odstranit je dotazem u správního orgánu. Pokud pak jde o vyjádření Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 21. 11. 2011, č.j. 22016/DS/Po, orgány veřejné správy zúčastněné na řízení s ním spojovaly důsledky jako se závazným stanoviskem dle § 149 správního řádu. Byť žalobkyně v odvolání zpochybňovala jeho správnost, respektive odvolání směřovalo proti jeho obsahu, žalovaný si jeho potvrzení nebo změnu u nadřízeného správního orgánu nevyžádal. Jestliže však odvolací orgán rozhodne o odvolání, které směřuje proti obsahu závazného stanoviska dotčeného správního orgánu, aniž by si v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu vyžádal potvrzení či změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného dotčenému správnímu orgánu, dopustí se podstatného porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, čj. 5 As 56/2009-63, publikovaný pod č. 2167/2011 Sb. NSS). Žalobkyni tak bylo upřeno právo na vypořádání námitek, které vůči uvedenému vyjádření vznesla.

VI. Náklady řízení

Žalobkyně měla ve věci úspěch, když jí žalované rozhodnutí bylo zrušeno, a proto má právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s.ř.s. proti účastníkovi, který úspěch neměl. Její důvodně vynaložené náklady soudního řízení spočívaly v náhradě soudního poplatku 3.000,--Kč, odměně advokáta za celkem dva úkony právní služby při zastupování po 3.100,--Kč (převzetí a příprava zastoupení a písemné podání žaloby; soud nepřiznal odměnu za podání repliky k vyjádření žalovaného ze dne 7. 5. 2014, neboť je v podstatě totožná s podanou žalobou, jejím opakováním jinými slovy - § 11 odst. 1 písm. a/ a d/ a § 9 odst. 3 písm. f/ ve spojení s § 7 vyhl. č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb /advokátní tarif/), v platném znění, a v náhradě hotových výdajů za celkem 2 úkony po 300,-- Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky). Náhrada nákladů řízení bez daně z přidané hodnoty by tak činila úhrnem 9.800,--Kč. Protože je ale zástupce žalobkyně plátcem daně z přidané hodnoty, jak řádně doložil, byla k uvedené částce podle § 57 odst. 2 s.ř.s. ještě připočtena výše této daně (21%) z odměny za zastupování a paušálních částek ve výši 1.428,--Kč, takže celková výše náhrady nákladů řízení činí 11.228,--Kč. Náklady řízení je žalovaný povinen zaplatit podle výroku č. II tohoto rozsudku zástupci žalobkyně, neboť je advokátem (viz § 64 s.ř.s. a § 149 odst. 1 o.s.ř.).

Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které by jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou ji soud uložil. Krajský soud žádnou takovou povinnost osobě zúčastněné na řízení neuložil a ani z jiných důvodů nepřicházelo v úvahu nějaké náklady řízení jí přiznat (viz výrok III. tohoto rozsudku).

Poučení:

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

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

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

V Hradci Králové dne 26. srpna 2015

JUDr. Jan Rutsch, v. r.
předseda senátu