



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci žalobkyně: **JARNETTE RÉCLAME spol. s r.o.**, se sídlem Polská 1673/13, Praha 2 – Vinohrady, IČ: 256 79 619, zastoupena Mgr. Radanou Vítovcovou, advokátkou, se sídlem Pod Tržním náměstím 612/6, Tábor, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu,

takto:

I. Určuje se, že zásah, spočívající ve výzvě žalovaného k odstranění reklamního zařízení ze dne 20. 9. 2021, č.j. MD-20155/2021-930/6, **byl nezákonný.**

II. Žalovanému **se přikazuje**, aby se v souvislosti s výzvou k odstranění reklamního zařízení ze dne 20. 9. 2021, č.j. MD-20155/2021-930/6, zdržel zásahů do reklamního zařízení žalobkyně označeného v této výzvě.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 8.800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právní zástupkyně žalobkyně Mgr. Radany Vítovcová, advokátky.

Odůvodnění:

- [1] Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala určení, že výzva žalovaného k odstranění reklamního zařízení ze dne 20. 9. 2021, č.j. MD-20155/2021-930/6, kterou žalovaný žalobkyni doručil dne 20. 9. 2021, a kterou uložil žalobkyni, aby podle ustanovení § 31 odst. 9 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 13/1997 Sb.“) neprodleně, nejdéle však do 5 pracovních dnů od doručení výzvy, odstranila 2x jednostranné reklamní zařízení žalobkyně, umístěné na pozemku parc.č. 1447/3, v k.ú. Řeporyje, obci Praha, označené

jako 01, GPS poloha: 50.022132N, 14.326197E (dále jen „reklamní zařízení“), je nezákonným zásahem. Zároveň požadovala, aby soud uložil žalovanému povinnost zdržet se zásahů do předmětného reklamního zařízení, zejména jeho zakrýváním, odstraňováním nebo likvidací.

- [2] Žalobkyně v podané žalobě uvedla, že je od roku 1999 vlastníkem předmětného reklamního zařízení. Pozemek, na kterém se reklamní zařízení nachází, má žalobkyně v nájmu. Výzvou ze dne 20. 9. 2021 byla žalobkyně vyzvána žalovaným, aby dle ustanovení § 31 odst. 9 zákona č. 13/1997 Sb. reklamní zařízení odstranila, neboť žalovanému není známo žádné povolení k jeho provozování. Dále uvedla, že na výzvu reagovala sdělením ze dne 22. 9. 2021, k němuž přiložila dokumentaci, která prokazuje oprávněné umístění reklamního zařízení (se souhlasem příslušného stavebního úřadu), a vyjádření příslušného správního úřadu k jeho umístění dle platných právních předpisů, ve znění účinném v roce 1998. Žalovaný na zaslání této dokumentace nijak nereagoval. Žalobkyně dále upozornila na stanoviska žalovaného ze dne 25. 11. 2016, č.j. 224/2016-120-OST/4, a ze dne 8. 2. 2018, č.j. 34/2018-120-OST/2, dle kterých mohou existovat reklamní zařízení, která v době svého vzniku nemusela být povolena silničním správním úřadem, „avšak přechodné ustanovení novely se na ně nevztahuje.“ Žalobkyně v této části žaloby odkázala na řízení vedené před Městským soudem v Praze pod sp.zn. 9A 110/2019 a 5A 82/2019, v rámci nichž žalovaný zrušil tehdejší nezákonné výzvy k odstranění reklamních zařízení vlastní autoremedurou.
- [3] Ke skutkové stránce věci žalobkyně uvedla, že uvedené reklamní zařízení je umístěno na základě sdělení stavebního úřadu Městské části Praha 13 ze dne 22. 10. 1998, č.j. OVÝ-LEVI-3485/98-Kl-Ohl (po předchozím ohlášení stavby) a kladného stanoviska silničního správního úřadu – odboru dopravy Magistrátu hl. m. Prahy (dále jen „MHMP“) ze dne 8. 4. 1998, č.j. MHMP-42419/1998/DOP-R4/Šb. Příslušným silničním správním úřadem byl v roce 1998 odbor dopravy MHMP, neboť komunikace, v jejíž blízkosti je umístěno reklamní zařízení, nebyla tehdy dálnicí D0 – šlo o komunikaci označenou „Novořeptovská“. Tento silniční správní úřad se vyjádřil tak, že nejde o zvláštní užívání komunikace, přičemž vydal souhlas s umístěním reklamního zařízení žalobkyně. Rovněž dovodil, že se v souladu s tehdy platnými právními předpisy reklamní zařízení nenachází v ochranném pásmu komunikace. Žalobkyně dále uvedla, že předmětné reklamní zařízení bylo také v blízkosti 5 a více staveb, avšak nikoli staveb s číslem popisným nebo orientačním – nová definice souvisle zastavěného území obce dle ustanovení § 30 se v zákoně č. 13/1997 Sb. objevila až 1. 7. 2011 nabytím účinnosti novely z.č. 152/2011 Sb. Uvedla také, že ve vyjádření odboru dopravy MHMP je odkaz na pozemek PK 552, k.ú. Řeporyje, což však není chybou, neboť tehdy (v roce 1998) byl nynější pozemek parc.č. 1447/3, k.ú. Řeporyje, součástí pozemku PK 552, jak byl tehdy evidován v Katastru nemovitostí. Žalobkyně tak shrnula, že ona, respektive její právní předchůdkyně společnost LEVI spol. s r.o. (původní vlastník reklamního zařízení), splnila v roce 1998 veškeré potřebné náležitosti pro zřízení a provozování předmětného reklamního zařízení. Žalobkyně dále uvedla, že se toto reklamní zařízení nevztahuje povinnost jeho odstranění dle zákona č. 13/1997 Sb., v platném znění, neboť toto zařízení bylo zřízeno na dotčeném pozemku v době před nabytím účinnosti zákona č. 152/2011 Sb., a zároveň je provozování reklamního zařízení ve formě ohlášení stavby možné na dobu neurčitou. V roce 1998 tak bylo toto reklamní zařízení umístěno mimo ochranné silniční pásmo. Z toho důvodu nemůže dle žalobkyně převážet veřejný zájem na ochranu bezpečnosti nad legitimním

očekáváním žalobkyně, neboť pozdější změny zákona č. 13/1997 Sb. (zejména novela č. 196/2012 Sb.) se na toto reklamní zařízení nemají vztahovat.

- [4] Žalobkyně dále uvedla, že formální požadavky na obsah výzvy formuloval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 17. 1. 2019, č.j. 7 As 397/2018-35. Žalobkyně namítala, že výzva nejspíše splňuje veškeré formální požadavky, nicméně neobsahuje žádné odůvodnění. Není tak dle žalobkyně dostatečně určitá ve vztahu k žalobkyni, zejména k důvodu, proč by měla reklamní zařízení odstranit. Dle žalobkyně ve výzvě zcela absentuje poukaz na platné právní předpisy, které mají žalobkyni ukládat právní povinnost, na které se žalovaný ve výzvě odvolává a kterou požaduje splnit. Namítala, že je-li touto právní povinností právní důvod spočívající v nesprávném výkladu povinnosti vyplývající z čl. II, odst. 2 zákona č. 196/2012 Sb., pak tato výzva není dle žalobkyně v souladu s tímto právním předpisem, neboť se v něm uvedená povinnost na žalobkyni nevztahuje. Žalobkyně namítala, že předmětné reklamní zařízení není reklamním zařízením, které definuje čl. II, odst. 2 zákona č. 196/2012 Sb., neboť toto zařízení nepodléhalo v roce 1998 povolení silničním správním úřadem, avšak přesto je umístěno legálně. Povinnost uvedená v čl. II, odst. 2 zákona č. 196/2012 Sb. dle žalobkyně dopadá na ta zařízení, která byla povolena, tj. ke kterým se vztahuje konkrétní správní rozhodnutí silničního správního úřadu ve formě povolení.
- [5] K tvrzení žalovaného, že nemá k dispozici žádné dokumenty prokazující povolení k provozování uvedeného reklamního zařízení, žalobkyně uvedla, že žalovaný tyto podklady obdržel od žalobkyně jako reakci na předmětnou výzvu. Dle žalobkyně tak důvod výzvy odpadl a žalovaný tak měl dostatečný časový prostor, aby předmětnou výzvu zrušil.
- [6] Žalobkyně dále namítala, že se jedná o nepřiměřený zásah do jejích práv. V daném případě byla totiž opakovaně vystavena významným změnám právních předpisů tak, že je narušena její důvěra v právo. Navíc Česká republika deklarovala pro majitele reklamních zařízení právo na přechodné 5 leté období po přijetí novely č. 196/2012 Sb.; to se však netýkalo žalobkyně, neboť její reklamní zařízení nepodléhalo povolení k umístění (v roce 1998). Uvedla, že k rozhodnutí o tom, že silničním správním úřadem u dané komunikace D0 se stane Ministerstvo dopravy, došlo až k 1. 1. 2016. K 1. 9. 2012, kdy nabyl účinnosti zákon č. 196/2012 Sb., nebyla předmětná komunikace dálnicí, tj. přechodné ustanovení, které umožňovalo ještě po dobu 5 let nechat reklamní zařízení na místě až do 1. 9. 2017, se nemohlo vztahovat na reklamní zařízení žalobkyně (týkalo se dálnic). Jestliže tedy silniční správní úřad rozhodl o změně charakteru komunikace až posléze, aby se zpětně dovolával uplynutí přechodné 5 leté lhůty k odstranění reklamního zařízení, tak se dle žalobkyně jedná o nepřípustnou retroaktivitu. Dle žalobkyně je porušením její právní jistoty, pokud má silniční správní úřad právo okamžitě svým rozhodnutím změnit charakter komunikace tak, že do té doby legální stavba reklamního zařízení se stane okamžitě rozhodnutím nelegálně umístěná, navíc s okamžitou platností k jejímu odstranění. Majitel reklamního zařízení pak nemá právo obrany proti takovému zásahu, ačkoliv mu způsobuje újmu ve formě majetkové škody, tak i nemajetkové újmy. Žalobkyně dále odkázala na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2018, č.j. 29A 64/2018-74 a na nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2019, sp.zn. Pl.ÚS 21/17. Uvedla, že její případ je odlišný od případu řešeného před Ústavním soudem, neboť její práva byla narušena nešetrným způsobem, jelikož jí nebyla poskytnuta pětiletá lhůta z přechodného ustanovení zákona č. 196/2012 Sb.

- [7] Žalovaný v písemném vyjádření k podané žalobě navrhoval její zamítnutí. Uvedl, že žalobkyní předložená dokumentace nesvědčí o povolení předmětného reklamního zařízení ve smyslu ustanovení § 31 zákona č. 13/1997 Sb., neboť odbor dopravy MHMP vydal dne 8. 4. 1998 prosté sdělení, které není správním rozhodnutím. Pokud by žalobkyně, resp. její právní předchůdce, požádala o vydání povolení k umístění reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu, pak by taková žádost musela být vyřízena. K odkazu žalobkyně na stanoviska žalovaného ze dne 25. 11. 2016 a ze dne 8. 2. 2018 uvedl, že tato nebyla adresována žalobkyni, a nadto reagovala na jiný skutkový stav. Zdůraznil, že umístění předmětného reklamního zařízení nebylo nikdy žalovaným, resp. MHMP, řádně povoleno. Dále uvedl, že přechodné ustanovení zákona č. 196/2012 Sb. dopadá na reklamní zařízení, která byla řádně povolena před účinností tohoto zákona a na reklamní zařízení nepovolená po účinnosti tohoto zákona. Na předmětné reklamní zařízení dle žalovaného nelze vztáhnout obsah přechodného ustanovení, neboť je na něj třeba pohlížet jako na nepovolené vzhledem k absenci řádného povolení dle ustanovení § 31 zákona č. 13/1997 Sb.
- [8] K poukazu žalobkyně na řízení vedená u zdejšího soudu pod sp.zn. 9A 110/2019 a 5A 82/2019 žalovaný uvedl, že v těchto případech se výzva opírala o přechodné ustanovení zákona č. 196/2012 Sb., což však není nyní projednávaný případ. Žalobou napadená výzva nebyla vydána ve vztahu k přechodnému ustanovení tohoto zákona.
- [9] Dále žalovaný uvedl, že také v roce 1998 existovala obdobná právní úprava v ustanovení § 31 zákona č. 13/1997 Sb., která umožňovala umístění reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu výhradně na základě povolení (rozhodnutí) příslušného silničního správního úřadu. Prostý souhlas, tj. neformální sdělení vydané podle ustanovení § 156 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), není relevantním právním dokladem. Ze sdělení MHMP pak dle žalovaného nevyplývá, že by se silniční správní úřad zabýval posouzením toho, zda se reklamní zařízení nachází či nenachází v silničním ochranném pásmu. Dále uvedl, že v době výstavby reklamního zařízení ani v současné době se jeho blízkosti nenacházejí stavby, které by měly vliv na posouzení souvisle zastavěného území, resp. na přerušení prostoru silničního ochranného pásma z důvodu existence souvisle zastavěného území (předmětné reklamní zařízení se nachází na pozemku, který je v Katastru nemovitostí veden jako orná půda).
- [10] S odkazem na ustanovení § 31 odst. 9 zákona č. 13/1997 Sb. uvedl, že odstranění reklamního zařízení a jeho likvidace budou provedeny bez ohledu na skutečnost, zda reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem. Skutečnost, že zařízení prošlo řádnou procedurou ohlášení stavby ve smyslu stavebního zákona, tak nemůže dle žalovaného způsobit, že je na takové reklamní zařízení pohlíženo jako na povolené podle zákona č. 13/1997 Sb. Žalovaný rovněž uvedl, že také v roce 1998 zasahovalo na předmětný pozemek silniční ochranné pásmo, což je zřejmé ze snímku katastrální mapy, která byla součástí výzvy. Žalobkyně dle žalovaného nemohla očekávat, že reklamní zařízení bude i nadále tolerováno, neboť se nachází v bezprostřední blízkosti dálnice D0.
- [11] Žalovaný dále uvedl, že ve světle judikatury nepochybil, když výzva neobsahovala odůvodnění. Opětovně zdůraznil, že výzvu neopírá o obsah přechodného ustanovení k zákonu č. 196/2012 Sb., nýbrž o skutečnost, že reklamní zařízení nebylo nikdy řádně povoleno. Ztotožnil se proto s tvrzením žalobkyně, že na reklamní zařízení skutečně nedopadá přechodné ustanovení zákona č. 196/2012 Sb. Ostatně takové tvrzení ani nebylo

obsahem výzvy. Dále konstatoval, že jeho postupem nemohlo dojít k porušení zákazu retroaktivity, neboť toto reklamní zařízení bylo od počátku jeho existence umístěno v silničním ochranném pásmu bez potřebného povolení. Skutečnost, že se stal silničním správním úřadem ve věcech dálnice D0 nemohla mít dopad na zásadu proporcionality a zákazu legislativní svévole, neboť předmětná pozemní komunikace se stala dálnicí označenou jako D0 přímo ze zákona. O změně kategorie předmětné pozemní komunikace tak nerozhodoval silniční správní úřad ve správním řízení, ale došlo k ní na základě zákona č. 286/2015 Sb., a to s účinností od 31. 12. 2015. Zdůraznil, že rozsah silničního ochranného pásma však zůstal touto změnou nedotčen – i nadále se jedná o prostor ohraničený svislými plochami vedenými do výšky 50m a ve vzdálenosti 100m od osy přilehlého jízdního pásu dálnice anebo od osy větve její křižovatky s jinou pozemní komunikací. I před i po datu 31. 12. 2015 pak platila úprava v ustanovení § 31 odst. 4 zákona č. 13/1997 Sb., dle které je hranice silničního ochranného pásma pro případ zřizování a provozování reklamních zařízení, které by byly viditelné uživateli dotčené pozemní komunikace, posunuta ze 100m na 250m. Dle žalovaného se tak nemohlo jednat o nepřiměřený zásah do práv žalobkyně.

- [12] K odkazu žalobkyně na rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 29A 64/2018-74, žalovaný uvedl, že důvodem zrušení výzvy v tomto případě byla skutečnost, že v průběhu projednávání žaloby (nikoliv v době vydání výzvy) došlo ke změně poměrů v předmětném místě a že se reklamní zařízení ocitlo v souvisle zastavěném území, tedy mimo silniční ochranné pásmo. K odkazu na nález Ústavního soudu sp.zn. Pl.ÚS 21/17 uvedl, že tento byl vydán k zákonu č. 196/2012 Sb., avšak napadená výzva s tímto zákonem nesouvisela. Žalobkyni tak z tohoto zákona nemohlo vzniknout právo na poskytnutí pětileté lhůty, protože se jedná o reklamní zařízení, na něž přechodné ustanovení nedopadá.
- [13] Žalobkyně podala k vyjádření žalovaného repliku, ve které označila právní názor žalovaného, že si měl právní předchůdce žalobkyně v roce 1998 požádat o vydání povolení k umístění reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu, resp. že vyjádření MHMP ze dne 8. 4. 1998 není dostatečné, za nesprávný. Zdůraznila, že v roce 1998 posoudil věcně a místně příslušný silniční správní úřad umístění tohoto konkrétního reklamního zařízení jako místo mimo silniční ochranné pásmo, což je podstatou jeho sdělení. Podle tehdy platných právních předpisů tedy bylo možné umístit reklamní zařízení na takové místo na podkladě ohlášení stavebnímu úřadu, jako tomu bylo v daném případě, za předpokladu, že přílohou bylo sdělení silničního správního úřadu s posouzením, že ochranné pásmo komunikace není reklamním zařízením dotčeno. Dle žalobkyně v případě daného reklamního zařízení nejde o nelegální černou stavbu. Uvedla, že silniční správní úřad neměl námitek z hlediska ochrany komunikace podle ustanovení § 31 a § 32 zákona č. 13/1997 Sb., ve znění účinném v době vydání jeho vyjádření. Žalobkyni ani její právní předchůdce tak neměli důvod domnívat se, že je třeba žádat o povolení zřízení reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu. Pokud by silniční správní úřad posoudil umístění reklamního zařízení jako místo v ochranném pásmu komunikace, tak by dle své tehdejší praxe toto své zjištění ve stanovisku uvedl, a nařídil by, aby právní předchůdce žalobkyně požádal o vydání předmětného povolení. Jako důkaz o této tehdejší správní praxi žalobkyně předložila vyjádření odboru dopravy MHMP ze dne 19. 3. 2000, č.j. MHMP-52240/2000/DOP-04/Dů, které se týkalo jiného reklamního zařízení žalobkyně.
- [14] Dále žalobkyně nesouhlasila s argumentem žalovaného, že předmětné reklamní zařízení nebylo ve smyslu ustanovení § 31 zákona č. 13/1997 Sb. řádně povoleno. Ve smyslu

ustanovení § 30 a § 31 tohoto zákona, v tehdy účinném znění, se reklamní zařízení nacházelo mimo ochranné pásmo komunikace, a proto nepodléhalo jeho umístění povolení dle tehdejších předpisů. Bylo považováno za reklamní zařízení nacházející se v souvisle zastavěném území obce Praha. Bylo v blízkosti 5 a více staveb (liniové stavby, inženýrské sítě aj.) na území obce. Před 1. 7. 2011 nemusela být splněna podmínka, aby se v místě musely nacházet nějaké budovy či stavby označené číslem popisným či evidenčním.

- [15] K argumentu žalovaného, že se výzva neopírá o přechodné ustanovení zákona č. 196/2012 Sb., žalobkyně poukázala na to, že v takovém případě není dána výzva na základě žádného zákonného předpisu, ani není dána pravomoc žalovaného postupovat a vyzývat k odstranění takové stavby. Pro takový postup žalované neexistuje zákonný rámec. Zdůraznila, že stále není zřejmé, na základě jakého zákona či právního předpisu jiné síly tedy žalovaný postupuje. Výzvu v tomto směru žalobkyně označila za zmatečnou a neurčitou. Znovu pak uvedla, že v ochranném pásmu komunikace se ocitlo reklamní zařízení až následnou (pozdější) změnou legislativy, přičemž žádný právní předpis ani přechodné ustanovení zákona č. 196/2012 Sb. žalobkyni neukládá povinnost reklamní zařízení odstranit.
- [16] Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.
- [17] Účastníci řízení s projednáním věci bez jednání souhlasili. Soud tedy postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a rozhodl o věci samé bez jednání.
- [18] Soud posoudil věc následovně:
- [19] Podle ustanovení § 82 s.ř.s. se každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
- [20] Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 17. 3. 2005, č.j. 2 Aps 1/2005-65) je pro poskytnutí ochrany podle ustanovení § 82 s. ř. s. nezbytné kumulativní splnění pěti podmínek: *„žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením ("zásahem" v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka)“*; není-li byt jediná z těchto podmínek naplněna, nelze ochranu poskytnout. Podmínka č. 6, spočívající v trvání zásahu či jeho důsledků anebo v hrozbě jeho opakování, byla s účinností od 1. 1. 2012 novelou soudního řádu správního provedeného zákonem č. 303/2011 Sb. zrušena. Judikatura vztahující se ke zbývajícím podmínkám je však i nadále použitelná.
- [21] Pojmy „zásah, pokyn, donucení“ soudní řád správní nedefinuje a obecně je nedefinuje ani žádný jiný právní předpis. Soudní řád správní pro všechny tři pojmy zakládá legislativní zkratku „zásah“. Za zásah lze považovat úkony orgánu státní správy v rámci výkonu veřejné moci, které bezprostředně přímo zasahují do právních poměrů osob, vůči nimž je úkon směřován. Samotný zásah bývá zpravidla neformální v tom smyslu, že mu

nepředchází žádná formální procedura, jde zpravidla o faktický úkon, kterým je zasaženo do právních poměrů osoby, přitom musí jít o takový úkon, který není rozhodnutím (tj. rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky uvedené v ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s.). Většinou půjde o aktivní úkony správních orgánů, nelze však vyloučit, že za zásah lze považovat i pasivitu správních orgánů (tedy nečinnost), aby však šlo o zásah podle ustanovení § 82 s.ř.s. musí se pasivita (nečinnost) tohoto orgánu vztahovat rovněž k takovým úkonům, které nejsou rozhodnutím.

- [22] Ze předloženého správního spisu soud ke skutkové stránce věci zjistil, že výzvou ze dne 20. 9. 2021, č.j. MD-20155/2021-930/6, žalovaný vyzval žalobkyni k odstranění reklamního zařízení, které se nachází v silničním ochranném pásmu dálnice D0 ve smyslu ustanovení § 31 zákona č. 13/1997 Sb. Jednalo se o 2x jednostranné zařízení, umístěné na pozemku parc.č. 1447/3, k.ú. Řeporyje, označené jako 01, GPS poloha: 50.022132N, 14.326197E. Žalovaný ve výzvě uvedl, že mu není známo žádné povolení k provozování reklamního zařízení. Proto žalobkyni vyzval podle ustanovení § 31 odst. 9 zákona č. 13/1997 Sb., aby toto reklamní zařízení neprodleně, nejdéle však do 5 pracovních dnů po doručení této výzvy, odstranila. Zároveň ji poučil, že po marném uplynutí této lhůty žalovaný zajistí zakrytí reklamy a následné odstranění a likvidaci reklamního zařízení na náklady žalobkyně. Přílohou této výzvy byla fotografie reklamního zařízení, výpis z katastru nemovitostí a mapa umístění tohoto reklamního zařízení.
- [23] Žalobkyně na tuto výzvu reagovala podáním ze dne 22. 9. 2021, ve kterém uváděla obdobné argumenty a námitky jako v podané žalobě. Přílohou tohoto podání bylo sdělení stavebního úřadu Městské části Praha 13 ze dne 22. 10. 1998, č.j. OVý-LEVI-3485/98-Kl-Ohl a stanovisko odboru dopravy MHMP ze dne 8. 4. 1998, č.j. MHMP-42419/1998/DOP-R4/ŠB.
- [24] Podle ustanovení § 31 odst. 9 zákona č. 13/1997 Sb., ve znění ke dni vydání výzvy: „*Silniční správní úřad je povinen do 7 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o zřízení nebo existenci reklamního zařízení umístěného v rozporu s odstavcem 2, 3 nebo 5 v silničním ochranném pásmu bez povolení vydaného příslušným silničním správním úřadem podle odstavce 1, vyzvat vlastníka reklamního zařízení k jeho odstranění. 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.*“
- [25] V rozsudku ze dne 17. 1. 2019, č.j. 7 As 397/2018-35, na který odkazovali oba účastníci řízení, Nejvyšší správní soud uvedl, že „výzva k odstranění reklamního zařízení dle jeho judikatury představuje úkon podle části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), proti kterému není přípustný žádný opravný prostředek (srov. rozsudek ze dne 19. 5. 2016, č.j. 6 As 69/2016-39, nebo ze dne 29. 9. 2016, č.j. 9 As 130/2016-39). Z hlediska soudní ochrany je výzva v souladu s citovanou judikaturou považována za pokyn ve smyslu § 82 s. ř. s., jemuž se lze bránit prostřednictvím tzv. zásahové žaloby. Závěr o povaze výzvy k odstranění reklamního zařízení vychází z toho, že § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích nepočítá s vedením řízení a vydáním rozhodnutí podle části druhé správního řádu. Nejenže zákon nepočítá s tím, že by vydání výzvy předcházelo nějaké formalizované řízení, zákon neupravuje ani žádné formální náležitosti výzvy a nevymezuje ani její obsahové náležitosti. (...) Má-li pak výzva dle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích

vyvolávat žádoucí účinky, tj. sloužit jako operativní a efektivní nástroj k bezprostřednímu zamezení protiprávního stavu a zajištění bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, je třeba, aby byla pro svého adresáta dostatečně určitá a jednoznačná. To znamená, že výzva musí jasně stanovit, komu je ukládána povinnost konat, v čem přesně tato povinnost spočívá, dokdy má být splněna a jaké mohou být následky jejího případného nesplnění. (...) Právní úprava výzvy k odstranění reklamního zařízení dle Nejvyššího správního soudu naopak nevyžaduje, aby jejím obsahem bylo rovněž uvedení úvah, na jejichž základě správní orgán dospěl k závěru, že je splněna zákonem stanovená podmínka umístění reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu. Výzva je toliko operativním nástrojem pro neprodlené zamezení zjištěného protiprávního stavu. Jejím vydání nepředchází žádné formalizované řízení. Nejedná se o rozhodnutí, jehož obsah, forma a náležitosti by byly stanoveny v § 67 - 69 správního řádu. Zákon předpokládá, že vlastník bude na výzvu reagovat faktickým úkonem a nepřipouští proti ní žádný řádný opravný prostředek. Vydá-li tedy správní orgán předmětnou výzvu, implicitně tím tvrdí, že se zabýval všemi zákonnými podmínkami a tyto považuje za splněné. Vyhodnocení, zda podmínky byly skutečně splněny nebo došlo ze strany správního orgánu k excesu, je již podstatou meritorního soudního přezkumu zákonnosti postupu dotčeného správního orgánu, jelikož zásahová žaloba je jedinou formou ochrany vlastníka reklamního zařízení.“

- [26] Soud dospěl k závěru, že předmětná výzva žalovaného ze dne 20. 9. 2021 dostála výše uvedeným základním obsahovým náležitostem. Tato byla adresována žalobkyni, přičemž v ní bylo vysvětleno, že se tak děje z důvodu, že v případě dotčeného reklamního zařízení není žalovanému známo žádné povolení k jeho provozování. S odkazem na ustanovení § 31 odst. 9 zákona č. 13/1997 Sb. byla žalobkyni ve výzvě uložena povinnost k odstranění reklamního zařízení, které bylo jasně identifikováno prostřednictvím GPS polohy a parcelního čísla pozemku, na němž se toto zařízení nachází. Žalobkyni byla dále stanovena lhůta, v níž je nezbytné uloženou povinnost splnit a poučení o následcích spojených s neodstraněním předmětného zařízení. K výzvě byl současně přiložen výřez mapy s označením umístění zařízení a jeho fotografie zajišťující ztotožnění předmětného zařízení tak, aby toto nemohlo být zaměnitelné s jiným. Výzva tedy byla formulována způsobem srozumitelným a jasným tak, aby byla žalobkyně schopna bez obtíží seznat, co je po ní vyžadováno, příp. na ni jinak kvalifikovaně reagovat, což ostatně také učinila. Výzvou tedy byla žalobkyni uložena jasně formulovaná konkrétní povinnost.
- [27] V daném případě však dle soudu nemůže obstát důvod, který v napadené výzvě žalovaný uvedl pro odstranění předmětného reklamního zařízení, tj. že mu není v případě tohoto reklamního zařízení známo žádné povolení k jeho provozování. Je tomu tak proto, že žalobkyně jak žalovanému v reakci na vydanou výzvu, tak soudu v rámci žaloby předložila doklady, které svědčí o tom, že na předmětné reklamní zařízení nelze pohlížet jako na nepovolené.
- [28] V tomto směru soud považuje za nutné odkázat na rozhodnou právní úpravu v době, kdy bylo reklamní zařízení na daný pozemek (tehdy označený jako PK 552, nyní jako parc.č. 1447/3, k.ú. Řeporyje), umístěováno. Podle ustanovení § 31 zákona č. 13/1997 Sb., ve znění do 30. 6. 2000, platilo, že „[v] silničním ochranném pásmu lze povolit zřizování a provozování reklamních poutačů, propagačních a jiných zařízení, světelných zdrojů, barevných ploch a jiných obdobných zařízení, jen pokud nemohou být zaměněny s dopravními značkami nebo s dopravními zařízeními nebo pokud nemohou oslnit uživatele dotčené pozemní komunikace. Povolení vydává příslušný silniční správní úřad po předchozím souhlasu Ministerstva vnitra,

jde-li o dálnice a o rychlostní silnice, v ostatních případech po předchozím souhlasu příslušného orgánu Policie České republiky.“

- [29] Z tohoto ustanovení dle soudu jednoznačně vyplývá, že povolení k zřízení a provozování reklamních zařízení vydával v rozhodné době příslušný silniční správní úřad po předchozím souhlasu Ministerstva vnitra (v případě dálnic a rychlostních silnic) či Policie České republiky (v ostatních případech), a to jen v případě, že se toto zařízení mělo nacházet v silničním ochranném pásmu. V rozhodné době byl příslušným silničním správním úřadem odbor dopravy MHMP, neboť se v dané době ještě v případě dané komunikace nejednalo o dálnici D0, jako je tomu v současnosti.
- [30] Tento silniční správní úřad vydal dne 8. 4. 1998, pod č.j. MHMP-42419/1998/DOP-R4/Šb, stanovisko k umístění předmětného reklamního zařízení, ve kterém uvedl, že podle stanoviska Policie ČR, Správy hl. m. Prahy – dopravního inspektorátu nebude umístěním dvou kusů reklamních panelů na pozemku PK 552, k.ú. Řeporyje, Praha 13, 390 m za přemostěním s ul. K Austisu, ohrožena bezpečnost a plynulost silničního provozu na komunikaci. Dále uvedl, že protože se nejedná o zvláštní užívání komunikace, tak nemá z hlediska ochrany komunikace podle ustanovení § 31 a § 32 zákona č. 13/1997 Sb. námitek proti tomuto umístění.
- [31] Na toto stanovisko pak navazovalo sdělení odboru výstavby Místního úřadu městské části Praha 13 ze dne 22. 10. 1998, č.j. OVý-LEVI-3485/98-Kl-OHl, o ohlášení reklamního zařízení, které dne 4. 5. 1998 provedl právní předchůdce žalobkyně. Stavební úřad v tomto sdělení uvedl, že proti provedení reklamního zařízení v rozsahu uvedeném v ohlášení nemá námitek.
- [32] Žalobkyně v rámci soudního řízení k důkazu o tehdejší správní praxi předložila sdělení odboru dopravy MHMP ze dne 19. 3. 2000, č.j. MHMP-52240/2000/DOP-O4/Dů, ve kterém tento k umístění jiného reklamního panelu žalobkyně (ve tvaru „V“ o velikosti 5,10 x 2,40 m, v Praze 6, při komunikaci Evropská, na pozemku parc.č. 2884/2, k.ú. Ruzyně) uvedl, že podle stanovisko Policie ČR, Správy hl. m. Prahy – dopravního inspektorátu nebude umístěním reklamního panelu ohrožena bezpečnost a plynulost silničního provozu na komunikaci, a protože se nejedná o zvláštní užívání komunikace, tak nemá proti umístění reklamního panelu zásadních námitek. Odbor dopravy MHMP však žalobkyni upozornil na to, že se stavba tohoto reklamního panelu nachází v silničním ochranném pásmu, a proto je nezbytné, aby investor stavby požádal odbor dopravy MHMP jako silniční správní úřad o povolení zřízení reklamních zařízení a provádění staveb v silničním ochranném pásmu podle ustanovení § 31 a § 32 zákona č. 13/1997 Sb. Doplnil, že v žádosti musí být popsáno přesné umístění reklamních panelů (vzdálenost od křižovatky, pevného objektu apod.), včetně katastrálních čísel pozemků; zároveň je nutno doložit souhlas majitele nemovitosti, na které má být reklama umístěna.
- [33] Dle soudu tedy lze důvodně předpokládat, že vyžadovalo-li by v rozhodné době (v roce 1998) předmětné reklamní zařízení povolení silničního správního úřadu podle ustanovení § 31 zákona č. 13/1997 Sb., tak by silniční správní úřad žalobkyni, resp. jejího právního předchůdce, k podání žádosti o vydání tohoto povolení vyzval (tak jako učinil ve vztahu k jinému reklamnímu zařízení žalobkyně nacházejícím se v ochranném silničním pásmu u komunikace na území Hl. m. Prahy) a v rámci řízení o této žádosti by povolení předmětného reklamního zařízení posoudil.

- [34] Z uvedeného tedy vyplývá, že žalobkyně, resp. její právní předchůdce, splnila v roce 1998 všechny náležitosti pro zřízení a provozování předmětného reklamního zařízení v souladu s tehdy platnými právními předpisy. Uvedl-li totiž silniční správní úřad ve svém stanovisku ze dne 8. 4. 1998, že z hlediska ochrany komunikace podle ustanovení § 31 a § 32 zákona č. 13/1997 Sb., v rozhodném znění, nemá námitek proti umístění předmětného reklamního zařízení, tak z tohoto tvrzení lze implicitně usuzovat na to, že se zabýval umístěním daného reklamního zařízení ve vztahu k silničnímu ochrannému pásmu předmětné komunikace „Novořeporyjská“ tak, jak bylo ochranné silniční pásmo v rozhodné době definováno, a nedospěl k tomu, že reklamní zařízení vyžaduje povolení ve smyslu ustanovení § 31 zákona č. 13/1997 Sb. Má-li dle výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu zdejší soud přezkoumávat implicitní úvahu žalovaného o splnění všech podmínek pro odstranění stavby, tak soud znovu uvádí, že ze stanoviska silničního správního úřadu ze dne 8. 4. 1998 implicitně vyplývá, že se tento zabýval posuzováním toho, zda se reklamní zařízení nachází či nenachází v silničním ochranném pásmu dané pozemní komunikace.
- [35] Argumentace žalovaného, že pokud by žalobkyně (nebo její právní předchůdce) požádal v roce 1998 o povolení k umístění reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu ve smyslu ustanovení § 31 zákona č. 13/1997 Sb., tak by tato byla vyřízena řádným postupem, je dle názoru soudu nepřipadná, neboť právní předchůdce žalobkyně se na příslušný silniční správní úřad obrátil, aby mu tento sdělil, že ve smyslu ustanovení § 31 a § 32 zákona č. 13/1997 Sb. nemá proti umístění daného reklamního zařízení námitek. Za situace, kdy žalobkyni bylo v jiných případech stejným silničním správním úřadem sděleno, že se stavba nachází v silničním ochranném pásmu té které pozemní komunikace, a proto je třeba podat žádost dle ustanovení § 31 zákona č. 13/1997 Sb., a v případě předmětného reklamního zařízení tomu tak nebylo, nelze dle soudu žalobkyni vytýkat, že se ona či její právní předchůdce neobrátil se žádostí o povolení dle ustanovení § 31 zákona č. 13/1997 Sb. na silniční správní úřad a že toliko v dobré víře podala ohlášení stavby u příslušného stavebního úřadu, který následně vyslovil s takovým ohlášením souhlas. Absence povolení pro předmětné zařízení jako důvod výzvy pro jeho odstranění tak dle soudu nemůže obstát.
- [36] Taková výzva totiž dle názoru soudu zasahuje do dobré víry žalobkyně a jejího legitimního očekávání (žalobkyni bylo sděleno, že silniční správní úřad nemá proti umístění reklamního zařízení s ohledem na tehdejší zákonné podmínky žádných námitek, přičemž své sdělení nijak časově neomezil), v důsledku čehož bylo zasaženo i do vlastnického práva žalobkyně a jejího práva na podnikání.
- [37] Soud dále považuje za nutné uvést, že nepovažoval za nutné zabývat se žalobními námitkami týkajícími se aplikace čl. II přechodných ustanovení zákona č. 196/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, neboť žalovaný výslovně uvedl, že obsah těchto přechodných ustanovení na případ daného reklamního zařízení nedopadá a ani výzva k odstranění reklamního zařízení se o tato přechodná ustanovení neopírala. Stejně tak se soud nezabýval námitkami ohledně úpravy definice souvisle zastavěného území, která byla provedena zákonem č. 152/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, neboť sám žalovaný ve vyjádření uznal, že tato úprava nemá vliv na posuzovanou věc, neboť v blízkosti reklamního zařízení nebyly a nejsou jakékoliv budovy, které by před účinností

a po účinnosti tohoto zákona měly dopad na přerušení souvisle zastavěného území. Rovněž se soud nezabýval ani námitkou ohledně změny charakteru dané komunikace, kdy se tato později stala dálnicí D0, neboť to opět nebylo důvodem vydání předmětné výzvy k odstranění reklamního zařízení.

[38] K odkazu žalobkyně na věci vedené u zdejšího soudu pod sp.zn. 9A 110/2019 a sp.zn. 5A 82/2019, v nichž žalovaný po podání žaloby sám v rámci „*autoremedury*“ zrušil výzvy k odstranění reklamních zařízení, soud uvádí, že v těchto případech se výzvy opíraly o přechodná ustanovení zákona č. 196/2012 Sb., což se však netýká nyní projednávaného případu, jak bylo uvedeno v předchozím odstavci. Stejně tak je dle soudu nepřipadný odkaz žalobkyně na rozsudek Krajského soudu v Brně č.j. 29A 64/2018-78, neboť důvodem zrušení výzvy ze strany soudu v této věci byla skutečnost, že v průběhu projednávání žaloby došlo ke změně místních poměrů, takže se dané reklamní zařízení ocitlo v souvisle zastavěném území, tj. mimo silniční ochranné pásmo. Taková situace rovněž v nyní projednávaném případě nenastala. Odkaz žalobkyně na nález Ústavního soudu sp.zn. Pl.ÚS 21/17 je také nyní nepoužitelný, neboť tento byl vydán k zákonu č. 196/2012 Sb., se kterým žalobou napadená výzva nijak nesouvisí.

[39] Naopak k poukazu žalobkyně na stanoviska žalovaného ze dne 25. 11. 2016 a 8. 2. 2018 lze sice uvést, že tato se netýkala žalobkyně a reagovala na jiný skutkový stav, nicméně obecný závěr, že mohou existovat zařízení, která v době svého vzniku nemusela být povolena silničním správním úřadem [resp. jsou legálně zřízená a provozovaná, avšak jiným způsobem než podle ustanovení § 25 zákona č. 13/1997 Sb. (povolení ke zvláštnímu užívání pozemní komunikace) či dle ustanovení § 31 téhož zákona (povolení pro zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu pozemní komunikace)], lze na nyní projednávanou věc nepochybně vztáhnout. Žalovaným zmíněný důvod pro vydání výzvy k odstranění reklamního zařízení totiž v soudním přezkumu neobstál, přičemž žalovaný soudu žádný jiný důvod, na základě kterého by měl převážet veřejný zájem na ochraně bezpečnosti silničního provozu (který soud plně respektuje) nad legitimním očekáváním žalobkyně, resp. nad zásahem do jejího vlastnického práva a práva na podnikání, nepředestřel.

[40] V případě žalobou napadené výzvy ze dne 20. 9. 2021 se tak dle názoru soudu jedná o nezákonný zásah, neboť je současně splněno všech pět podmínek pro poskytnutí ochrany podle ustanovení § 82 s.ř.s. – napadenou výzvou byla žalobkyně přímo zkrácena na svých právech (zejména na legitimním očekávání, sekundárně pak na vlastnickém právu a právu na podnikání), nezákonným (v soudním přezkumu z výše uvedených důvodů neobstál důvod uvedený ve výzvě) zásahem žalovaného správního orgánu, který nebyl rozhodnutím a který byl zaměřen přímo proti žalobkyni.

[41] Soud proto ve výroku I. podle ustanovení § 87 odst. 2 s.ř.s. určil, že zásah, spočívající ve výzvě žalovaného k odstranění reklamního ze dne 20. 9. 2021, č.j. MD-20155/2021-930/6, byl nezákonný.

[42] Současně s ohledem na žalobní návrh ve výroku II. žalovanému podle ustanovení § 87 odst. 2 s.ř.s. přikázal, aby se v souvislosti s výzvou k odstranění reklamního zařízení ze dne 20. 9. 2021, kterou soud shledal nezákonnou, zdržel zásahů do předmětného reklamního zařízení žalobkyně.

[43] Soud považuje za vhodné upozornit účastníky řízení na to, že závěry obsažené v tomto rozsudku neznamenají, že žalovaný do budoucna nemůže ve vztahu ke stejnému

reklamnímu zařízení žalobkyně vydat další výzvu k odstranění tohoto reklamního zařízení, v níž uvede jiný zákonný důvod pro tento postup. Zákonnost této případné další výzvy opět může být předmětem přezkumu ve správním soudnictví.

- [44] Výrok III. o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně, která měla ve věci úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložila, proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl. Náhrada nákladů řízení představuje v dané věci zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč a dále odměnu zástupkyně žalobkyně Mgr. Radany Vítovcové, advokátky. Mimosmluvní odměna činí 6.200 Kč za 2 úkony právní služby (převzetí právního zastoupení, podání žaloby) po 3.100 Kč podle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, v platném znění. Dále žalobkyni přísluší náhrada hotových výdajů její právní zástupkyně ve výši 600 Kč za 2 úkony právní služby po 300 Kč podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Protože zástupkyně žalobkyně není plátcem daně z přidané hodnoty, nezvyšuje se odměna o částku odpovídající dani, kterou je tato povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (ustanovení § 57 odst. 2 s.ř.s.), ve výši 21 %. Celková výše nákladů tedy činí 8.800 Kč.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

V Praze dne 27. února 2023

JUDr. Ladislav Hejtmánek
předseda senátu