



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **BigBoard Praha, a. s.**, se sídlem Na strži 2097/63, Praha 4, zastoupená Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D., advokátem se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, v řízení o kasačních stížnostech žalobkyně proti rozsudkům Krajského soudu v Brně ze dne 8. 10. 2018, č. j. 30 A 70/2018 – 72, a č. j. 30 A 71/2018 – 83,

t a k t o :

- I. V řízení se pokračuje.
- II. Návrh na přerušení řízení a položení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie se zamítá.
- III. Kasační stížnosti se zamítají.
- IV. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobkyně se žalobou podanou u Krajského soudu v Brně (dále jen „*krajský soud*“) domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím ve výzvě ze dne 7. 3. 2018, č. j. JMK 38079/2018, k okamžitému odstranění reklamního zařízení umístěného na pozemku parc. č. X v katastrálním území K., obec B., z důvodu jeho provozování v silničním ochranném pásmu pozemní komunikace (silnice I. třídy) bez povolení silničního správního úřadu. Krajský soud tuto žalobu zamítl rozsudkem ze dne 8. 10. 2018, č. j. 30 A 70/2018 – 72.

[2] Další žalobou podanou u krajského soudu se žalobkyně domáhala rovněž ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, spočívajícím ve výzvě ze dne 8. 3. 2018, č. j. JMK 38939/2018, k okamžitému odstranění reklamního zařízení umístěného na pozemku parc. č. X v katastrálním území H. H., obec B., z důvodu jeho provozování v silničním ochranném pásmu pozemní komunikace (silnice I. třídy) bez povolení silničního správního úřadu. Krajský soud tuto žalobu zamítl rozsudkem ze dne 8. 10. 2018, č. j. 30 A 71/2018 – 83.

[3] Proti oběma výše uvedeným rozsudkům krajského soudu (dále společně jen „*napadené rozsudky*“) podala žalobkyně (dále jen „*stěžovatelka*“) kasační stížnosti z důvodů, které podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[4] Usnesením ze dne 12. 7. 2019, č. j. 3 As 167/2018 – 52, Nejvyšší správní soud spojil věc vedenou pod sp. zn. 3 As 168/2018 (o kasační stížnosti stěžovatelky proti rozsudku krajského soudu č. j. 30 A 71/2018 – 83) ke společnému projednání s věcí vedenou u tohoto soudu pod sp. zn. 3 As 167/2018 (o kasační stížnosti stěžovatelky proti rozsudku krajského soudu č. j. 30 A 70/2018 – 72), a rozhodl, že věc bude nadále vedena pod sp. zn. 3 As 167/2018.

[5] Výrokem II. uvedeného usnesení soud rozhodl o přerušení řízení. Důvod přerušení byl následující. Nejvyšší správní soud v dalších dvou podobných věcech mezi týmiž účastníky již rozhodl, a to rozsudky ze dne 26. 2. 2019, č. j. 4 As 357/2018 – 39 (všechna zmiňovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), a ze dne 8. 3. 2019, č. j. 4 As 356/2018 – 35 (dále společně jen „*rozsudky čtvrtého senátu*“), jimiž kasační stížnosti stěžovatelky proti rozsudkům krajského soudu zamítl jako nedůvodné. Stěžovatelka podala proti oběma uvedeným rozsudkům ústavní stížnost spojenou s návrhem na zrušení § 30 odst. 3 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „*zákon o pozemních komunikacích*“), který byl ve věci aplikován. Ústavní soud ve věcech vedl řízení pod sp. zn. I. ÚS 1547/19 a I. ÚS 1567/19, tyto věci spojil do jednoho řízení a ústavní stížnosti a s nimi spojené návrhy stěžovatelky odmítl svým usnesením ze dne 3. 9. 2019, sp. zn. I. ÚS 1457/19; dále jen „*usnesení ÚS ze září 2019*“ (všechna zmiňovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z <https://nalus.usoud.cz>). Důvod přerušení řízení dle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. tím tedy odpadl a Nejvyšší správní soud rozhodl o pokračování v řízení, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.

[6] Nejvyšší správní soud před vlastní rekapitulací kasační argumentace stěžovatelky předesílá, že stěžovatelka do velké míry opakuje svoji přecházející kasační argumentaci ve věcech, které byly vedeny pod sp. zn. 4 As 357/2018 a sp. zn. 4 As 356/2018, respektive svoji argumentaci v ústavních stížnostech, o nichž Ústavní soud rozhodl usnesením ze září 2019. Tato argumentace již byla vypořádána v rozsudcích čtvrtého senátu, respektive v usnesení ÚS ze září 2019. Nejvyšší správní soud nepovažuje za účelné zde tuto argumentaci podrobně opakovat a detailně reprodukovat odpovědi, které stěžovatelce na tuto argumentaci již soudy daly. Omezí se tedy jen na stručné shrnutí podstatné části kasační argumentace a dále odkáže na rozsudky čtvrtého senátu, respektive usnesení ÚS ze září 2019. Podrobněji se pak bude kasační soud věnovat pouze nové, dosud neřešené

pokračování

otázce, tedy návrhu stěžovatelky na položení předběžné otázky Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „SDEU“).

[7] Stěžovatelka je provozovatelem reklamních zařízení a spor se týká staveb provedených na základě územních souhlasů Úřadu městské části Brno-jih. V kasačních stížnostech nejprve rekapituluje dosavadní vývoj věci a poukazuje na to, že dne 1. 7. 2011 nabyla účinnosti novela zákona o pozemních komunikacích, provedená zákonem č. 152/2011 Sb. (dále jen „*novela č. 152/2011 Sb.*“). Touto novelou došlo ke změně definice pojmu „*souvisle zastavěné území obce*“ a stavby stěžovatelky se v důsledku toho ocitly mimo souvisle zastavěné území obce. Následně pak byla další novelou zákona o pozemních komunikacích č. 196/2012 Sb. (dále jen „*novela č. 196/2012 Sb.*“) stanovena povinnost vlastníka po uplynutí stanovené doby daná reklamní zařízení v určité lhůtě odstranit.

[8] V kasačních stížnostech v nyní projednávané věci stěžovatelka předně tvrdí, že napadené rozsudky jsou nepřezkoumatelné, protože krajský soud: (a) samostatně nerozhodl o návrhu na deklaratorní určení nezákonnosti zásahu a o návrhu na konstitutivní stanovení povinnosti žalovaného zdržet se nezákonného zásahu a obnovit stav; (b) nevypořádal se s námitkou absence nepříznivého vlivu staveb pro reklamu na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích a (c) provedl jen „*elementární test ústavnosti*“ související s přijetím nové právní úpravy.

[9] Kromě výše uvedeného krajský soud podle stěžovatelky provedl test ústavnosti nesprávně, protože nebylo naplněno žádné z kritérií potřeby, vhodnosti a přiměřenosti přijetí nové právní úpravy. K tomu stěžovatelka rozsáhle argumentuje neústavností novely č. 152/2011 Sb. Tvrdí, že vedla k omezení vlastnického práva, práva podnikat a došlo zásahu do právní jistoty a legitimního očekávání kvůli jejímu retroaktivnímu působení.

[10] V průběhu řízení o kasačních stížnostech stěžovatelka předložila návrh na přerušení řízení a položení předběžné otázky SDEU. Podle jejího mínění se žalovaný dopustil zásadního pochybení, protože nesplnil svou informační povinnost vůči orgánům Evropské unie podle Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 ze dne 9. 9. 2015 o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti (dále jen „*směrnice 2015/1535*“). Stěžovatelka také odkazuje na § 7 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů (dále jen „*zákon o technických požadavcích*“), § 3 odst. 1 a 2 téhož zákona a na rozhodnutí SDEU ze dne 30. 4. 1996 ve věci C-194/94, *CIA Security*.

[11] Stěžovatelka výše uvedené předpisy, respektive judikaturu SDEU, aplikuje na novelu č. 152/2011 Sb. Dovozuje, že jde o technický předpis zakazující používání výrobku (stavby pro reklamu), jakož i používání, poskytování nebo zřizování služby (poskytování samotné reklamy). K tomu předkládá tyto argumenty: (a) novela obsahuje požadavek na umožnění nepřetržitého dálkového přístupu k informacím z centrálního registru vozidel; (b) podmínky použití i omezení použití technických prostředků k zabránění k jízdě a (c) požadavky na audit bezpečnosti pozemních komunikací, které v sobě zahrnují také požadavky na bezpečnost a výstavbu komunikací. Proto je novela č. 152/2011 Sb., která nebyla notifikována, vůči stěžovateli neaplikovatelná. Jejím přijetím Česká republika také porušila čl. 56 Smlouvy o fungování EU, respektive čl. 28 této smlouvy, neboť nová úprava

měla za následek omezení obchodu mezi členskými státy EU. Na podporu tohoto tvrzení stěžovatelka cituje další judikaturu SDEU.

[12] Závěrem svého návrhu stěžovatelka formuluje pět otázek, které by podle ní měl Nejvyšší správní soud předložit Soudnímu dvoru EU jako předběžnou otázku – konkrétně zda existovala informační povinnost Ministerstva dopravy při přípravě novely č. 152/2011 Sb. podle čl. 1 bodu 1 písm. f) směrnice 2015/1535. Pokud by Soudní dvůr EU zodpověděl tuto první otázku kladně, následují další otázky týkající se aplikovatelnosti novely č. 152/2011 Sb., a dopadu čl. 56 Smlouvy o fungování EU, respektive čl. 28 této smlouvy, na poskytování reklamy podle novely č. 152/2011 Sb.

[13] Stěžovatelka později doplnila svůj návrh o vyjádření Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, v němž úřad potvrdil, že novela č. 152/2011 Sb. nebyla notifikována dle směrnice 2015/1535.

[14] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasačním stížnostem ztotožňuje s napadenými rozsudky a navrhuje zamítnutí kasačních stížností. Následně se též vyjadřuje k návrhu na položení předběžné otázky SDEU tak, že s ním nesouhlasí. Předně odmítá, že by sám porušil notifikační povinnost a poukázal na to, že není odpovědný za přijímání zákonů. Ohledně vlastní argumentace stěžovatelky žalovaný uvádí, že příslušná ustanovení novely č. 152/2011 Sb., která na stěžovatelku dopadají (tj. její body 21 a 22) neobsahují technické požadavky na výrobky ani pravidla pro služby. Neupravují také povinnosti při uvádění výrobku na trh a do provozu, při jeho používání nebo při poskytování nebo zřizování služby. Nezakazují výrobu, dovoz, prodej či používání určitého výrobku a také nezakazují používání, poskytování nebo zřizování služby. Stěžovatelka se podle žalovaného mylí, jestliže uvádí, že ustanovení novely č. 152/2011 Sb. zakazuje používání výrobku - stavby pro reklamu. Nejedná se totiž o ustanovení, které reguluje, jak má reklamní zařízení vypadat, jaké má mít bezpečnostní prvky či jaké by mělo mít osvětlení. Závěrem žalovaný upozornil, že v době přijímání novely č. 152/2011 Sb. směrnice 2015/1535 ještě neexistovala. Proto je podle něj „absurdní“ předběžnou otázku pokládat.

[15] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasačních stížností a shledal, že byly podány včas, jde o rozhodnutí, proti nimž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadené rozsudky v rozsahu kasačních stížností a v rámci uplatněných důvodů a ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[16] Kasační stížnosti nejsou důvodné.

[17] Jak je naznačeno výše (viz odstavec [5] shora), Nejvyšší správní soud v projednávané věci vycházel z rozsudků čtvrtého senátu a z usnesení ÚS ze září 2019. S argumentací soudů tam obsaženou se plně ztotožňuje. Právě v uvedených rozhodnutích nalezne stěžovatelka odpovědi na svoji kasační argumentaci, včetně námitky nepřezkoumatelnosti napadených rozsudků a námitky neústavnosti úpravy zavedené novelou č. 152/2011 Sb.

[18] Co se týče samotné námitky nepřezkoumatelnosti, Nejvyšší správní soud ověřil, že napadené rozsudky, stejně jako rozsudky krajského soudu posuzované v rozsudcích

pokračování

čtvrtého senátu, jsou obsahově velmi podobné. Stěžovatelka také v nyní projednávané věci formulovala prakticky totožné kasační námitky o nepřezkoumatelnosti napadených rozsudků krajského soudu jako ve věcech posuzovaných v rozsudcích čtvrtého senátu. Z uvedeného důvodu jsou proto závěry v rozsudcích čtvrtého senátu o nedůvodnosti námitky nepřezkoumatelnosti bez dalšího použitelné i na nyní projednávanou věc.

[19] Předně, napadené rozsudky v nyní projednávané věci jsou srozumitelné, opírají se o zřetelně vyložené důvody a jsou přezkoumatelné. Jak příhodně uvedl zdejší soud již ve zmiňovaném rozsudku č. j. 4 As 357/2018 - 40 „[k] námitce stěžovatele, že krajský soud nerozhodl o návrhu na deklaratorní určení nezákonnosti zásahu, Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel se v petitu žaloby domáhal vyslovení toho, že zásah žalovaného spočívající v předmětné výzvě je nezákonný, a dále toho, aby soud žalovanému uložil povinnost obnovit stav před výzvou k odstranění reklamních zařízení a zdržet se zásahů do stavby pro reklamu. Ani jinde v žalobě není obsažen požadavek na ryze deklaratorní určení nezákonnosti zásahu, tj. vyslovení toho že předmětný zásah byl nezákonný. Krajský soud pak zcela srozumitelně žalobu na ochranu před zásahem žalovaného (podrobně specifikovaným dle petitu žaloby) zamítl. Nejvyšší správní soud proto považuje tuto námitku za nedůvodnou.“

[20] Co se týče zbylé argumentace stěžovatelky v kasační stížnosti, ta se týká především nesprávného právního posouzení tvrzené neústavnosti novely č. 152/2011 Sb. ze strany krajského soudu. Jako taková byla plně již plně vypořádána v rozsudcích čtvrtého senátu a především v usnesení ÚS ze září 2019. V nyní projednávané věci tak stěžovatelka fakticky nepřináší nic nového, tedy nepředložila žádný nový principiální argument, který by již nebyl dříve Ústavním soudem nebo Nejvyšším správním soudem řádně vypořádán. Nejvyšší správní soud tedy zde jen odkazuje na příslušné části odůvodnění rozsudků čtvrtého senátu a usnesení ÚS ze září 2019.

[21] Z výše uvedeného vyplývá, že argumenty, jimiž se dosud nezabýval Nejvyšší správní soud ani Ústavní soud, jsou pouze ty, které jsou obsaženy v návrhu stěžovatelky na předložení předběžné otázky SDEU. Nejvyšší správní soud k tomu podotýká, že stěžovatelka podala blanketní kasační stížnost a usnesením ze dne 28. 11. 2018, č. j. 3 As 167/2018 - 13 (respektive usnesením ze dne 28. 11. 2018, č. j. 3 As 168/2018 - 15), byla vyzvána k doplnění důvodů ve lhůtě jednoho měsíce. Za této situace se uplatňuje princip koncentrace řízení a stěžovatelka po uplynutí uvedené lhůty nemůže uplatňovat další námitky, které nerozvíjí kasační body uplatněné včas (srovnej nálezný Ústavního soudu ze dne 10. 8. 2006, sp. zn. I. ÚS 138/06). Nejvyšší správní soud si je však současně vědom, že bez ohledu na to, že byl návrh na položení předběžné otázky podán až po uplynutí lhůty k doplnění kasačních stížností, pokud by v projednávané věci bylo potřebné předložit předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU, pak by jí byl povinen položit podle čl. 267 Smlouvy o fungování EU. Proto se předloženým návrhem věcně zabýval a dospěl k závěru, že tomuto návrhu nelze vyhovět, a to z důvodů uvedených níže.

[22] Úvodem Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že stěžovatelkou nastíněná předběžná otázka dosud nebyla předmětem úvah krajského soudu, Nejvyššího správního soudu ani Ústavního soudu, ačkoli (jak je uvedeno výše) stěžovatelka v předcházejících řízeních měla možnost její předložení navrhnout – této možnosti však využila až v nyní projednávané věci. Tento fakt nemůže být stěžovatelce k újmě a nemůže ani předjímat vlastní

zodpovězení otázky, zda položení předběžné otázky SDEU je či není namístě. Soud jej však zde uvádí k ilustraci toho, že nastíněná otázka není „*nabílední*“ či se ani „*nenabízí sama*“. Kdyby tomu tak bylo, jistě by stěžovatelka již v předchozích řízeních tento návrh předložila, případně by se soudy z vlastního podnětu touto otázkou zabývaly.

[23] Nová argumentace stěžovatelky odkazující na unijní právo se rozpadá na dvě relativně samostatné části. V první z nich stěžovatelka dovozuje povinnost notifikace novely č. 152/2011 Sb. podle směrnice 2015/1535 s tím, že následkem porušení této povinnosti je její neaplikovatelnost. V druhé části pak dovozuje, že tato novela porušuje čl. 56 Smlouvy o fungování EU, respektive čl. 28 této smlouvy.

[24] Co se týče první linie argumentace, předně je třeba korigovat stěžovatelku a uvést na pravou míru, že příslušnou právní úpravou není směrnice 2015/1535, která – jak správně upozornil žalovaný – vstoupila v účinnost až dne 7. 10. 2015, tedy až několik let po přijetí a nabytí účinnosti (dne 1. 7. 2011) novely č. 152/2011 Sb. Je tedy zřejmé, že orgány České republiky nemohly postupovat podle této směrnice, jak jim vytýká stěžovatelka. Otázka notifikace změny technických předpisů se v době nabytí účinnosti novely č. 152/2011 Sb. řídila jiným předpisem, jenž byl předchůdcem směrnice 2015/1535, a to směrnicí Evropského Parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. 6. 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů (dále jen „*směrnice 98/34/ES*“).

[25] Nejvyšší správní soud již v minulosti k účelu úpravy ve směrnici 98/34/ES uvedl, že „*[c]ílem směrnice, jak vyplývá z úvodních recitálů i z judikatury, je chránit preventivní kontrolou volný pohyb zboží v rámci EU. Tato kontrola je nutná, jelikož technické předpisy mohou vytvářet překážky obchodu se zbožím mezi členskými státy. Tyto překážky jsou přípustné, pouze pokud jsou nezbytné pro splnění naléhavých požadavků obecného zájmu. Směrnice má přispět k hladkému fungování vnitřního trhu a zajištění transparentnosti národních iniciativ při zavádění překážek obchodu*“ (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2017, č. j. 1 As 5/2017 – 76). Směrnice pak dopadá na „*výrobky*“, které definuje jako *každý průmyslově vyrobený výrobek a každý zemědělský produkt včetně produktů rybolovu* (čl. 1 bod 1 této směrnice).

[26] Do českého řádu byla směrnice 98/34/ES implementována prostřednictvím zákona o technických požadavcích. Tento zákon, ve znění rozhodném pro projednávanou věc, čili ve znění ke dni 1. 7. 2011, tj. ke dni účinnosti novely č. 152/2011 Sb., pojem „*výrobek*“ definoval širěji, a to tak, že jím je *jakákoliv věc, která byla vyrobena, vytěžena nebo jinak získána bez ohledu na stupeň jejího zpracování a je určena k uvedení na trh jako nová nebo použitá* [§ 2 písm. a) tohoto zákona].

[27] Již z citovaných ustanovení je patrné, že právní úprava míří na „*výrobky*“ a stojí na zjevném předpokladu, že výrobky jsou věcmi movitými, protože mohou být „*uváděny na trh Evropského společenství*“ [§ 1 písm. b) zákona o technických požadavcích a § 2 písm. b) téhož zákona] či vyráběny „*průmyslově*“ (čl. 1, bod 1 směrnice 98/34/ES). Již z gramatického vyjádření normotvůrce je tedy patrné, že stavbu pro reklamu, již se nyní projednávaná věc týká, pod pojem „*výrobku*“ nelze podřadit. Totéž plyne i z výkladu dle účelu právní úpravy směrnice 98/34/ES. Je-li jejím účelem chránit volný pohyb zboží

pokračování

v rámci Evropské unie (respektive tehdy Evropského společenství), pak si lze jen těžko představit, proč by taková ochrana měla být poskytována i stavbám pro reklamu.

[28] Stěžovatelka se dovolává toho, že novela č. 152/2011 Sb. měla být chápána i tak, že se týká nejen technických požadavků na výrobky, ale také týchž požadavků na poskytování (reklamních) služeb. K tomu je však třeba říci, že stěžovatelka chybně odkazuje na čl. 1 bod 1 písm. f) směrnice 2015/1535. Ten sice vskutku hovoří i o „službách“, avšak v době přijetí novely č. 152/2011 Sb. ještě neplatil. Naopak korespondující ustanovení čl. 1 bod 9 směrnice 98/34/ES o „službách“ nehovoří a týká se výlučně výrobků. Podle posledně uvedeného ustanovení se „*technickým předpisem*“ rozumí *technické specifikace a jiné požadavky včetně příslušných správních předpisů, jejichž dodržování je při uvedení na trh nebo při používání v členském státě nebo na jeho větší části závazné de iure nebo de facto, jakož i právní a správní předpisy členských států zakazující výrobu, dovoz, prodej nebo používání určitého výrobku s výjimkou předpisů uvedených v článku 10* (zvýraznění přidáno).

[29] Stěžovatelka se tedy mylí, pokud vychází ve svém návrhu z přesvědčení, že (a) stavba pro reklamu je „výrobkem“ a že (b) reklama na stavbě vystavená je „službou“, na níž se vztahuje notifikační povinnost podle tehdy platného unijního práva (tedy dle směrnice 98/34/ES). Nad rámec toho Nejvyšší správní soud dodává, že argumentace stěžovatelky není vnitřně soudržná. Na jedné straně tvrdí, že novela č. 152/2011 Sb. klade technické požadavky na stavbu pro reklamu, respektive reklamní služby, na druhé straně však technické aspekty právní úpravy silničního provozu spatřuje ve zcela jiných ustanoveních zákona o silničním provozu (úprava nepřetržitého dálkového přístupu k informacím z centrálního registru vozidel apod. – viz odstavec [11] výše), která ovšem na projednávaný případ vůbec nedopadají.

[30] Nejvyšší správní soud proto k této dílčí otázce uzavírá, že příslušné unijní (respektive komunitární v případě směrnice 98/34/ES) předpisy danou otázku upravují bezrozporně, nepřinášejí výkladové nejasnosti, představují tedy *acte clair*. Kasační soud zde tedy nevidí důvod pro předložení předběžné otázky SDEU. Pokud novela č. 152/2011 Sb. nemusela být dle tehdy platných předpisů notifikována, pak logicky neobstojí ani závěr stěžovatelky, že kvůli porušení notifikační povinnosti je novela č. 152/2011 Sb. neaplikovatelná.

[31] V druhé argumentační linii stěžovatelka tvrdí porušení pravidel volného pohybu služeb a zboží dle čl. 56 Smlouvy o fungování EU, respektive jejího čl. 28, protože novela č. 152/2011 Sb. představuje opatření, které má za důsledek omezení obchodu mezi členskými státy EU.

[32] Podle čl. 56 Smlouvy o fungování EU jsou zakázána omezení volného pohybu služeb uvnitř Unie pro státní příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném členském státě, než se nachází příjemce služeb. Čl. 28 této smlouvy pak implikuje svobodu pohybu zboží a stanoví, že *unie zahrnuje celní unii, která pokrývá veškerý obchod zbožím a která zahrnuje jak zákaz vývozních a dovozních cel a všech poplatků s rovnocenným účinkem mezi členskými státy, tak i přijetí společného celního sazebníku ve vztahu ke třetím zemím*.

[33] Úvodem k této otázce Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka nepředložila žádné tvrzení, jak konkrétně by se novela č. 152/2011 Sb. měla dotknout otázek volného pohybu služeb a zboží mezi členskými státy Evropské unie, respektive mezi jejich státními příslušníky. Stěžovatelka je právnickou osobou (obchodní korporací podle českého práva), v projednávaném případě se jedná o stavbu pro reklamu na území České republiky a o otázku výkladu a aplikace českých právních předpisů. Současně také stěžovatelka uznává, že i pro případ omezení obchodu může převážet veřejný zájem, jehož existenci sice připouští, avšak má za to, že v projednávaném případě nebyla prokázána jeho skutečná existence (podtržení přidala stěžovatelka).

[34] Posledně uvedený argument o absenci „*skutečného veřejného zájmu*“ vyvrátil Ústavní soud v usnesení ze září 2019, ve kterém uvedl: „*V oblasti regulace reklamních za řízení u pozemních komunikací jsou Listinou a Úmluvou p ředvídané legitimní cíle pro p řípadná omezení relevantní ochrana veřejné bezpečnosti a ochrana zdraví; veřejný zájem na zvyšování bezpečnosti silničního provozu považuje Ústavní soud za nesporný a odkazuje na velmi rozsáhlé posouzení těchto otázek ve výše citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 21/17 (zejm. body 43, 50 až 58), kdy ž ú čely právní regulace jsou u novely I [míněna novela č. 152/2011 Sb.] a novely II [míněna novela č. [míněna novela č. 196/2012 Sb.] toto ž ně*“ (zvýraznění přidal Nejvyšší správní soud). Z uvedeného plyne, že stěžovatelka se mýlí, pokud dovozuje, že na regulatorním omezení podnikání, představovaném novelou č. 152/2011 Sb., neexistuje veřejný zájem.

[35] Kromě toho je však obecnější otázkou, zda vůbec v projednávaném případě má smysl blíže se zabývat omezením volného pohybu zboží a služeb v rámci Evropské unie, pokud v projednávané věci zcela absentuje jakýkoli unijní aspekt, případně aspekt přeshraničního obchodu v rámci Unie. SDEU již opakovaně judikoval, že ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie v oblasti svobody usazování, volného pohybu služeb a volného pohybu kapitálu se nepoužijí na situaci, jejíž všechny prvky se nacházejí pouze uvnitř jednoho členského státu (rozsudek SDEU ze dne 15. 11. 2016, ve věci C-268/15, *Fernand Ullens de Schooten*, body 47 a 54 a další tam citované rozsudky SDEU).

[36] Nejvyšší správní soud tedy k druhému tvrzenému důvodu pro položení předběžné otázky konstatuje, že projednávaná věc se týká výlučně situace v České republice a nemá přesahy s dopadem do roviny unijního práva či obchodu mezi státními příslušníky jiných členských států EU.

[37] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zamítl návrh na předložení předběžné otázky SDEU, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku. Dále dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozsudku. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[38] Stěžovatelka, která neměla v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný měl ve věci plný úspěch, proto by mu soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. přiznal náhradu nákladů řízení, avšak žádné náklady řízení o kasační stížnosti mu nad

pokračování

rámec úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok IV. Tohoto rozsudku).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. října 2019

Mgr. Radovan Havelc
předseda senátu