



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně

JARNETTE RÉCLAME spol. s r.o.,
se sídlem Polská 1673/13, Praha 2
zastoupen Mgr. Radanou Vítovcovou, advokátkou
se sídlem Pod Tržním náměstím 612/6, Tábor

proti
žalovanému

Ministerstvo dopravy
se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalované Ministerstvo dopravy dne 29. května 2024 doručilo vlastníkům pozemků parc.č. 4454/10 a 4454/11 v katastrálním území Horní Počernice, obci Praze, výzvy č.j. MD-18698/2024-940/1 a č.j. 75/2019-120-REKZ/5, k odstranění reklamních zařízení. Tato reklamní zařízení jsou ve vlastnictví žalobkyně, která tyto pozemky v místech, kde jsou umístěna reklamní zařízení, užívá na základě nájemní smlouvy. Ministerstvo dopravy, odbor pozemních komunikací jako věcně příslušný silniční správní úřad podle § 40 odst. 2 písm. c) zákona č. 13/1997 Sb. oznámilo vlastníkům pozemků, že v silničním ochranném pásmu dálnice D11 se nachází jedno reklamní zařízení na pozemku parc.č. 4454/10 v k.ú. Horní Počernice, obci Praze, a jedno reklamní zařízení na pozemku parc.č. 4454/11 v k.ú. Horní Počernice, obci Praze.
2. Těmito výzvami žalovaný vyzval Ředitelství silnic a dálnic s.p., jakožto majetkového správce dotčené dálnice, aby na základě pověření k odstraňování reklamních zařízení č.j. 30/2016-410-PRIV/2 ze dne 11. 6. 2016, přistoupilo ve věci výše uvedených reklamních zařízení k jejich odstranění (včetně nosné konstrukce), resp. aplikaci postupu v souladu s § 31 odst.10 a odst.11 zákona o pozemních komunikacích, a vlastníky pozemků k poskytnutí součinnosti a ke zjištění vlastníka reklamního zařízení postupem dle § 31 odst.10 zákona o pozemních komunikacích.
3. Jelikož žalobkyně shledávala výše uvedené výzvy nezákonnými, podala proti nim dne 25. 7. 2024 žalobu na ochranu před nezákonným zásahem.
4. O této žalobě rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 6. 11. 2024, č. j. 8 A 68/2024 – 90 tak, že jí zamítl, neboť neshledal, že by obě předmětné výzvy byly jakkoliv nezákonné.
5. Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně dne 19. 12. 2024 k Nejvyššímu správnímu soudu kasační stížnost.
6. Této kasační stížnosti Nejvyšší správní soud svým rozhodnutím ze dne 13. 2. 2025 č. j. 9 As 257/2024 – 40 vyhověl, a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

7. Žalobkyně v žalobě uvedla, že označené výzvy žalovaného č.j. MD-18698/2024-940/1 a č.j. 75/2019-120-REKZ/5, jsou nezákonné, a zasahují nepřiměřeným způsobem do práv žalobkyně.
8. Uvedená reklamní zařízení jsou umístěna na pozemcích parc.č. 4454/10 a 4454/11, k.ú. Horní Počernice, obci Praha na základě povolení stavebního úřadu Městské části Praha-Horní Počernice, č.j. 17607/1227/99 ze dne 13.12.1999, a sdělení tehdy příslušného silničního správního úřadu – odboru dopravy MHMP č.j. MHMP-15652/1999/DOP-R4/Fr ze dne 7. 12. 1999. V roce 1999 byl silničním správním úřadem odbor dopravy Magistrátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

hlavního města Prahy, a to z toho důvodu, že komunikace, v jejíž blízkosti jsou reklamní zařízení umístěna, nebyla v té době dálnicí D11.

9. Tento tehdy příslušný silniční správní úřad k žádosti žalobkyně ve svém stanovisku ze dne 7. 12. 1999 sdělil, že podle stanoviska Policie ČR, Správy hl. m. Prahy, dopravního inspektorátu, nebude umístěním dvou kusů reklamních panelů při spojení D11-Černý Most na pozemcích parc.č. 4458/10 a 4458/11, k.ú. Horní Počernice, ohrožena bezpečnost a plynulost silničního provozu, a rovněž že se nejedná o zvláštní užívání komunikace. Z hlediska ochrany komunikace podle § 31 a 32 zákona č. 13/1997 Sb. nemá námitek proti umístění reklamního zařízení žalobcem.
10. Silniční správní úřad tehdy věc posoudil v souladu s tehdy platnými právními předpisy, když dovodil, že se reklamní zařízení nenachází v ochranném pásmu komunikace. Zákonem č. 196/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb. o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, lze reklamní zařízení, jehož zřízení a provozování na dálnici, silnici I. tříd nebo jejich silničním pomocném pozemku nebo v silničním ochranném pásmu dálnice a silnice I. třídy, které bylo silničním správním úřadem povoleno přede dnem nabytí účinnosti zák. č. 196/2012 Sb. (1.9.2012), nadále provozovat za splnění podmínek uvedených v povolení do zániku tohoto povolení, nejdéle však do 5 let ode dne nabytí účinnosti zákona č. 196/2012 Sb., tj. do 1. 9. 2017.
11. Žalobkyně rovněž uvedla, že předmětná reklamní zařízení, kterých se výzvy týkaly, byla také v blízkosti pěti a více staveb, avšak nikoli staveb s číslem popisným nebo orientačním – toto změněné ustanovení o definici souvisle zastavěného území obce dle § 30 se objevilo v novele zákona č. 13/1997 Sb. až 1. 7. 2011 nabytím účinnosti novely č. 152/2011 Sb.
12. Umístění reklamních zařízení v roce 1999 bylo tehdy žalobkyní řádně ohlášeno stavebnímu úřadu v Praze Horních Počernicích. K této žádosti jmenovaný úřad sdělil, že proti umístění reklamních zařízení nemá námitek. Žalobkyně tak splnila v roce 1999 veškeré potřebné náležitosti pro zřízení a provozování předmětných reklamních zařízení v souladu s platnými právními předpisy, a proto jako vlastník reklamního zařízení provozuje uvedené reklamní zařízení od roku 1999, v souladu s platnými právními předpisy a nepřetržitě.
13. Podle žalobkyně se na daná reklamní zařízení nevztahuje povinnost jejich odstranění dle zákona o pozemních komunikacích č. 13/1997 Sb. v platném znění, neboť tato reklamní zařízení byla zřízena na dotčených pozemcích v době před nabytím účinnosti zákona č. 152/2011 Sb., a provozování reklamních zařízení je ve formě ohlášení (v souladu s platnými předpisy v roce 1999) možné na dobu neurčitou.
14. Předmětná reklamní zařízení byla v roce 1999 umístěna v souvisle zastavěném území obce v souladu s tehdejší právní úpravou a po splnění všech náležitostí, a nejsou tedy stavbami pro reklamu zřízenými a povolenými na základě povolení silničního správního úřadu (viz stanovisko Ministerstva dopravy ze dne 8.2.2018, zn. 34/2018-120-OST/2 a ze dne 25.11.2016, č.j. 224/2016-120-OST/4).
15. Z tohoto důvodu nemůže převážet veřejný zájem ochrany bezpečnosti, když pozdější změny zákona o pozemních komunikacích se na předmětná reklamní zařízení žalobkyně nemají vztahovat, nad legitimním očekáváním žalobkyně, že je oprávněna předmětná reklamní zařízení provozovat, a to na dobu neurčitou. Předmětná reklamní zařízení také nemají žádný prokazatelný vliv na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích.

16. Pozdější změnou zákona o pozemních komunikacích se rozumí především jeho změna zákonem č. 196/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb. o provozu na pozemních komunikacích ve znění pozdějších předpisů. Tato novela obsahuje ustanovení, že reklamní zařízení, jejichž zřízení a provozování na dálnici, silnici I. třídy nebo jejich silničním pomocném pozemku nebo v silničním ochranném pásmu dálnice a silnice I. třídy, které bylo silničním správním úřadem povoleno přede dnem nabytí účinnosti zák. č. 196/2012 Sb. (1.9.2012), je možné nadále provozovat za splnění podmínek uvedených v povolení do zániku tohoto povolení, nejdéle však do 5 let ode dne nabytí účinnosti zákona č. 196/2012 Sb., tj. 1. 9. 2017.
17. Pokud byla reklamní zařízení umístěna v roce 1999 v souvisle zastavěném území obce dle definice tehdy platného zákona o pozemních komunikacích, a v roce 2011 došlo k dílčí změně této definice, nemůže to mít zpětně vliv na toto konkrétní předmětná zařízení žalobkyně, neboť by šlo o nepřípustnou retroaktivitu ve vztahu k žalobkyni a nepřiměřený zásah do jejích práv.
18. Výzvy k odstranění reklamních zařízení dle judikatury Nejvyššího správního soudu představují úkon podle části čtvrté správního řádu, proti kterému není přípustný řádný opravný prostředek (srov. rozsudek ze dne 19.5.2016, č.j. 6 As 69/2016-39, č. 3412/2016 Sb. NSS nebo ze dne 29.9.2016, č.j. 9 As 130/2016-39). V souladu s citovanou judikaturou jsou výzvy považovány za pokyn ve smyslu § 82 soudního řádu správního, jemuž se lze bránit prostřednictvím tzv. zásahové žaloby. Vzhledem k tomu, že žalobkyně nemá od žalované žádnou věcnou zpětnou vazbu a nedošlo prozatím ke zrušení výzev, má důvodnou obavu, že jí bezprostředně hrozí nezákonný zásah žalovanou ve formě odstranění reklamních zařízení, a tedy zničení jejího majetku (stavby, která je v místě umístěna a provozována legálně a po právu).
19. Formální požadavky na obsah výzvy formuloval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17.1.2019, č.j. 7 As 397/2018-35, a to tak, že *„výzva k odstranění reklamního zařízení podle § 31 odst. 9 zákona č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích, musí jasně stanovit, komu je ukládána povinnost konat, v čem přesně tato povinnost spočívá, dokdy má být plněna a jaké mohou být následky jejího případného nesplnění. Právní úprava naopak nevyžaduje, aby jejím obsahem bylo rovněž uvedení úvah, na jejichž základě silniční správní orgán dospěl k závěru, že je splněna zákonem stanovená podmínka umístění reklamního zařízení v silničním pásmu.“*
20. Žalobkyně konstatovala, že napadené výzvy z formálního hlediska zřejmě splňují požadavky definované Nejvyšším správním soudem. Výzvy nejsou adresovány žalobkyni, která je vlastníkem označených reklamních zařízení. Žalobkyně i porozuměla tomu, v čem spočívá povinnost uložená výzvami, do kdy má být plněna a jaké mohou být následky jejího případného nesplnění. I když tedy z formálního hlediska je možné tyto výzvy považovat za dostatečně určité ve vztahu k žalobkyni, jsou nezákonné – a to z důvodu nesprávného výkladu povinnosti vyplývající z § ustanovení článku II, odst. 2 zákona č. 196/2012 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích.
21. Podstatou námitky je to, že reklamní zařízení žalobkyně, která mají být podle napadených výzev odstraněna, nejsou reklamními zařízeními, která definuje článek II, odst. 2 zákona č. 196/2012 Sb., protože tato konkrétní reklamní zařízení nepodléhala v roce 1999 (v době jejich umístění) povolení silničním správním úřadem přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 196/2012 Sb., tj. přede dnem 1.9.2012, a přesto jsou umístěna legálně, a to na podkladě souhlasu příslušného silničního správního úřadu s umístěním.

22. Podle § 31 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích, zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu, jež se nachází mimo souvisle zastavěné území obce, podléhá povolení. V roce 1999 byla reklamní zařízení žalobkyně umístěna v souvisle zastavěném území obce (tak jak bylo dle tehdejšího zákona o pozemních komunikacích definováno), a tedy v souladu s právem, bez nutnosti získat povolení silničního správního úřadu.
23. Výzva k odstranění reklamních zařízení je tedy nelegální, kdy uvedená reklamní zařízení nejsou těmi zařízeními, na které dopadá toto přechodné ustanovení.
24. Povinnost dle článku II, odst. 2 zákona č. 196/2012 Sb. dle výkladu dopadá na ta zařízení, která byla *povolena*, tedy ke kterým se vztahuje konkrétní správní rozhodnutí silničního správního úřadu ve formě povolení. Ta, která byla umístěna v souladu s platnými předpisy v době umístění, na podkladě souhlasu příslušných silničních správních úřadů v souvisle zastavěném území obce - což je případ reklamních zařízení žalobkyně - nespádají pod reklamní zařízení, která by musela být odstraněna ve smyslu článku II, odst. 2 zákona č. 196/2012 Sb.
25. Dalším důvodem nezákonnosti obou výzev je skutečnost, že představují nepřiměřený zásah do práv žalobkyně, přičemž žalobkyně se domnívá, že v tomto případě dochází k tak nepřiměřenému zásahu do jeho práv, že její zájem převažuje nad veřejným zájmem v souvislosti s právem České republiky měnit platné právní předpisy, s ohledem na zásadu právní jistoty a požadavek ochrany důvěry v právo. V daném případě byla žalobkyně opakovaně vystavena významným změnám právních předpisů (a to i bez přechodného ustanovení, s okamžitou účinností, viz např. novela zákona č. 152/2011 Sb.), že je narušena její důvěra v právo.
26. Navíc Česká republika sice deklarovala pro majitele reklamních zařízení právo na přechodné 5-leté období po přijetí novely zákona č. 196/2012 Sb., to se však netýkalo a dodnes netýká žalobkyně, když její reklamní zařízení nepodléhalo povolení k umístění.
27. K rozhodnutí o tom, že silničním správním úřadem u dané komunikace D11 se stane Ministerstvo dopravy (a k přeřazení příslušné komunikace pod jeho správu), došlo až později, tj. žalobkyně neměla možnost se nijak připravit na změny v dostatečném časovém předstihu. Žalobkyně se tímto dovolává zásady proporcionality (přiměřenosti) a zákazu legislativní svévole.
28. Ke dni 1.9.2012 byl vydán a nabyl účinnosti zákon č. 196/2012 Sb., kterým se novelizoval zákon č. 13/1997 Sb. a jímž byla zakotvena povinnost neumísťovat reklamní zařízení v ochranném pásmu dálnic. V rozhodné době před nabytím účinnosti této novely nebyl tento úsek dálnic, takže uvedená právní povinnost a přechodné ustanovení, které umožňovalo po dobu ještě 5 let nechat uvedená reklamní zařízení na místě až do 1. 9. 2017, se nevztahovalo na reklamní zařízení žalobkyně.
29. Pokud rozhodl silniční správní úřad o změně charakteru komunikace posléze a zpětně se dovolává uplynutí přechodné 5-leté lhůty k odstranění reklamního zařízení, respektive v důsledku následného správního rozhodnutí o zařazení komunikace do vyšší třídy dojde k rozšíření zákazu zpětně i na reklamní zařízení žalobkyně, jde o nepřiměřený zásah do práv žalobkyně, a nepřípustnou retroaktivitu.
30. Žalobkyně nevěděla a nemohla vědět, že rozhodnutím silničního správního úřadu bude ze dne na den změněn charakter komunikace, nebyla účastníkem řízení a nemohla se nijak

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

bránit s tím, že je pak okamžitě povinna odstranit reklamní zařízení, bez jakéhokoliv přechodného období. Zpětně pak byl takovým rozhodnutím zákaz umístění reklamních zařízení v ochranném pásmu komunikace i na zařízení, která byla v té době umístěna v daném místě a čase po právu a legálně, ze dne na den. Takový zásah do práv žalobkyně je nepřiměřený.

31. Je porušením právní jistoty žalobkyně a nepřiměřeným zásahem do jejích práv, 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 silničního správního úřadu nelegálně umístěná, s okamžitou povinností k jejímu odstranění. Majitel reklamního zařízení nemá právo obrany proti takovému zásahu, přičemž takový zásah ze strany správního úřadu mu způsobuje újmu ve formě majetkové škody, tak i nemajetkové újmy. Jde přitom o veřejnoprávní zásah žalované, který směřuje k zániku nemovité věci, a to bez náhrady – reklamní zařízení je v tomto případě samostatnou nemovitou věcí.
32. Žalobkyně je toho názoru, že v daném případě by měla převážet její důvěra v právo a legitimní očekávání nerušeně provozovat reklamní zařízení, umístěné v souladu s platnými právními předpisy na dobu neurčitou), před potřebou změny právní úpravy zakotvené v zákoně č. 152/2011 Sb., jakož i zákoně č. 196/2012 Sb.
33. V neposlední řadě by chtěla žalobkyně odkázat také na aktuální nález pléna ústavního soudu ve věci: Pl. ÚS 21/17, jehož závěry však na její případ nedopadají, jelikož její situace je odlišná od případu, ke kterému zaujal stanovisko Ústavní soud. Práva žalobkyně byla narušena nešetrným způsobem, protože v jejím případě nebyla poskytnuta žalobkyni pětiletá lhůta z přechodného ustanovení dle zákona č. 196/2012 Sb. V jejím případě tedy byla narušena zásada proporcionality, a to s ohledem na individuální odlišnosti tohoto konkrétního případu.
34. Žalobkyně proto navrhl, aby soud rozsudkem jednak určil, že výzvy žalovaného k odstranění reklamních zařízení ze dne 21.5.2024, č.j. MD-18698/2024-940/1 a č.j. 75/2019-120-REKZ/5 které žalovaný doručil vlastníkům pozemků dne 29. 5. 2024, a kterými zároveň vyzval Ředitelství silnic a dálnic s.p., jakožto majetkového správce dotčené dálnice, aby na základě pověření k odstraňování reklamních zařízení č.j. 30/2016-410-PRIV/2 ze dne 11. 6. 2016, přistoupilo ve věci výše uvedených reklamních zařízení k jejich odstranění (včetně nosné konstrukce), jsou nezákonným zásahem do práv žalobkyně, a jednak že žalovaný je povinen zdržet se zásahů do reklamních zařízení označených ve prvním výroku rozsudku, zejména jeho odstraňováním nebo likvidací.
35. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobkyní předložená dokumentace nesvědčí o povolení, resp. platném povolení předmětných reklamních zařízení ve smyslu § 31 zákona o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.
36. Co se týče žalobkyní uplatňované písemnosti v kontextu povahy reklamních zařízení jako staveb, jejichž umístění na pozemcích parc. č. 4454/11 a 4454/10 v k. ú. Horní Počernice bylo povoleno formou sdělení k ohlášení umístění reklamního zařízení vydaného Odborem stavební úřad Místního úřadu v Praze – Horních Počernicích pod č. j. 17607/1227/99 ze dne 13. 12. 1999 podle § 71 odst. 4 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, lze v argumentaci zcela odkázat přímo na znění § 31 odst. 10 zákona o pozemních komunikacích, podle něhož „... *Odstranění reklamního zařízení bude provedeno bez ohledu na skutečnost, zda reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem.*“ Povolení vydané stavebním úřadem tedy nemá žádný vliv na

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

doložení legálnosti zřízení a provozování reklamních zařízení v silničním ochranném pásmu pozemní komunikace v souladu s dikcí zákona o pozemních komunikacích a nelze jím tak povolení podle zákona o pozemních komunikacích nahradit.

37. Žalobkyně uplatňovaná druhá písemnost s názvem „Věc: Žádost o vyjádření k umístění reklamních panelů“, vydaná Odborem dopravy Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „MHMP“) pod č. j. MHMP-15652/1999/DOP-R4/Fr ze dne 7. 12. 1999, působí procesně i věcně nanejvýš zmatečně. Předně je evidentní, že Magistrát hlavního města Prahy se vyjadřuje k jakýmsi 2 ks reklamních panelů, což ale neodpovídá reklamním zařízením, ke kterým se vyjadřuje stavební úřad, tj. dvě reklamní zařízení typu „V“. Nadto je evidentní, že Magistrát hlavního města Prahy se vyjadřuje k umístění těchto 2 ks reklamních panelů na pozemcích parc. č. 4458/10 a 4458/11 v k. ú. Horní Počernice, což ale také koliduje s vyjádřením stavebního úřadu, který ve svém sdělení uvedl pozemky parc. č. 4454/11 a 4454/10. Obě písemnosti přitom byly vydány shodně v prosinci roku 1999 s časovým odstupem pouhých šesti dnů. Je zřejmé, že Magistrát hlavního města Prahy zcela zjevně svou písemností povoluje sice stejná reklamní zařízení, jež jsou obsahem výzev žalovaného, avšak na jiných pozemcích, naproti tomu stavební úřad povoluje „reklamní zařízení typu „V“, tedy zcela odlišná reklamní zařízení, avšak na totožných pozemcích, jež jsou předmětem výzev žalovaného.
38. K povaze písemnosti vydané Magistrátem hlavního města Prahy pak žalovaný upozornil na to, že ačkoliv Magistrát hlavního města Prahy povolil reklamní zařízení, jakožto zřizovaná a provozovaná v silničním ochranném pásmu pozemní komunikace, učinil tak procesně pochybným způsobem, když povolení vydal formou prostého sdělení, a nikoliv správního rozhodnutí.
39. S ohledem na shora uvedené tedy žalovaný shrnul, že z písemností Magistrátu hlavního města Prahy ani stavebního úřadu, jež jsou v přímém rozporu, nelze po věcné stránce objektivně dovodit, zda se některá z nich vůbec vztahuje k namítaným reklamním zařízením. V moci žalobkyně přitom bylo, aby od roku 1999 nejpozději do doby doručení výzev žalovaného stav věcí narovнала.
40. S odkazem na přechodná ustanovení zákona č. 196/2012 Sb. je žalovaný přesvědčen o tom, že reklamní zařízení specifikovaná v povolení (písemnosti) Magistrátu hlavního města Prahy jsou na v něm jmenovaných pozemcích počínaje 2. 9. 2017 zřízena a provozována v rozporu s právními předpisy, resp. s ust. § 31 zákona o pozemních komunikacích, neboť žádným jiným povolením žalobkyně evidentně nedisponuje. Nadto žalovaný dále upozornil, že rozhodnutím Ministerstva dopravy č. j. 158/2004-120-STSP/3 ze dne 8. 4. 2004 byl úsek pozemní komunikace „spojka D11 – Černý most“ zařazen do kategorie dálnice, čímž se věcně příslušným silničním správním úřadem stalo Ministerstvo dopravy, tedy žalovaný, který však žádné povolení podle § 31 zákona o pozemních komunikacích k provozování namítaných reklamních zařízení ani reklamních zařízení zohledňovaných v povolení (písemnosti) Magistrátu hlavního města, nevydal.
41. Dále žalovaný poukázal na nesprávnou interpretaci písemnosti Magistrátu hlavního města Prahy, kterou žalobkyně sama považuje za povolení, a to zejména pro pasáže, jež sama citovala v žalobě, tedy že: „...z hlediska ochrany komunikace podle § 31 a 32 zák. č. 13/1997 Sb. v tehdejší znění nemá námitku proti umístění reklamního zařízení žalobcem.“ Z toho žalobkyně usuzuje, že silniční správní úřad po posouzení věci dovodil, že se reklamní zařízení nenacházejí v silničním ochranném pásmu komunikace. To je však pouhá fabulace,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

protože Magistrát hlavního města Prahy v povolení cílil právě na reklamní zařízení zřizovaná a provozovaná v silničním ochranném pásmu pozemní komunikace, když zcela jednoznačně poukázal na souvislost s § 31 a § 32 zákona o pozemních komunikacích a jako taková je povolil, přičemž ani jen náznakem z tohoto povolení naprosto nijak nevyplývá, že reklamní zařízení mají být zřízena a provozována v souvisle zastavěném území obce podle zákona o pozemních komunikacích.

42. Pokud jde o tvrzení žalobkyně o nepřiměřeném zásahu do jejích práv, žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 357/2018-39 ze dne 26. 2. 2019 hovořící o tom, že změny zákona o pozemních komunikacích provedené novelami č. 152/2011 Sb., a 196/2012 Sb. představují případ nepravé retroaktivity, která je obecně přípustná na rozdíl od retroaktivity pravé a ob stojí v testu proporcionality, jelikož změny zákona o pozemních komunikacích jsou ve veřejném zájmu, nediskriminující, racionální a opodstatněné.
43. Ohledně tvrzení žalobkyně o nezákonnosti postupu žalovaného tento uvedl, že je silničním správním úřadem ve věcech dálnic, pročez jako takový má za povinnost chránit veřejný zájem spočívající v ochraně dálnic a bezpečnosti provozu na nich především. Z tohoto hlediska tak nevidí jako celospolečensky únosné, aby mu bylo *pro futuro* bráněno ve výkonu státní správy tím, že bude muset nečinně přihlížet stavu z roku 1999, aniž by mohl jakkoliv zasáhnout a zjednat nápravu. Právě zákon č. 196/2012 Sb. a jeho přechodná ustanovení byl zacílen zejména na možnost „zajistit odstranění již existujících reklamních zařízení, a to zejména v případech, kdy byla vydána zejména v 90. letech povolení na neomezenou dobu“.
44. V kontextu obou výzev stěžejní fakt, že dotčený úsek je od roku 2004 dálnicí, pročez předmětná reklamní zařízení, jež jsou předmětem výzev žalovaného jsou od roku 2004 situována v silničním ochranném pásmu dálnice, přičemž není rozhodující, zda se v něm ocitla na základě dopadu zákona č. 152/2011 Sb. až v roce 2011, kdy měla žalobkyně za povinnost zjednat nápravu anebo v něm byla přímo již od roku 2004, avšak na základě dopadu přechodných ustanovení zákona č. 196/2012 Sb., tedy nejpozději k 1. 9. 2017, žalobkyně nezjedнала v dané věci nápravu. Není vadou výzev, že neobsahují odkaz na konkrétní právní normy, neboť to podle závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 397/2018-35 ze dne 17. 1. 2019 není nutné.
45. Dále žalovaný poukázal na skutečnost, že dotčený úsek pozemní komunikace byl do kategorie dálnice zařazen rozhodnutím Ministerstva dopravy č. j. 158/2004-120-STSP/3 ze dne 8. 4. 2004, tedy před dvaceti lety. V kontextu zákona č. 152/2011 Sb. vyplynula žalobkyni povinnost zjednat nápravu k 1. 7. 2011, tedy před třinácti lety a v kontextu zákona č. 196/2012 Sb. nejpozději ke dni 1. 9. 2017, tedy před sedmi lety. Žalovaný tak má za to, že žalobkyně měla dostatek času na to, aby v dané věci zjedнала nápravu, když výzvy žalovaného byly vydány až v letošním roce.
46. S odkazem na uvedenou argumentaci žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.
47. Žalobkyně reagovala na vyjádření žalovaného replikou ze dne 14. 10. 2024, v níž setrvala na svém stanovisku a poukázala mimo jiné na to, že Ministerstvo dopravy mělo dostatek času k tomu, aby v případě nejasností po přijetí novely v roce 2012 a jejích dopadů na „ohlášená“ reklamní zařízení „zjedнала nápravu závadného stavu“, považuje-li nově po 1.9.2017 reklamní zařízení žalobkyně za „nelegální“, což se nestalo. V důsledku takto dlouholetého „opomenutí“ žalobkyně nabyla právní jistoty, že novelizace právních předpisů z roku 2012 se jejího reklamního zařízení netýká. Též žalobkyně poukázala na to, že v území došlo jak ke změně parcel, tak k obnově katastrálního operátu pro proběhlé digitalizaci katastru

nemovitostí, ke které došlo po roce 1999, a místo umístění reklamního zařízení odpovídá dokumentům z doby vzniku.

48. Při jednání soudu dne 6. listopadu 2024 setrvali účastníci na svých skutkových i právních stanoviscích.

III. Posouzení žaloby

49. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a že splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadený postup žalovaného v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, přitom vycházel ze skutkového stavu ke dni svého rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.
50. Nezákonný zásah žalobkyně spatřuje v tom, že žalovaný vydal dne 21. 5. 2024 dvě výzvy k odstranění reklamních zařízení, jež jsou ve vlastnictví žalobkyně.
51. Za prvé žalovaný ve výzvě č.j. MD-1869B/2024-940/1 k odstranění reklamního zařízení a poskytnutí součinnosti oznámil, že v silničním ochranném pásmu dálnice D11, na pozemku parc. č. 4454/10 v k. ú. Horní Počernice, se nachází reklamní zařízení, přičemž Ministerstvo dopravy neeviduje ani samo nevydalo žádné povolení k jeho zřízení a provozování ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. S ohledem na uvedené tak Ministerstvo dopravy v souladu s § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích vyzvalo jednak Ředitelství silnic a dálnic s. p., jako majetkového správce dotčené dálnice, aby na základě pověření k odstraňování reklamních zařízení přistoupilo k odstranění reklamního zařízení, včetně nosné konstrukce, resp. k aplikaci postupu v souladu s §31 odst. 10 a odst. 11 zákona o pozemních komunikacích, a jednak paní J. S., Ing. J. W. a Ing. P. W., jako vlastníky pozemku parc. č. 4454/10 v k. ú. Horní Počernice, k poskytnutí součinnosti v souladu s § 31 odst. 12 zákona o pozemních komunikacích.
52. Za druhé žalovaný ve výzvě č.j. 75/2019-120-REKZ/5 oznámil, že v silničním ochranném pásmu dálnice D11, na pozemcích parc. č. 4454/11 a 4454/12 v k. ú. Horní Počernice, se nachází reklamní zařízení, přičemž Ministerstvo dopravy neeviduje ani samo nevydalo žádné povolení k jeho zřízení a provozování ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. S odkazem na to Ministerstvo dopravy vyzvalo jednak Ředitelství silnic a dálnic s. p., jako majetkového správce dotčené dálnice, aby na základě pověření k odstraňování reklamních zařízení přistoupilo k odstranění reklamního zařízení, včetně nosné konstrukce, resp. k aplikaci postupu v souladu s §31 odst. 10 a odst. 11 zákona o pozemních komunikacích, a jednak paní J. S., Ing. J. W. a Ing. P. W., jako vlastníky pozemku parc. č. 4454/11 v k. ú. Horní Počernice, k poskytnutí součinnosti v souladu s § 31 odst. 12 zákona o pozemních komunikacích.
53. Městský soud se nejprve zabýval otázkou, zda tyto úkony žalovaného mohou být posuzovány jako nezákonný zásah podle ust. § 82 a následujících soudního řádu správního.
54. Konstantní judikatura koncipovala tezi, že ochrana podle § 82 a násl. soudního řádu správního je důvodná tehdy, jsou-li - a to kumulativně, tedy zároveň - splněny následující podmínky: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením ("zásahem" správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

podmínka), přičemž „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování „zásahu“ (6. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout.

55. V projednávané věci šlo zejména o 5. podmínku, neboť obě výzvy nebyly adresovány žalobkyni, ale jiným osobám, kterým žalovaný ukládal povinnost něco konat (odstranit reklamní zařízení), resp. něco strpět (umožnit vstup na pozemek). Nominálně tedy žalobkyně nebyla výzvami k ničemu nucena.
56. Za podstatnou tu však soud vzal skutečnost, že žalobkyně je vlastníkem obou reklamních zařízení – o čemž není mezi účastníky sporu – a že v důsledku toho bude realizací výzvy, tedy odstraněním reklamních zařízení, proti ní přímo zasaženo. Za těchto okolností tedy soud konstatoval, že ze strany žalobkyně je splněna pátá podmínka, a následně pak zkoumal, zda jsou splněny i podmínky další.
57. Žalobkyně svou žalobní argumentaci založila na tvrzení, že obě reklamní zařízení, nacházející se na pozemcích parc. č. 4454/10, resp. 4454/11, v k. ú. Horní Počernice, byla v době, kdy je tam žalobkyně umísťovala, řádně povolena.
58. K tomu žalobkyně předložila jednak písemnost vyhotovenou dne 13.12.1999 Místním úřadem v Praze - Horních Počernicích, odbor stavební úřad, pod č.j.: 17607/1227/99, v níž tento stavební úřad uvedl, že: *„Dne 6. 12. 1999 jste ohlásili umístění 1 ks reklamního zařízení typu "V" o rozměrech 510 x 240 cm na poz.č.parc. 4454/ 11, při komunikaci Olomoucká, k.ú. Horní Počernice, a 1 ks reklamního zařízení typu "V" o rozměrech 510 x 240 cm na poz.č.parc. 4454/10, při komunikaci Olomoucká, k.ú. Horní Počernice. Stavební úřad Praha - Horní Počernice Vám podle § 71 odst. 4 zákona č. 50/ 1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů sděluje, že proti umístění reklamních zařízení, v rozsahu uvedeném v ohlášení nemá námitek.“*
59. Dále žalobkyně předložila písemnost vypracovanou dne 7. 12. 1999 Magistrátem hlavního města Prahy, odborem dopravy, pod č.j. MHMP-15652/1999/DOP-R4/Fr, ve kterém Magistrát uvedl, že *„Podle stanoviska Policie ČR, Správa hl m Prahy - dopravního inspektorátu nebude umístěním 2ks reklamních panelů při spojení Dl 1 - černý Most, na pozemcích parc.č. 4458/10 a 4458/11 k ú Horní Počernice ohrožena plynulost a bezpečnost silničního provozu. Protože se nejedná o zvláštní užívání komunikace nemáme z hlediska ochrany komunikace podle § 31 a §32 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích námitek proti tomuto umístění.“*
60. Na základě těchto dokladů, založených též ve správním spise, by pravděpodobně bylo lze učinit závěr, že v prosinci roku 1999 byla obě reklamní zařízení umístěna na předmětných pozemcích v souladu s tehdy platnými předpisy a s tehdejšími skutkovými stavy. Soud se však hodnocením těchto dokladů, ať již mají jakoukoliv formu, nezabýval, protože to nepovažoval za důvodné – obě napadené výzvy k odstranění reklamních zařízení byly vydány za stavu, který se od prosince roku 1999 značně změnil, a to jak po stránce skutkové, tak legislativní.
61. Z vyjádření žalovaného vyplývá, že předmětný úsek pozemní komunikace, v jejímž ochranném pásmu se nacházejí pozemky s reklamními zařízeními žalobkyně („spojka D11 – Černý most“), byl rozhodnutím Ministerstva dopravy č. j. 158/2004-120-STSP/3 ze dne 8. 4. 2004 zařazen do kategorie dálnice. V důsledku toho se věcně příslušným silničním správním úřadem stalo Ministerstvo dopravy, do jeho kompetence a pravomoci přešlo

vydávání povolení podle § 31 zákona o pozemních komunikacích k namítaných reklamních zařízením.

62. Soud zde tedy konstatuje, že v roce 1999 mohla žalobkyně nabýt oprávnění k tomu, aby v ochranném pásmu pozemní komunikace „spojka D11 – Černý most“ umístila svá reklamní zařízení. Současně podle tehdy platné právní úpravy platilo, že toto oprávnění není časově omezené.
63. Novela zákona o pozemních komunikacích, provedená zákonem č. 102/2000 Sb., však tento stav změnila, neboť ust. § 31 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích nově stanovilo, že *„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.“*
64. Toto časové omezení se však netýkalo reklamních zařízení, jež byla povolena podle dřívější právní úpravy, což vedlo ke stavu, kdy vedle sebe mohla existovat reklamní zařízení s dvojím režimem: povolená podle dřívější úpravy na dobu neurčitou, resp. povolená podle nové úpravy na nejvýše pět let, přičemž v obou případech mohlo jít o reklamní zařízení obdobného či stejného druhu, se stejnými rozměry a stavebně-technickými parametry.
65. K narovnání tohoto nežádoucího dualismu v právu byla přijata další novela zákona o pozemních komunikacích, provedená zákonem č. 196/2012 Sb., která podstatně změnila režim povolování, resp. existence reklamních zařízení. Ohledně režimu reklamních zařízení povolených podle dřívější právní úpravy jsou pak podstatná přechodná ustanovení:

„Čl. II

Přechodná ustanovení

1. [...]

2. Reklamní zařízení, jehož zřízení a provozování na dálnici, silnici I. třídy nebo jejich silničním pomocném pozemku nebo v silničním ochranném pásmu dálnice a silnice I. třídy bylo silničním správním úřadem povoleno přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, lze nadále provozovat za splnění podmínek uvedených v povolení do zániku tohoto povolení, nejdéle však 5 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

3. Vlastník reklamního zařízení uvedeného v bodě 2, jestliže mu nebylo vydáno povolení podle zákona č. 13/1997 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, je po ukončení doby, po kterou lze podle bodu 2 reklamní zařízení dále provozovat, povinen reklamní zařízení bez zbytečného odkladu, nejpozději do 5 pracovních dnů, odstranit. Neodstraní-li vlastník reklamní zařízení ve stanovené lhůtě, postupuje se podle § 25 odst. 10 a 11 nebo § 31 odst. 9 až 11 zákona č. 13/1997 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.“

66. Žalovaný ve vyjádření k žalobě na tyto normy odkázal a vyložil, z jakých důvodů je interpretoval a aplikoval způsobem, jenž vedl k vydání obou napadených výzev. Městský soud tento způsob interpretace a aplikace norem zákona o pozemních komunikacích aproboval, pročez na něj v plném rozsahu odkazuje a neshledává důvod k tomu, aby úvahy a závěry žalovaného jakkoliv parafrázoval či nahrazoval vlastním textem.
67. Lze tedy shrnout, že v době, kdy žalobkyně žádala o umístění předmětných reklamních zařízení, jí byla povolení vydána, a to přiměřeně jak dopravně-technické povaze komunikace „spojka D11 – Černý most“, tak tehdy platným právním předpisům.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

68. Do okamžiku vydání obou napadených výzev se však stav věci podstatně změnil, když komunikace „spojka D11 – Černý most“ se stala dálnicí ve smyslu ust. § 4 zákona o pozemních komunikacích, a zároveň byla novelizována právní úprava ohledně povolování a existence reklamních zařízení v ochranném pásmu dálnice. Jelikož reklamní zařízení žalobkyně se již od roku 2004 nacházejí právě v ochranném pásmu dálnice, pak soud neshledává nic nepřiměřeného na tom, že jsou podrobena právnímu režimu stanovenému platnou právní úpravou.
69. Soud v této souvislosti neakceptoval námitku žaloby, spočívající ve tvrzení, že reklamní zařízení žalobkyně, která mají být podle napadených výzev odstraněna, nejsou reklamními zařízeními podle článku II, odst. 2 přechodných ustanovení zákona č. 196/2012 Sb., protože tato konkrétní reklamní zařízení nepodléhala v době jejich umístění v roce 1999 povolení silničním správním úřadem.
70. Citovanou normu žalobkyně podle názoru soudu nesprávně vykládá, když na jednu stranu argumentuje tím, že reklamní zařízení byla povolena, odkazujíc na písemnost Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 7. 12. 1999, č.j. MHMP-15652/1999/D0P-R4/Fr, a na druhou stranu popírá, že by takové povolení potřebovala. Jestliže Magistrát hlavního města Prahy předmětné povolení vydal, pak bez ohledu na jeho formu je třeba mít za to, že reklamní zařízení, jichž se týká, jsou právě reklamními zařízeními ve smyslu ust. § 31 zákona o pozemních komunikacích, a tedy podléhají režimu podle článku II, odst. 2 přechodných ustanovení zákona č. 196/2012 Sb.
71. Pokud pak jde o dokument vydaný dne 13.12.1999 Místním úřadem v Praze - Horních Počernicích, odbor stavební úřad, pod č.j.: 17607/1227/99, jeho relevance byla zcela suspendována textem ust. § 31 odst. 10 věta druhá zákona o pozemních komunikacích, podle něhož *„Odstranění reklamního zařízení bude provedeno bez ohledu na skutečnost, zda reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem.“*
72. Pro úplnost soud konstatuje, že zmíněnou změna právního režimu reklamních zařízení umístěných v ochranném pásmu dálnice nepovažuje za retroaktivitu, jak se domnívá žalobkyně. Nová právní úprava evidentně nesměruje do minulosti, ale týká se budoucnosti. Nejedná se tedy o to, že by žalobkyni bylo jakkoliv kladeno k tíži, že se v minulosti chovala v souladu s dřívější právní úpravou. Pouze se od ní žádá, aby své chování *pro futuro* dala do souladu s novým právem.
73. Soud rovněž se neztotožnil s námitkou, že napadené výzvy nejsou v souladu s veřejným zájmem. Jak žalovaný vyložil ve vyjádření k žalobě, veřejným zájmem v projednávané věci je zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, přičemž reklamní zařízení umístěná v blízkosti dálnice jsou potenciálním rizikem. V tomto směru je nutno odkázat například na text důvodové zprávy k zákonu č. 196/2012 Sb., která uvádí, že *„Reklamní zařízení představují zdroj ohrožení bezpečnosti silničního provozu. Pozemní komunikace je dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci a má sloužit primárně k bezpečné a přiměřeně rychlé dopravě z místa A do místa B. Silniční správní úřady jsou ze zákona povinny zjišťovat zdroje ohrožování dálnice, silnice a místní komunikace a zdroje rušení provozu na nich. Především reklamní zařízení umístěvaná na pozemních komunikacích, ale také reklamní zařízení v ochranných pásmech komunikací, představují riziko pro uživatele těchto komunikací.“*

Primárním účelem reklamního zařízení je upoutat pozornost účastníků silničního provozu, přičemž nezáleží na tom, zda jím je chodec, cyklista nebo řidič vozidla. Odpoutávání

pozornosti těchto účastníků je z hlediska bezpečnosti silničního provozu krajně nežádoucí, a to zejména v prostoru mimo obec, pro který obecně platí nejvyšší dovolená rychlost 90 km/h, resp. 130 km/h na dálnicích a silnicích pro motorová vozidla. Odpoutání pozornosti řidiče vozidla při těchto rychlostech byť na jednu jedinou vteřinu může ovlivnit vznik nebezpečné situace, dopravní nehody a jejich případných následků.

Nevhodné je také umísťování konstrukcí těchto zařízení v blízkosti pozemních komunikací či přímo na nich. Tyto konstrukce mohou tvořit v případě dopravní nehody pevnou překážku, která opět významně ovlivní závažnost následků takovéto nehody.

Studie využívající simulátor řízení pro zkoumání vlivů reklamních zařízení kolem silnice na pozornost a výkonnost řidičů empirickým způsobem prokazují, že přítomnost reklamních zařízení má negativní vliv na řidiče z hlediska držení správné jízdní stopy (vybočování z jízdního pruhu) a do určité míry i z hlediska dopravních nehod.

Přítomnost reklamních zařízení ovlivňuje také schopnost sledovat a zapamatovat si dopravní značky, a to zejména mimo zastavěné území obcí. Je prokázáno, že řidiči si zapamatují na dálnicích a silnicích mimo obec, na kterých se reklamní zařízení vyskytují, menší počet dopravních značek. Tento závěr neplatí v případě komunikací ve městech a obcích, kde vlivem nižší jízdní rychlosti a většího množství vlivů nedochází k výraznějším odchylkám chování řidičů na komunikacích s reklamními zařízeními a bez nich.

Neopominutelným argumentem pro zpřísnění regulace umísťování reklamních zařízení na pozemních komunikacích, zejm. mimo souvisle zastavěná území obcí, je také existence obdobných zákazů v mnoha jiných zemích Evropské unie. Úplný zákaz reklamních zařízení podél dálnic a významných silnic je např. zaveden v Německu, Rakousku a dlouhé roky také na Slovensku. Navrhovaná úprava tedy není v celoevropském kontextu ničím výjimečným, ba naopak navazuje na obdobné zákazy v okolních zemích.“

74. S ohledem na veřejně známý požadavek zvyšování či alespoň zachování bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích nelze než uzavřít, že veřejný zájem tu zcela zjevně existuje a ve srovnání s dopady obou předmětný výzev do práv a zájmů žalobkyně dominuje. Ostatně žalobkyně v žalobě kromě obecných tvrzení v bodě 44 žaloby neuvedla nic konkrétního o tom, jakým způsobem a v jaké míře se realizace obou výzev dotkne jejího hospodářské situace – v tomto směru žalobkyně nenabídla žádnou kvantifikaci.
75. Konečně soud neakceptoval ani tvrzení žalobkyně o tom, že obě výzvy jsou pro ni překvapivé a náhlé a představují změnu „ze dne na den“. Jak vyplývá z vyjádření žalovaného, jakož i z norem citovaných soudem v tomto rozsudku, problematika reklamních zařízení umístěných v ochranném pásmu dálnice je řešena novelizacemi zákona o pozemních komunikacích nejméně od roku 2000, kdy byl přijat zákona č. 102/2000 Sb., kterým bylo zavedeno časové omezení povolení reklamních zařízení. Nejvýraznější změna legislativy, jež byla právním podkladem pro obě napadené výzvy, pak byla provedena zákonem č. 196/2012 Sb., jenž nabyl účinnosti dnem 1. 9. 2012. Jestliže žalobkyně je profesionálem, pokud jde o provozování reklamních zařízení, lze předpokládat, že se bude či alespoň měla a mohla zajímat o vývoj legislativy upravující toto podnikání. Pokud byly napadené výzvy vydány téměř dvanáct let poté, kdy žalobkyně měla poprvé možnost zjistit nejnovější stav právní úprav a povinnosti z ní vyplývající, nelze přisvědčit tvrzení o tom, že šlo o opatření náhlé a překvapivé.

76. Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 13. 2. 2025, č. j. 9 As 257/2024-40, zrušil předcházející rozsudek městského soudu pro nepřezkoumatelnost, neboť měl za to, že městský soud pominul otázku toho, zda námitka, jíž žalobkyně vznesla v replice ze 14. 10. 2024, byla přípustná, tedy zda nebyla vznesena již v samotné žalobě, pročez pokud by tomu tak bylo, soud by v rozsudku zcela pominul její vypořádání.

77. Konkrétně Nejvyšší správní soud uvedl, že:

[16] Námitku postupu žalovaného v rozporu se správním řádem stěžovatelka výslovně uplatnila teprve v replice ze dne 14. 10. 2024 (na č. l. 74 a násl. spisu městského soudu). Zde již konkrétně uvedla, že žalovaný nemůže vynucovat odstranění reklamního zařízení po jiném subjektu, aniž by o tom vyrozuměl stěžovatelku jako vlastníci tohoto reklamního zařízení. Dále uvedla, že jde o neadekvátní postup, jelikož její právo na informování vyplývá z obecných ustanovení správního řádu o postupu správních orgánů. Poté odkázala na § 2 odst. 2 a § 3 správního řádu. Též uvedla, že má nárok na přezkum zákonnosti postupu žalovaného v řádném spravedlivém procesu v souladu se základními zásadami správního řádu. Tuto námitku poté zástupkyně stěžovatelky zopakovala na ústním jednání dne 6. 11. 2024, jak vyplývá ze záznamu z tohoto jednání na CD nosiči na č. l. 88 spisu městského soudu. Městský soud se k této námitce vyjádřil pouze v bodě 47. napadeného rozsudku, ve kterém konstatoval, že žalovaný vyzval správce dotčené dálnice a vlastníky pozemků, na kterých se reklamní zařízení nachází, v souladu s § 31 odst. 9 a 10 zákona č. 13/1997 Sb.

[17] Výše uvedené vypořádání městského soudu není dostatečné. Městský soud měl správně posoudit, zda byla námitka ohledně adresování výzev v rozporu se správním řádem uplatněná v replice ze dne 14. 10. 2024 přípustná, tedy jestli rozváděla některou ze včas uplatněných žalobních námitek. Pokud by dospěl k závěru, že byla uplatněna řádně a včas, měl se jí zabývat podrobněji, nikoliv jen pouhým odkazem na znění zákona č. 13/1997 Sb. Městský soud totiž nijak nereagoval na stěžovatelčina tvrzení obsažená v replice ohledně nesouladu postupu žalovaného se zásadami a základními ustanoveními správního řádu. Pokud by naopak shledal, že tato námitka byla nepřípustná, měl tento závěr v napadeném rozsudku výslovně uvést a vysvětlit, proč k němu dospěl, aby stěžovatelka měla možnost reagovat na jeho odůvodnění v kasační stížnosti. Městský soud však výše uvedeným způsobem nepostupoval. Tím zatížil svůj rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti, pro kterou je nutné jeho rozsudek zrušit a věc mu vrátit k novému posouzení.

78. Úkolem městského soudu tedy následně bylo posoudit, zda námitka ohledně adresování výzev v rozporu se správním řádem, jak ji žalobkyně uplatnila v replice ze dne 14. 10. 2024, byla přípustná, tedy zda rozváděla některou ze včas uplatněných žalobních námitek, anebo nikoliv.

79. V replice ze dne 14. 10. 2024, jmenovitě v bodě 16, žalobkyně uvedla doslovně toto:

Výzva k odstranění byla adresována jinému subjektu než žalobkyni. Ministerstvo dopravy nemůže vynucovat odstranění reklamního zařízení – formou výzvy, jež je adresována zcela jinému subjektu, než je vlastník reklamního zařízení – tj. výzvou adresovanou vlastníkem pozemku, bez řádného přezkumu situace a požadovat odstranění pod hrozbou nuceného odříznutí v nepřiměřeně krátké lhůtě, aniž by o tom navíc žalobkyni jako vlastníka reklamního zařízení, jež je znám, přímo vyrozuměla. Jde o neadekvátní postup, právo na informování žalobkyně vyplývá z obecných ustanovení správního řádu o postupu správních orgánů při své činnosti (správní orgán má povinnost informovat o svém postupu a dát řádné poučení). Na tato ustanovení správního řádu odkazují.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

80. Z obsahu žaloby doručené městskému soudu dne 25. 7. 2024 je zřejmé, že takto koncipovaná námitka v ní není obsažena, a to ani ve stručné či méně konkrétní podobě.
81. Jak uvedl Nejvyšší správní soud ve svém zrušujícím rozsudku (viz odstavec 15 jeho odůvodnění), „tvrzení, že jí výzvy žalovaného nebyly adresovány, zmínila stěžovatelka na začátku žaloby, kde se vyjadřovala k otázce své aktivní procesní legitimace, konkrétně v jejím bodě 11. [...] Stejně tvrzení uvedla stěžovatelka opět v bodě 35. žaloby, kde však sama konstatovala, že z formálního hlediska je možné tyto výzvy ve vztahu k ní považovat za dostatečně určité. Ani v této části žaloby nijak nezpochybňovala správnost dané výzvy ohledně subjektů, kterým byla adresována.“
82. Ani jedno z těchto vyjádření nelze podle městského soudu považovat za žalobní námitku v tom smyslu, v jakém byla koncipována v replice ze dne 14. 10. 2024, protože v obou případech žalobkyně fakt, že nebyla adresátem výzev, toliko konstatovala, aniž by však namítala nezákonnost této skutečnosti. Citovaná vyjádření tedy nelze považovat za jakési zárodky žalobních bodů, které by byly uplatněny včas a jež by mohly být následně v řízení před soudem žalobkyní rozvedeny.
83. Pro úplnost městský soud uvádí, že takovým zárodkem žalobního bodu není ani zmínka žalobkyně o tom, že nebyla účastníkem řízení a nemohla se nijak bránit, jež je obsažena v bodě 43 žaloby, neboť, jak již uvedl Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku, tato námitka se týká rozhodnutí silničního správního úřadu o změně charakteru pozemní komunikace na dálnici, nikoliv nyní napadených výzev žalovaného.
84. Městský soud proto uzavřel s tím, že námitka vůči tomu, že žalobkyně nebyla jako vlastník předmětných reklamních zařízení adresátem výzev k jejich odstranění, resp. že o tom nebyla ani vyrozuměna, nebyla uvedena v žalobě, a poprvé se objevila právě až v replice ze dne 14. 10. 2024.
85. Pokud jde o její včasnost, městský soud vyšel z toho, že obě výzvy byly vydány dne 21. 5. 2024 a žalobkyně se o nich dověděla pravděpodobně koncem května 2024 (viz obsah dopisu žalobkyně ze dne 6. 6. 2024 pro Ministerstvo dopravy, jež je přílohou žaloby). Žaloba pak byla podána dne 25. 7. 2024, tedy včas ve lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy se žalobkyně dozvěděla o nezákonném zásahu (viz ust. § 84 odst. 1 soudního řádu správního).
86. Jestliže však předmětná námitka byla před soudem uplatněna právě až v replice ze dne 14. 10. 2024, stalo se tak téměř tři měsíce po uplynutí zákonné lhůty k podání žaloby. Jelikož podle ust. § 84 odst. 2 soudního řádu správního zmeškání lhůty nelze prominout, byla tato námitka pro svou opožděnost nepřijatelná a soud neměl pravomoc, aby se jí věcně zabýval.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

87. Městský soud v Praze tedy po přezkoumání věci opět dospěl k závěru, že napadené výzvy žalovaného ze dne 21. 5. 2024 nejsou nezákonným zásahem podle ust. § 82 a násl. soudního řádu správního.
88. Obě výzvy sice jsou zaměřeny proti žalobkyni (viz odstavec 56 tohoto rozsudku) a rovněž je zřejmé, že se nejednalo o rozhodnutí. Bezesporu tak byla naplněny dvě podmínky testu nezákonnosti zásahu, jak jej soud citoval v odstavci 54 tohoto rozsudku. Nebyla však splněna podmínka třetí tohoto testu, neboť soud dospěl k závěru, že obě výzvy vydalo žalované

Ministerstvo dopravy v souladu se zákonem, a to jek v mezích své působnosti a pravomoci, tak s ohledem na skutkový stav věci. Jelikož pro závěr o nezákonnosti zásahu je nutné, aby byl všechny podmínky splněny kumulativně, tedy zároveň, pak nesplnění jediné z nich znamená nutně, že žaloba není důvodná.

89. Soud proto žalobu podle ust. § 87 odst. 3 soudního řádu správního zamítl.
90. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 25. června 2025

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.