



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobkyně: **W & P EURONOVA s. r. o.**, IČ 40526526, Nádražní 2744/14,
301 00 Plzeň,
zastoupené Mgr. Lukášem Hegnerem, advokátem, Jiráskovo
náměstí 816/4, 326 00 Plzeň,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, IČ 70891168, Závodní 353/88,
360 06 Karlovy Vary,

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: **Krajská správa a údržba silnic Karlovarského kraje**, příspěvková
organizace, IČ 70947023, Chebská 282, 356 01 Sokolov,
zastoupená JUDr. Richardem Šenderou, advokátem, K. H.
Borovského 692/63, 356 01 Sokolov,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 2. 2023, č.j. KK/1687/DS/22-6,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 15. 2. 2023, č.j. KK/1687/DS/22-6, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 11 228 Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Lukáše Hegnera, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 19. 4. 2023, Krajskému soudu v Plzni doručenou téhož dne, domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 2. 2023, č.j. KK/1687/DS/22-6 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto žalobkynino odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, odboru dopravy (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo „silniční správní orgán“), ze dne 19. 4. 2022, č.j. 1759/OD/22-6 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Prvoinstančním rozhodnutím byla podle § 51 odst. 3 správního řádu zamítnuta žádost žalobkyně o „umístění 1 ks reklamního zařízení na pozemku parc. č. X k. ú. Stará Role“. Umístění reklamního zařízení o rozměru 5,1 x 2,4 m bylo dle dokumentace navrženo mimo souvisle zastavěné území dle § 30 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), a proto v ochranném pásmu silnice II/220. Žalobkyně se žalobou domáhala též zrušení prvoinstančního rozhodnutí.
2. Podmínky zřízení a provozování, respektive i umístění reklamních zařízení upravuje mj. zákon o pozemních komunikacích. Správní řízení je upraveno správním řádem.

[II] Žaloba

3. Dle žalobkyně je napadené rozhodnutí nezákonné a nicotné.
4. Žalobkyně nejprve zrekapitulovala řízení před vydáním napadeného rozhodnutí.
5. Žalobkyně podala dne 4. 1. 2019 k Magistrátu města Karlovy Vary, Úřadu územního plánování a stavebnímu úřadu (dále jen „stavební úřad“), žádost o změnu v užívání stavby reklamního panelu na pozemku parc. č. X v k. ú. X spočívající v prodloužení platnosti užívání. Usnesením stavebního úřadu byla žalobkyně mimo jiné vyzvána, vzhledem k umístění stavby v blízkosti komunikace, k doplnění závazného stanoviska nebo rozhodnutí příslušného silničního správního orgánu.
6. Žalobkyně podala dne 19. 3. 2019 k Magistrátu města Karlovy Vary, odboru dopravy, žádost o stanovisko ke stavbě 1 ks reklamního zařízení na pozemku parc. č. X v k.ú. X. Stavební úřad poté, co si interním sdělením vyžádal stanovisko od silničního správního orgánu, vydal rozhodnutí o změně užívání stavby ze dne 15. 7. 2021, č.j. 7736/SÚ/21 (sp. zn. 212/SÚ/19/Plh), kterou změnu v užívání stavby nepovolil.
7. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí o změně v užívání stavby podala dne 30. 7. 2021 odvolání. Namítala mj. věcnou nesprávnost a nezákonnost stanoviska silničního správního orgánu. Stanovisko bylo přezkoumáno nadřízeným orgánem, který uzavřel, že předmětné stanovisko skutečně bylo vydáno v rozporu se zákonem. Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor stavební úřad, odvolání žalobkyně vyhověl a svým rozhodnutím ze dne 21. 2. 2022, č.j. KK/733/SÚ/21-11, rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 15. 7. 2021 č.j. 7736/SÚ/21 (sp.zn. 212/SÚ/19/Plh), zrušil a věc vrátil stavebnímu úřadu k novému projednání.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

8. Žalobkyně byla následně informována, že silniční správní orgán svým rozhodnutím ze dne 19. 4. 2022, č.j. 1759/OD/22-6, sp. zn. 1759/OD/2022, rozhodl o žádosti žalobkyně ze dne 19. 3. 2019 tak, že ji dle § 51 odst. 3 správního řádu zamítl. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně dne 29. 4. 2022 odvolání, o kterém rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím.
9. Žalobkyně trvala na námitkách, které uvedla již v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí.
10. Žalobkyně namítala, že silniční správní orgán vůbec nerozhodoval o žádosti o stanovisko, ale rozhodoval o udělení povolení ve smyslu § 31 zákona o pozemních komunikacích. Silniční správní orgán tak rozhodoval o zcela jiném návrhu, než jaký žalobkyně vymezila ve své žádosti. Silniční správní úřad přitom dle § 31 odst. 5 zákona o pozemních komunikacích vydá rozhodnutí o povolení zřizovat a provozovat reklamní zařízení na základě písemné žádosti. V předmětném řízení však žalobkyně o vydání povolení nežádala, proto se nemohlo jednat o řízení podle § 31 zákona o pozemních komunikacích a o vydání povolení nemohlo být rozhodnuto silničním správním orgánem. Silniční správní orgán vůbec neměl rozhodovat o vydání povolení ve smyslu § 31 a § 32 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, když žalobkyně podáním ze dne 19. 3. 2019 žádala o vydání závazného stanoviska. Žalovaný shledal tuto námitku jako nedůvodnou, když uvedl, že žádost ze dne 19. 3. 2019 byla hodnocena podle svého obsahu, bez ohledu na to, jak je označena. Dle žalovaného postupoval správní orgán I. stupně správně, když žádost o stanovisko zamítl formou rozhodnutí s tím, že *„odvolací orgán postupoval v souladu s ust. § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu a přikázal silničnímu správnímu úřadu vydat příslušné rozhodnutí“*.
11. Žalobkyně s tímto závěrem nesouhlasila. Obsahem žalobkynina podání byla žádost o vydání stanoviska, nikoliv o vydání rozhodnutí, resp. povolení. Správní orgán si podání vyložil svévolně a v rozporu s jeho skutečným obsahem. Stanovisko je přitom dle § 149 odst. 1 správního řádu *„úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu.“* Nutno uvést, že žalobkyně žádala o stanovisko na základě usnesení stavebního úřadu ze dne 5. 2. 2019, sp. zn. 212/SÚ/19/Plh, tedy z podnětu stavebního úřadu, když toto stanovisko mělo sloužit jako podklad pro rozhodnutí v řízení. Rozhodnutím silničního správního orgánu, které předcházelo napadenému rozhodnutí, tak došlo k situaci, kdy žalobkyně nemůže předložit závazné stanovisko pro účely řízení vedeného u stavebního úřadu, neboť jej silniční správní orgán vůbec nevydal.
12. Žalobkyně namítala, že pokud bylo v daném řízení namíste rozhodnout podle § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, tedy rozhodnout o udělení povolení, jak uvádí žalovaný v napadeném rozhodnutí, pak bylo třeba zahájit řízení o udělení povolení, přičemž by žalobkyni musela být zachována všechna práva účastníka správního řízení i v tomto řízení (právo namítat podjatost úředních osob, navrhopat důkazy, podávat námitky, aj.) Žalobkyně na této námitce trvá i nadále, když má mj. za to, že se s touto námitkou žalovaný dostatečně nevypořádal.
13. Žalovaný k této námitce uvedl, že *„dne 07.02.2022 vydal silniční správní úřad oznámení o obnově řízení č.j.: 1759/OD/22-3 a současně zahájil správní řízení v souladu s ust. § 47 odst. 1 správního řádu ... ve věci Umístění 1 ks reklamního zařízení na pozemku parc. č. X k. ú. X.“* Žalobkyně k tomu uvedla, že o této skutečnosti nebyla vůbec vyrozuměna a je to pro ni překvapující informace, když v tu samou dobu probíhalo řízení se stejným předmětem řízení u stavebního úřadu, resp. u odvolacího správního orgánu.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

14. V době, kdy mělo být vydáno uvedené rozhodnutí o obnově řízení a mělo dojít k zahájení správního řízení, tak stále probíhalo odvolací řízení před Krajským úřadem Karlovarského kraje, Odbor stavební úřad, jehož předmětem bylo rozhodnutí o změně v užívání stavby – reklamní zařízení na pozemku parc. č. X v k.ú. X. Jedním z podkladů rozhodnutí bylo stanovisko silničního správního orgánu ze dne 20. 5. 2019, č.j. 522/OD/19, tj. stanovisko vydané na základě žádosti ze dne 19. 3. 2019. Předmětné stanovisko bylo odvolacím orgánem, Krajským úřadem Karlovarského kraje, odbor stavební úřad, zrušeno jako nezákonné a věcně nesprávné. O tomto odvolání bylo přitom rozhodnuto až dne 21. 2. 2022, tedy poté, kdy mělo dle žalovaného dojít k obnově řízení a zahájení řízení, jak je uvedeno výše. Žalobkyni nebylo jasné, z jakého důvodu bylo dne 7. 2. 2022 silničním správním úřadem vydáno oznámení o obnově řízení č.j. 1759/OD/22-3 a současně zahájeno správní řízení v souladu s § 47 odst. 1 správního řádu ve věci Umístění 1 ks reklamního zařízení na pozemku parc. č. X k.ú. X (o čemž nebyla žalobkyně vůbec vyrozuměna), když v tu samou dobu probíhalo řízení, ve kterém bylo rozhodováno o stejném předmětu řízení.
15. Jestliže tedy silniční správní orgán posuzoval žádost o stanovisko podle jejího obsahu tak, že žalobkyně žádala o povolení, resp. změnu vydaného povolení – prodloužení doby platnosti užívání reklamního zařízení na pozemku par. č. X, pak zahájil řízení v rozporu s § 48 správního řádu, když o věcně stejném předmětu řízení probíhalo odvolací řízení u jiného správního orgánu – Krajského úřadu Karlovy Vary, odbor stavebního úřadu.
16. Žalobkyně k tomu dále uvedla, že nejpozději od 30. 7. 2021 byla v řízení o „Umístění 1 ks reklamního zařízení na pozemku parc. č. X v k.ú. X“ zastoupena právním zástupcem, který však nebyl ze strany silničního správního orgánu o zahájení řízení ani o průběhu řízení vůbec informován. Silniční správní orgán přitom s tím, že je žalobkyně v daném řízení zastoupena právním zástupcem, musel být srozuměn. Jestliže silniční správní orgán rozhodl o obnově řízení a zahájení správního řízení tak, jak je uvedeno výše, aniž by tuto skutečnost žalobkyni, resp. jejímu právnímu zástupci, oznámil, došlo tímto způsobem k porušení subjektivních veřejných práv žalobkyně jakožto účastníka řízení. Tato procesní vada je sama o sobě natolik podstatnou vadou řízení zakládající důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí, když účastníkovi znemožnila možnost účinné, zákonem zaručené obrany ve správním řízení.
17. Postup silničního správního orgánu je třeba označit za zmatečný, stejně tak jeho rozhodnutí, které žalobkyně považuje za nepřezkoumatelné a nezákonné. Tento závěr ostatně podporuje i vyjádření žalovaného, který v napadeném rozhodnutí mj. uvedl, že *„Po obdržení spisové dokumentace odvolací orgán zjistil, že silniční správní úřad nepostupoval v souladu s § 86 odst. 2 správního řádu a dále, že spisová dokumentace neobsahuje doručenký, a nebylo tak postupováno dle § 88 odst. 1 správního řádu a v souladu s § 19 odst. 7 správního řádu“*.
18. Chybný postup silničního správního orgánu lze dovodit i z té skutečnosti, že žalovaný musel sám v napadeném rozhodnutí přistoupit k odstranění některých vad rozhodnutí, když např. k námitce, že se stavba v ochranném pásmu silnice II/220 nenachází, sám „doodůvodnil“ prvoinstanční rozhodnutí. Žalobkyně měla však výhrady i ke způsobu, kterým došlo k vyřešení jí předložené otázky v rámci odvolacího řízení, a sice, zda se předmětné reklamní zařízení nachází, nebo nenachází v ochranném pásmu pozemní komunikace. Jak žalovaný uvedl, *„je tedy na silničním správním úřadu, aby na základě detailního zkoumání poměrů v dané oblasti zjistil skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.“* Žalobkyně však tento způsob, kterým došlo ke zjištění skutkového stavu ze strany žalovaného, rozhodně nepovažuje za detailní ani za zjištěný tak, že o něm nejsou důvodné pochybnosti. Jestliže má být skutkový stav zjištěn detailně, tak aby nevznikly důvodné pochybnosti, rozhodně tato

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

podmínka nemůže být splněna tím, že závěry o ochranném pásmu jsou provedeny na základě měření vzdáleností přes server www.mapy.cz a zároveň doodůvodněny až v odvolacím řízení. Přestože je skutkový stav jistě možné zjistit různými způsoby, měla žalobkyně za to, že je třeba vždy dbát na to, aby byl správním orgánem skutkový stav vždy zjištěn tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. V daném případě však nelze mít skutkový stav za zjištěný v souladu s touto podmínkou.

19. Žalovaný tedy nezhojil nezákonný postup správního orgánu I. stupně a jím způsobený zásah do práv žalobkyně, naopak jej v rozporu se zákonem ještě víc prohloubil. Silniční správní orgán rozhodoval o zcela jiné věci, než které se žalobkyně svou žádostí ze dne 19. 3. 2019 domáhala, v rozporu s touto žádostí a v rozporu s § 48 správního řádu zahájil řízení, ve kterém navíc se žalobkyně nejednal jako s účastníkem řízení, aby nakonec rozhodl v rozporu se zjištěným skutkovým stavem a v rozporu se zákonem.
20. Žalobkyně v neposlední řadě namítala, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s její námitkou směřující proti stanovisku Policie ČR, KŘP Karlovarského kraje, Dopravního inspektorátu Karlovy Vary. Žalobkyně jednak namítala, že Dopravní inspektorát Karlovy Vary není v daném případě dotčeným orgánem ve smyslu § 31 odst. 4 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, a rovněž nesouhlasila se samotným stanoviskem Policie ČR a s jeho odůvodněním, resp. s důvody, pro které Policie ČR nesouhlasné stanovisko vydala. Žalobkyně na těchto námitkách trvala. Nesouhlasila s tím, že by reklamní zařízení mělo odvádět pozornost řidičů. Stavba pro reklamu je definována stavebním zákonem jako „*Stavba, která slouží reklamním účelům*“, avšak neslouží k odvádění pozornosti řidičů, nýbrž k upoutání pozornosti spolujezdců a ostatních kolemjdoucích. Reklamní účel, tedy upoutání pozornosti spolujezdců či kolemjdoucích, je přímý účel stavby pro reklamu. Řidič vozidla je dle § 5 odst. 1 písm. b) zákona o silničním provozu povinen mj. se plně věnovat řízení vozidla a sledovat situaci v provozu na pozemních komunikacích. Tuto povinnost mají výlučně řidiči a nelze ji přenášet na třetí osoby ani ji prostřednictvím třetích osob vynucovat. Současně nelze ani předjímat, že řidič poruší své povinnosti a namísto věnování pozornosti řízení se bude věnovat reklamním sdělením. Nelze k tíži žalobkyně presumovat, že se třetí osoby budou dopouštět protiprávního jednání.
21. Žalovaný k této námitce uvedl, že je v daném případě pro povolení zřízení a provozování reklamního zařízení mj. potřeba předchozího souhlasu dotčeného orgánu, vyjmenoval zákonné podmínky a námitku shledal nedůvodnou. Žalobkyně měla za to, že se žalovaný s touto námitkou dostatečně a řádně nevypořádal.
22. Uvedený postup odvolacího správního orgánu je dle názoru žalobkyně v rozporu se zákonem. Žalovaný sám uvedl, že „*Policie je oprávněný orgán se vyjadřovat z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu, to odvolacímu orgánu nenáleží.*“ S tímto tvrzením lze částečně souhlasit v tom, že odvolacímu orgánu toto posouzení nenáleží. Proto měl žalovaný postupovat v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu a vyžádat si potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Žalovaný pochybil, jestliže sám o této námitce rozhodl bez toho, aniž by předtím postupoval v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu, když mu ani samotná pravomoc vyjadřovat se z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu nenáleží. S ohledem na to, že tímto způsobem žalovaný nepostupoval, zatížil odvolací řízení vadou, která má za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. Z tohoto důvodu by mělo být napadené rozhodnutí soudem zrušeno a věc vrácena odvolacímu orgánu, případně orgánu prvního stupně k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

[III] Vyjádření žalovaného

23. Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 25. 5. 2023. K jednotlivým žalobkyniným námitkám a průběhu správního řízení uvedl následující.
24. Dle § 2 odst. 2 správního řádu uplatňuje správní orgán svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena. Usnesením o projednání změny v užívání stavby řízení ze dne 5. 2. 2019, č.j. 1624/SÚ/19, byla žalobkyně vyzvána Magistrátem města Karlovy Vary, úřadem územního plánování a stavebním úřadem, aby doložila další podklady v řízení - závazné stanovisko nebo rozhodnutí příslušného silničního správního orgánu vzhledem k umístění stavby v blízkosti komunikace silnice 11/220. Na tomto základě správní orgán I. stupně vydal neformální sdělení, a proto odvolací orgán postupoval v souladu s § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu a přikázal silničnímu správnímu úřadu vydat příslušné rozhodnutí, a to ve lhůtě 30 dní ode dne doručení opatření, jelikož umístění reklamního zařízení v ochranném pásmu silnice dle § 30 odst. 2 písm. c) zákona o pozemních komunikacích podléhá v souladu s § 31 zákona o pozemních komunikacích povolení.
25. Jak uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí, dne 7. 2. 2022 vydal správní orgán I. stupně Oznámení o obnově řízení č.j. 1759/OD/22-3 a současně zahájil správní řízení v souladu s § 47 odst. 1 správního řádu. O tom byla žalobkyně vyrozuměna prostřednictvím datové zprávy dne 11. 2. 2023 (v té době nebyla dle spisové dokumentace zastoupena advokátem). Správní orgán I. stupně výzvou ze dne 21. 3. 2022, č.j. 1759/OD/22-5, vyzval pod žalobkyni a účastníky řízení dle § 27 odst. 2 správního řádu (= P. F. a Krajská správa a údržba silnic Karlovarského kraje), ve věci „Umístění 1 ks reklamního zařízení na pozemku parc. č. X k. ú. X“, k seznámení se s poklady spisu dle § 36 odst. 3 správního řádu, případně k vyjádření před vydáním rozhodnutí v termínu do 10 dnů od doručení výzvy. O tom byla žalobkyně vyrozuměna prostřednictvím datové zprávy dne 29. 3. 2023 (v té době nebyla dle spisové dokumentace zastoupena advokátem). Do dne 19. 4. 2022 se nedostavil silničnímu správnímu úřadu žádný z účastníků řízení, ani žádný z účastníků řízení nepodal u silničního správního úřadu žádnou písemnost ve výše uvedené věci.
26. Stran námitky týkající se probíhajících správních řízení u Krajského úřadu Karlovarského kraje, odboru stavební úřad (dále jen „nadřízený stavební úřad“) a u správní I. prvního stupně žalovaný sdělil, že u správního orgánu I. stupně bylo zahájeno správní řízení v souladu s § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Řízení vedené u nadřízeného stavebního úřadu bylo vedeno v souladu se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Předmětné reklamní zařízení, které je umístěno v ochranném pásmu silnice II. třídy vyžaduje povolení silničního správního úřadu v souladu se zákonem o pozemních komunikacích. Prvoinstanční stavební úřad správně posoudil v řízení o projednání změny v užívání stavby vedeného dle stavebního zákona, že je nutné doložit závazné stanovisko nebo rozhodnutí příslušného silničního správního orgánu s ohledem na to, že je projednáván reklamní zařízení v blízkosti pozemní komunikace. Žalovaný není kompetentní k posuzování vedení stavebního řízení.
27. Stran námitky porušení § 48 odst. 1 správního řádu, tedy že *zahájení řízení u některého správního orgánu brání tomu, aby o téže věci z téhož důvodu bylo zahájeno řízení u jiného správního orgánu*, byl žalovaný toho názoru, že nebylo zahajováno řízení z téhož důvodu. Správní orgán I. stupně zahájil řízení z důvodu zřízení a provozování reklamního zařízení v ochranném pásmu silnice v souladu se zákonem o pozemních komunikacích. Stavební úřad vedl řízení ve věci změny v užívání stavby v souladu se stavebním zákonem.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

28. Žalovaný k námitce týkající se zastoupení a vyrozumění o vedeném správním řízení uvedl, že dle předložené spisové dokumentace sp. zn. 1759/OD/22 a dle jednotlivých písemností v něm, byla plná moc k zastupování žalobkyně předložena až v rámci podání odvolání proti prvoinstančního rozhodnutí.
29. Jak uvedl žalovaný v napadeném odvolacím rozhodnutí, „*po obdržení spisové dokumentace odvolací orgán zjistil, že silniční správní úřad nepostupoval v souladu s § 86 odst. 2 správního řádu a dále, že spisová dokumentace neobsahuje doručenký a nebylo tak postupováno dle § 88 odst. 1 správního řádu a v souladu s 19 odst. 7 správního řádu.*“ Dle názoru žalovaného však nemá tento postup vliv na samotné správní řízení, správní orgán I. stupně vše doplnil na základě upozornění žalovaného.
30. Jakkoliv by však bylo možno dát v jistém ohledu žalobkyni za pravdu stran absence vypořádání některých jejích námitek a důkazů, nelze mít za to, že by se jednalo o takovou vadu řízení, jež by měla sama o sobě vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Dle názoru žalovaného lze totiž zjištěná a žalobkyní namítaná pochybení zhojit v duchu zásady jednotnosti řízení, a to doodůvodněním ze strany žalovaného. Žalovaný měl za to, že využití serveru www.mapy.cz nijak nevylučuje zjištění skutkového stavu, aniž by o něm byly důvodné pochybnosti. V současné době považuje žalovaný mapové aplikace za zcela způsobilý prostředek k dokazování. V daném případě by se to mohlo jevit jako problém v případě, že by projednávané reklamní zařízení bylo na hraně ochranného pásma nebo na hraně souvisle zastavěného území dle § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích. Avšak dle názoru žalovaného je umístění reklamního zařízení v ochranném pásmu silnice zcela jednoznačné. K další opakuující se námitce se žalovaný již vyjádřil výše.
31. Žalovaný přistoupil k žalobkynině námitce v rámci odvolání týkající se stanoviska Policie ČR jako k námitce v rámci řízení, která nesouhlasí s tím, aby stanovisko Policie ČR bylo vůbec vydáváno. Na námitku týkající se odvádění pozornosti řidičů reagoval žalovaný zákonnými ustanoveními § 31 odst. 2 a dále § 31 odst. 4 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, v rámci své pravomoci, a tedy nepřevzal kompetentnost Policie ČR. Žalovaný argumentoval s uvedenými ustanoveními, jakožto podmínkami ke zřízení a provozování reklamního zařízení v ochranném pásmu silnice.
32. S odkazem na výše uvedené trval žalovaný na tom, že v průběhu řízení nedošlo ke krácení práv žalobkyně a vůči ní bylo postupováno v souladu se zákonem. Žalobkyniny námitky žalovaný považoval za vyvrácené a neopodstatněné. Dle názoru žalovaného nelze na podkladě žaloby prokázat či dovodit nezákonnost napadeného rozhodnutí či takové vady řízení, které by odůvodňovaly zrušení napadeného rozhodnutí.
33. Žalovaný navrhl zamítnout žalobu jako nedůvodnou.

[IV] Posouzení věci

34. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
35. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
36. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
37. Soud rozhodl o věci samé bez jednání, neboť žalobkyně i žalovaný s tímto postupem v souladu s § 51 odst. 1 věty první s. ř. s. souhlasili.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

38. Žaloba je důvodná.
39. Soud se primárně zaměřil na námitku nicotnosti napadeného rozhodnutí a dospěl k závěru, že není důvodná. Rozhodnutí bylo vydáno správním orgánem příslušným ve věci rozhodovat, rozhodnutí není zjevně nepřezkoumatelné a splňuje formální náležitosti rozhodnutí dle správního řádu. Namítá-li žalobkyně, že nepožadovala vydání žádného rozhodnutí, ale chtěla, aby správní orgán I. stupně vydal jen závazné stanovisko, jednalo by se, i v případě důvodnosti takové námítky, jen o nezákonnost rozhodnutí.
40. Ohledně námítky, že nebylo žádáno o vydání rozhodnutí, ale o vydání stanoviska, soud uvažil následovně.
41. Zákon o pozemních komunikacích neobsahuje ustanovení, podle něhož by ohledně provozování reklamního zařízení vydával silniční správní úřad závazné stanovisko. Protože o žádosti žalobkyně nebylo možné rozhodnout způsobem, který požadovala (= vydat závazné stanovisko), bylo její podání správně posouzeno podle jeho faktického obsahu jako žádost o vydání rozhodnutí o povolení provozování reklamního zařízení. Stejný názor zastává i komentářová literatura (např. *Zákon o pozemních komunikacích, komentář*. Michaela Černínová, Karel Černín, Michal Tichý. Wolters Kluwer ČR, a.s. ISBN: 978-80-7478-652-5; *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. Barbora Košinárová. C. H. Beck. ISBN: 978-80-7400-848-1).
42. Dále, namítá-li žalobkyně, že nebyla vyrozuměna o obnově řízení, resp. zahájení řízení s tím, že „je to pro ni překvapující informace“, pak soud připomíná, že žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že o tom byla žalobkyně vyrozuměna dne 11. 2. 2023 prostřednictvím datové schránky. Rovněž o tom, že je možné se seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu) a vyjádřit se před vydáním rozhodnutím byla žalobkyně, dle žalovaného, zpravena prostřednictvím datové schránky dne 29. 3. 2023.
43. Soud ze správního spisu ověřil, že obě písemnosti byly do datové schránky žalobkyně skutečně doručeny dne 11. 2. 2023, resp. 29. 3. 2023. Žalobkyně k tomu ovšem dále uvedla, že nejpozději ode dne 30. 7. 2021 byla v řízení zastoupena, čemuž žalovaný oponoval sdělením, že plná moc k zastupování byla předložena až v odvolacím řízení.
44. I tu soud ze správního spisu ověřil, že plná moc ze dne 24. 2. 2016 udělená žalobkyní pro Mgr. Lukáše Hegnera k jejímu zastupování, byla správnímu orgánu předložena až spolu s odvoláním proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Ostatně, i žalobkyně v žalobě uvedla pouze datum, od kterého nejpozději byla zastoupena (ode dne 30. 7. 2021), netvrdila, že k tomuto dni (nebo jindy) předložila plnou moc správnímu orgánu. Námitku proto nebylo možné shledat důvodnou.
45. Žalovanému je nutno přitakat i v tom, že řízení před stavebním úřadem a silničním správním úřadem jsou dvě odlišná řízení, kde rozhodnutí vydané v jenom z nich (= řízení před silničním správním úřadem) podmiňuje vydání rozhodnutí v druhém řízení (= řízení před stavebním úřadem). Nejde tedy o nic zmatečného, byť se obě řízení vztahují k reklamnímu zařízení.
46. Žalobkyně dále namítala, že správní orgán nezjistil dostatečně skutkový stav, resp. dospěl k nesprávnému závěru o tom, že se reklamní zařízení nachází mimo zastavěné území obce. Soud připomíná, že v dané věci správní orgány dospěly k závěru, že reklamní zařízení bylo navrženo v ochranném pásmu silnice II. třídy č. 220.

47. Podle § 30 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích platí (zvýraznění provedl soud): „*K ochraně dálnice, silnice a místní komunikace I. nebo II. třídy a provozu na nich **mimo zastavěné území obcí** slouží **silniční ochranná pásma**. Silniční ochranné pásmo pro nově budovanou nebo rekonstruovanou dálnici, silnici a místní komunikaci I. nebo II. třídy vzniká na základě rozhodnutí o povolení záměru podle stavebního zákona.*“
48. Podle § 30 odst. 2 písm. c) zákona o pozemních komunikacích platí: „*Silničním ochranným pásmem se pro účely tohoto zákona rozumí prostor ohraničený svislými plochami vedenými do výšky 50 m a ve vzdálenosti 15 m od osy vozovky nebo od osy přilehlého jízdního pásu silnice II. třídy nebo III. třídy a místní komunikace II. třídy.*“
49. Podle § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích platí (zvýraznění provedl soud): „*Zastavěným územím obce je pro účely určení silničního ochranného pásma podle tohoto zákona území, které splňuje tyto podmínky: a) na území je postaveno pět a více **budov** odlišných vlastníků, kterým bylo přiděleno popisné nebo evidenční číslo a které jsou evidovány v katastru nemovitostí, b) mezi jednotlivými **budovami**, jejichž půdorys se pro tyto účely zvětší po celém obvodu o 5 m, nebude spojnice delší než 75 m. Spojnice tvoří rohy zvětšeného půdorysu jednotlivých budov (u oblouků se použijí tečny). Spojnice mezi zvětšenými půdorysy budov, spolu se stranami upravených půdorysů budov, tvoří zastavěné území obce. Ochranné pásmo může být zřízeno s ohledem na stanovené podmínky pouze po jedné straně dálnice, silnice nebo místní komunikace I. a II. třídy.*“
50. Podle § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích platí: „*Zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu podléhá povolení.*“
51. Podle § 31 odst. 4 písm. a) a c) zákona o pozemních komunikacích platí: „*Povolení podle odstavce 1 vydává příslušný silniční správní úřad po předchozím souhlasu vlastníka dotčené nemovitosti, na které má být reklamní zařízení zřizováno a provozováno [písm. a)], Policie České republiky, jde-li o silniční ochranné pásmo silnice a místní komunikace [písm. c)].*“
52. Podle § 31 odst. 5 zákona o pozemních komunikacích platí: „*Silniční správní úřad 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.*“
53. Jak vyplývá ze zákonné úpravy, otázka, zda se reklamní zařízení (ne)nachází v zastavěném území obce, je pro rozhodnutí správního orgánu stěžejní. Pokud by se nacházelo v zastavěném území obce, nebylo by ve věci vůbec potřebné povolení silničního správního úřadu, protože v zastavěném území obce se nenachází silniční ochranné pásmo.
54. Správní orgán využil pro zjištění otázky, kde se reklamní zařízení nachází, webové stránky mapy.cz. Jistě, má-li být ověřeno něco, co je evidentní, tzn. pokud by bylo reklamní zařízení zcela zjevně mimo zastavěné území obce a nebylo by potřeba s přesností na metry zjišťovat, kde se přesně nachází, bylo by takový postup možné akceptovat. V souzené věci se ale reklamní zařízení nachází velmi blízko spojnice mezi východním okrajem zvětšeného půdorysu domu stojícího na parc. č. st. 500 v k. ú. Stará Role a domu stojícího na parc. č. st. 3090/1. Bylo proto třeba přesně zjistit, zda se reklamní zařízení skutečně nenachází v zastavěném území obce.
55. Žalovaný v napadeném rozhodnutí popsal, jak provedl rozbor pro věc významných vzdáleností, což podpořil i obrazovou částí (obr. č. 1 na str. 6 a obr. č. 2 na str. 7 napadeného rozhodnutí). A právě zde soud spatřuje zásadní nedostatek napadeného rozhodnutí. Doprovodné obrázky neobsahují žádné měřítko, z něhož by bylo možné ověřit, zda závěry vyjevené v rozhodnutí ohledně lokace reklamního zařízení jsou správné. Správné a úplné

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zjištění skutkového stavu je však jednou ze základních podmínek, které musí správní orgány při rozhodování respektovat. Soud dospěl k závěru, že v souzené věci tomu z výše uvedených důvodů nebylo, resp. nebylo možno z rozhodnutí ověřit, zda tomu tak bylo. Vzhledem k tomu, že se jednalo o zásadní otázku, u které nesměly vyvstat pochybnosti, mělo popsané pochybení vliv na zákonnost rozhodnutí a rezultat o důvodnosti námitky.

56. Z tohoto pohledu by pak soud požadoval za žádoucí, aby správní orgány nevycházely z jednoho mapového podkladu, ale z vícero [např. z map Českého úřadu zeměměřického a katastrálního (ČÚZK) na www.cuzk.cz], navíc když půdorys domu stojícího na parc. č. st. 3090/1 je právě v mapových podkladech ČÚZK zakreslen pro žalobkyni výhodněji (díky venkovnímu schodišti) než na mapách.cz.
57. Žalobkyně rovněž tvrdila, že žalovaný pochybil, jestliže stran námitek proti závaznému stanovisku Policie ČR nepostupoval v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu. Soud přisvědčil i této námitce.
58. Podle § 149 odst. 7 věty první a druhé správního řádu platí: *„Jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků.“*
59. Není sporu o tom, že v souzené věci bylo vydáno závazné stanovisko Policie ČR, KŘP Karlovarského kraje, Dopravního inspektorátu Karlovy Vary ze dne 9. 3. 2022, č.j. KRPK-13459-2/ČJ-2022-190306. V něm policejní orgán nesouhlasil s umístěním reklamního zařízení na požadovaném místě. Dále, rovněž není sporu o tom, že žalobkyně v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí vznesla námitky i proti závaznému stanovisku ze dne 9. 3. 2022. A konečně, rovněž je nepochybné, že žalovaný nepostupoval v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu a nevyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska.
60. Neobstojí tvrzení žalovaného o tom (viz vyjádření k žalobě), že přistoupil k žalobkynině odvolací námitce týkající se stanoviska Policie ČR jako k námitce, která *„nesouhlasí s tím, že by stanovisko Policie ČR mělo být vůbec vydáváno“*. Námitky proti obsahu závazného stanoviska byly v odvolání vyjeveny jasně (žalovaný je v napadeném rozhodnutí cituje), a nebyl tu tak prostor pro to ignorovat postup podle § 149 odst. 7 správního řádu. Toto pochybení žalovaného způsobilo nezákonnost napadeného rozhodnutí.
61. Soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru o důvodnosti žaloby, a proto napadené rozhodnutí ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil pro nezákonnost a vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[V] Náklady řízení

62. Žalobkyně, která měla ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem.
63. Soud přiznal žalobkyni náhradu nákladů ve výši 11 228 Kč, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, a dále z odměny advokáta za dva úkony právní služby v plné výši, tj. po 3 100 Kč/úkon, a z náhrady hotových výdajů za dva úkony

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

právní služby po 300 Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů. Za úkony právní služby oceněné plnou výší soud považuje převzetí a přípravu zastoupení a podání žaloby. Odměna za právní úkon spočívající v odpovědi na výzvu soudu ze dne 1. 8. 2023, zda žalobkyně trvá na jednání soudu a případné vyčíslení nákladů řízení, nebyla žalobkyni přiznána, neboť soud takový úkon nepovažuje za účelně vynaložený, když se nejedná o nijak náročný či časově složitý právní úkon.

64. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku 1 428 Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).
65. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).
66. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud neuložil žádnou povinnost a nejsou mu známy žádné okolnosti hodné zvláštního zřetele, jež by přiznání náhrady nákladů řízení odůvodňovaly (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 29. 11. 2024

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.