



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Lenky Oulíkové a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davida Krysky, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **PARK EVROPSKÁ a. s., IČO 28409469**
sídlem Ocelářská 1354/35, Praha 9
zastoupena advokátem Mgr. Tomášem Ferencem
sídlem Nádražní 58/110, Praha 5

proti:
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 7. 2022, č. j. 097245/2022/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 28. 7. 2022, č. j. 097245/2022/KUSK, a rozhodnutí Městského úřadu Příbram ze dne 26. 1. 2022, č. j. MeUPB 09577/2022, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 11 228 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího advokáta Mgr. Tomáše Ference.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně podala dne 3. 7. 2020 u Městského úřadu Příbram (dále jen „stavební úřad“) 3 žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby 3 reklamních zařízení pro označení

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

provozoven na pozemku parc. č. 3613/3 v katastrálním území a obci Příbram (dále také „reklamní zařízení“ nebo „stavební záměr“). Dvě reklamní zařízení mají být oboustranná a jedno jednostranné, všechny mají být o velikosti standardních billboardů (tj. 5,1 x 2,4 m) umístěných na konstrukci zobrazené v grafické příloze žádosti. V žádosti dále uvedla, že se reklamní zařízení budou nacházet v ochranném pásmu silnice I. třídy č. 18.

2. Oznámením ze dne 27. 8. 2020 stavební úřad vyrozuměl žalobkyni o zahájení územního řízení.
3. Krajské ředitelství Policie Středočeského kraje, odbor služby dopravní policie (dále jen „odbor dopravní policie“) ve sdělení ze dne 8. 9. 2020 uvedl, že reklamní zařízení, o které žalobkyně žádá, se nachází v ochranném pásmu silnice I. třídy č. 18, a proto podléhá podle § 31 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, povolení silničního správního úřadu, přičemž podle § 31 odst. 4 písm. c) je pro vydání povolení nutný souhlas Policie ČR jako dotčeného orgánu. Dodal, že „[o] *souhlas zdejší odbor služby dopravní policie silniční správní úřad dosud nepožádal*“.
4. Odbor dopravy Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „silniční správní úřad“) ve „*sdělení k oznámení o zahájení územního řízení*“ ze dne 10. 9. 2020 uvedl, že reklamní zařízení sloužící k označení provozoven nacházející se v silničním ochranném pásmu silnice č. I/18 v souladu s § 31 zákona o pozemních komunikacích podléhá povolení, které vydává příslušný silniční správní úřad, v tomto případě Krajský úřad Středočeského kraje, přičemž pro vydání tohoto povolení je nutný souhlas dotčeného orgánu, kterým je v tomto případě odbor dopravní policie. Dodal, že dosud nebyl o vydání povolení požádán a že pokud bude umístění reklamních zařízení stavebním úřadem povoleno a instalováno bez povolení příslušného silničního správního úřadu, bude činit kroky vedoucí k odstranění reklamního zařízení. Toto sdělení bylo adresováno pouze stavebnímu úřadu.
5. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 2. 12. 2020 žádost žalobkyně o umístění reklamních zařízení zamítl. K odvolání žalobkyně žalovaný toto rozhodnutí zrušil rozhodnutím ze dne 7. 4. 2021, v němž stavebnímu úřadu vytkl absenci usnesení o spojení řízení o 3 žalobkyniných žádostech a chybné posouzení podkladů pro rozhodnutí. Vyjádření silničního správního úřadu nelze považovat za závazné stanovisko. Vzhledem k tomu, že se stavební záměr nachází v ochranném pásmu silnice I. třídy č. 18, podléhá povolení silničního správního úřadu podle § 31 zákona o pozemních komunikacích. Stavební úřad měl proto žalobkyni vyzvat k doplnění žádosti o zmíněné rozhodnutí silničního správního úřadu. Stavební úřad tak porušil § 140 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a § 86 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinného do 31. 12. 2023.
6. Usnesením ze dne 4. 5. 2021 stavební úřad spojil 3 územní řízení do jednoho a výzvou z téhož dne vyzval žalobkyni, aby doplnila žádost o rozhodnutí silničního správního úřadu o povolení zřízovat a provozovat reklamní zařízení v silničním ochranném pásmu silnice č. I/18.
7. Žalobkyně dne 31. 12. 2021 v odpovědi na výzvu předložila 3 „*vyjádření*“ silničního správního úřadu ze dne 25. 11. 2021, podle nichž silniční správní úřad k žádosti o povolení výjimky k umístění reklamního poutače sděluje, že s ohledem na nesouhlasná stanoviska Policie ČR a Ředitelství silnic a dálnic (majetkového správce komunikace č. I/18) s umístěním reklamního zařízení na pozemku parc. č. 3613/3 nesouhlasí, neboť by

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

rozptylovalo pozornost účastníků provozu na pozemních komunikacích způsobem ovlivňujícím bezpečnost provozu. K vyjádření bylo připojeno nesouhlasné stanovisko Ředitelství silnic a dálnic ze dne 22. 10. 2021, podle kterého se reklamní zařízení v silničních ochranných pásmech dálnic a silnic I. třídy nepovolují z důvodu naplňování politiky zřizovatele (Ministerstva dopravy), a nesouhlasné závazné stanovisko Krajského ředitelství Policie Středočeského kraje (dále jen „dopravní inspektorát“) ze dne 16. 11. 2021, podle kterého se jedná o stejná zařízení, která byla provozována v rozporu s platnou legislativou, a proto bylo nařízeno jejich odstranění. V dotčeném místě je vysoká intenzita dopravy v obou směrech a v dopravní špičce se zde tvoří kolony vozidel. U okružní křižovatky se pohybují chodci, kteří zde přecházejí komunikaci. Navrhovaná reklamní zařízení by negativně působila na řidiče projíždějících vozidel v obou směrech, čímž by mohlo dojít ke vzniku krizových situací a zvýšení nehodovosti.

8. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 26. 1. 2022, č. j. MeUPB 09577/2022, žádost žalobkyně o umístění reklamních zařízení zamítl. Žádost podle něj není v souladu s § 90 stavebního zákona a mohly by být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem nebo zvláštními právními předpisy. Protože byla vydána nesouhlasná stanoviska dopravního inspektorátu a Ředitelství silnic a dálnic, existovaly zde důvody, které brání povolení záměru, a proto podle § 149 odst. 3 správního řádu nebylo možné žádosti vyhovět.
9. V odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu žalobkyně namítla, že z něj nelze dovodit, v čem by mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem nebo jinými předpisy. Jediným důvodem je tak existence negativních závazných stanovisek, která jsou však podle žalobkyně nesprávná a nezákonná. S ohledem na absenci jakýchkoliv věcných důvodů jsou projevem ústavně nepřipustné svévole. Při splnění podmínek vyplývajících z § 31 odst. 2 a 3 zákona o pozemních komunikacích má být povolení reklamních zařízení v zásadě uděleno. Žalobkyně vyjádřila přesvědčení, že podmínky těchto ustanovení splnila. Dodala, že pro případ, že podkladem rozhodnutí stavebního úřadu byla také 3 vyjádření odboru dopravy KUSK, namítá také jejich nesprávnost z týchž důvodů, jaké uvedla již výše, a pokud se jedná svým charakterem o závazná stanoviska, požaduje jejich přezkum nadřízeným dotčeným orgánem ve smyslu § 149 odst. 7 správního řádu.
10. Žalovaný si v průběhu odvolacího řízení vyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska dopravního inspektorátu. Krajské ředitelství policie Středočeského kraje, odbor služby dopravní policie, (dále jen „krajské ředitelství policie“) jako nadřízený dotčený orgán závazné stanovisko dopravního inspektorátu dne 8. 7. 2022 potvrdilo. Ztotožnilo se s jeho odůvodněním a dodalo, že reklamní zařízení mohou *„jinak narušit provoz na pozemní komunikaci“* ve smyslu § 31 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, neboť jsou umístěna ve vzdálenosti menší než 300 m od křižovatky, napojení účelové komunikace, napojení sousední nemovitosti, dopravního značení a jiného reklamního zařízení. Zřízení požadovaných tří reklamních zařízení neodpovídá obecným požadavkům na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích.
11. Žalobkyně ve vyjádření k doplněnému podkladu setrvala na odvolacích námitkách, neboť potvrzení závazného stanoviska pouze opakuje odůvodnění přezkoumávaného stanoviska, ale nijak nevyvrací její argumenty. Naplnění zbytkového důvodu nepovolení, podle kterého reklamní zařízení mohou *„jinak narušit provoz na pozemní komunikaci“*, musí být zdůvodněno skutečnými konkrétními a výjimečnými okolnostmi místa, kde má být zařízení umístěno. Nebyla přitom vzata v úvahu např. skutečnost, že je v daném území rychlost

omezena na max 50 km/h, přičemž v takových srovnatelných územích se označení provozoven zcela běžně a legálně vyskytují.

12. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím odvolání zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. V odůvodnění konstatoval, že dopravní inspektorát, jemuž je svěřena správa ve věcech bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, stavební záměr posoudil a jeho závazné stanovisko bylo potvrzeno stanoviskem krajského ředitelství policie, z jehož odůvodnění žalovaný obsáhle citoval. Tato stanoviska jsou pro stavební úřad i žalovaného závazným podkladem, a proto v souladu s § 149 odst. 7 správního řádu nelze žalobkynině žádosti vyhovět. Žalovaný dodal, že tři vyjádření silničního správního úřadu ze dne 25. 11. 2021 nejsou závaznými stanovisky ve smyslu § 149 odst. 5 správního řádu a nelze je v odvolacím řízení přezkoumávat. Totéž platí pro stanovisko Ředitelství silnic a dálnic ze dne 22. 10. 2021.

II. Obsah žaloby

13. Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).
14. Namítla především nezákonnost závazných stanovisek jakožto podkladů napadeného rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. Oba dotčené orgány podle ní překročily zákonem stanovené meze správního uvážení, resp. toto uvážení zneužily. Zamítavá stanoviska byla vydána s odkazem na § 31 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích a omezila se na zbytkový důvod „jinak narušit provoz na pozemní komunikaci“. Dotčené orgány přitom fakticky tuto generální klauzuli zneužily. Důvody, které jsou v nich uvedeny, jsou zcela obecné a banální (např. tvorba kolon) a bylo by možné je vztáhnout na většinu míst v dopravě. Absurdní je argument odpoutáním pozornosti řidičů, neboť každá reklama a označení provozovny mají za cíl upoutat pozornost. Měl-li by zmíněný argument platit, nebylo by možné povolit žádnou reklamu či označení provozovny, což by způsobilo nadbytečnost § 31 zákona o pozemních komunikacích.
15. Dotčené orgány měly uvést individuální specifické důvody, pro které by mohlo dojít k tvrzenému narušení provozu. Důvody uvedené v závazných stanoviscích nejsou ani doloženy (studiemi či výzkumy apod.) a není zřejmé, jakým způsobem dotčené orgány zjistily, že se v daném místě tvoří v dopravních špičkách kolony. Není vysvětleno, proč by zařízení v blízkosti kolony mělo být nějak nebezpečnější než za běžného provozu, neboť v koloně jedou účastníci provozu velice pomalu, což snižuje riziko nehody. Obdobné výtky lze vztáhnout také k argumentu blízkosti okružní křižovatky. Dotčené orgány ani nedoložily, že taková rozhodnutí jsou v souladu se zaběhnutou praxí – např. že se v obdobných případech reklamní zařízení nepovolují.
16. Uvedené nedostatky lze podle žalobkyně demonstrovat na konkrétním příkladu: Žalobkyně měla v minulosti po mnoho let na témže pozemku reklamní zařízení shodné velikosti i umístění. Z formálních důvodů spojených s přijetím nové právní úpravy je dobrovolně odstranila s tím, že po splnění nových požadavků znovu požádá o příslušné povolení. Dotčené orgány nicméně netvrdí ani nedokládají, že by po odstranění zmíněných reklamních zařízení došlo v daném místě ke zlepšení provozu či snížení nehodovosti.
17. Závazná stanoviska jsou proto podle žalobkyně nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Chybí jim téměř všechny náležitosti odůvodnění a nijak se ani nevypořádávají s žalobkyninými námitkami, které mělo k dispozici minimálně krajské ředitelství policie. Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

18. Žalobkyně namítla nesprávnost závazných stanovisek již v rámci odvolacího řízení, žalovaný však pouze uvedl, že stanoviska byla závazným podkladem, a proto nebylo možné žádosti žalobkyně vyhovět.

III. Vyjádření žalovaného

19. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zopakoval odůvodnění napadeného rozhodnutí a dodal, že námitky uplatněné v odvolacím řízení, na které žalobkyně poukazuje v žalobě, neobsahovaly nové argumenty, a proto nepovažoval za důvodné opakovat již jednou vyřčené. Nesouhlasí proto s tvrzením, že se žalobkyninými námitkami dostatečně nezabýval nebo že by je nevypořádal. Dále zdůraznil, že s ohledem na negativní závazné stanovisko nebylo možné žalobkyni vyhovět. V takovém případě správní orgán neprovádí dokazování a žádost zamítne. Žalovaný se řádně zabýval skutkovými a právními argumenty žalobkyně, situaci důkladně prověřil a v napadeném rozhodnutí popsal. Vynaložil přitom maximální možnou snahu, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

IV. Posouzení žaloby soudem

20. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo zástupci žalobkyně doručeno dne 4. 8. 2022, žaloba byla podána dne 5. 9. 2022), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny požadované formální náležitosti. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rozsahu a mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť pro takový postup byly splněny podmínky § 76 odst. 1 s. ř. s.
21. Žaloba je důvodná.
22. Mezi účastníky řízení není sporné, že se reklamní zařízení, jejichž umístění se žalobkyně domáhala v řízení před stavebním úřadem, nacházejí v silničním ochranném pásmu silnice I. třídy, a že se proto na ně vztahuje § 31 zákona o pozemních komunikacích, podle kterého platí, že:

„(1) Zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu podléhá povolení.

(2) Zřízení a provozování reklamního zařízení lze povolit pouze, není-li zaměnitelné s dopravními značkami, světelnými signály, zařízeními pro provozní informace nebo s dopravními zařízeními a nemůže-li oslnit uživatele dotčené pozemní komunikace nebo jinak narušit provoz na pozemních komunikacích.

(3) Jedná-li se o reklamní zařízení viditelné z pozemní komunikace v silničním ochranném pásmu dálnice a silnice I. třídy, lze jeho zřízení a provozování povolit pouze pokud splňuje podmínky podle odstavce 2 a slouží-li k označení provozovny, která se nachází v silničním ochranném pásmu ve vzdálenosti do 200 metrů od reklamního zařízení.

(4) Povolení podle odstavce 1 vydává příslušný silniční správní úřad po předchozím souhlasu

a) vlastníka dotčené nemovitosti, na které má být reklamní zařízení zřizováno a provozováno,

b) Ministerstva vnitra, jde-li o silniční ochranné pásmo dálnice,

c) Policie České republiky, jde-li o silniční ochranné pásmo silnice a místní

komunikace.

(5) Silniční správní úřad vydá rozhodnutí o povolení zřízovat 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. [...]"

23. Z citovaného ustanovení je zřejmé, že ke zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu silnice I. třídy je třeba povolení, které vydává silniční správní úřad. Podáním žádosti je zahájeno správní řízení, jehož výsledkem je vydání rozhodnutí, kterým silniční správní úřad buď reklamní zařízení povolí, nebo žádost zamítne (srov. např. komentář k § 31 in Černínová, M., Černín, K. a Tichý, M. *Zákon o pozemních komunikacích: Komentář*. Wolters Kluwer dostupný z: www.aspi.cz). Podkladem pro jeho vydání je kromě souhlasu vlastníka dotčené nemovitosti také souhlas (závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu) Ministerstva vnitra nebo Policie ČR v závislosti na typu komunikace, v jejímž ochranném pásmu má být reklamní zařízení umístěno. Povolení se vydává na dobu určitou, a to maximálně na dobu 5 let.
24. Proti zamítnutí žádosti o vydání povolení je možné podat odvolání, neboť podání tohoto opravného prostředku zákon nevylučuje (viz § 81 odst. 1 správního řádu). Přestože v případech, kdy je pro zřízení reklamního zařízení vyžadováno také územní rozhodnutí vydané obecným stavební úřadem (jako je tomu i v nynějším případě), není rozhodnutí silničního správního úřadu konečným rozhodnutím, ale podkladem pro „hlavní řízení“, a nelze tedy pouze na jeho základě reklamní zařízení zřídit a provozovat, tato skutečnost nezbavuje rozhodnutí o žádosti podle § 31 zákona o pozemních komunikacích jeho charakteru správního rozhodnutí, které musí mít náležitosti podle § 68 správního řádu, ani nezbavuje účastníka řízení možnosti podat proti němu odvolání. Situace je obdobná jako např. v případě výjimek z obecných požadavků na výstavbu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2025, č. j. 10 As 25/2024-95, a judikaturu tam citovanou). Jedná se tedy o zvláštní druh podkladového (subsumovaného) aktu, který se sice svým podkladovým charakterem blíží závazným stanoviskům, ale má formu rozhodnutí, nikoliv závazného stanoviska.
25. V případech, kdy na rozhodnutí podle § 31 zákona o pozemních komunikacích nenavazuje jiné „hlavní řízení“, je takové rozhodnutí samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví. Bude tomu tak např. v případě žádosti o prodloužení povolení podle § 31 zákona o pozemních komunikacích (s ohledem na jeho omezenou časovou platnost), pokud existuje platné povolení nebo opatření vyžadované stavebním zákonem (viz např. rozsudek NSS ze dne 4. 9. 2003, č. j. 7 A 132/2002-28, v němž bylo předmětem soudního přezkumu rozhodnutí Ministerstva dopravy o odvolání proti rozhodnutí silničního správního úřadu, který zamítl žádost o prodloužení povolení podle § 31 zákona o pozemních komunikacích).
26. Ze správního spisu nevyplývá, že by bylo v nynější věci rozhodnutí o žádosti podle § 31 zákona o pozemních komunikacích vydáno. Ve spise je založeno pouze „vyjádření“ silničního správního úřadu ze dne 25. 11. 2021 (viz výše bod 7), v jehož odůvodnění silniční správní úřad sděluje, že se zřízením reklamního zařízení nesouhlasí. Nejen podle formálního označení, ale i podle obsahu je toto vyjádření úkonem podle části čtvrté správního řádu, neboť nesplňuje náležitosti vyžadované § 68 správního řádu. Zejména mu chybí výrok (např. „žádost se zamítá“) a také poučení o možnosti podat opravný prostředek. Z textu odůvodnění je zároveň zřejmé, že žalobkyně podala u silničního správního úřadu dne 13. 10. 2021 žádost o povolení výjimky k umístění reklamního poutače v ochranném pásmu silnice

I/18. Silniční správní úřad však o této žádosti nerozhodl, ale pouze se neformálně vyjádřil, že se záměrem žalobkyně nesouhlasí.

27. Tímto postupem silniční správní úřad připravil žalobkyni o možnost podat opravný prostředek (odvolání) k nadřízenému orgánu, jímž je v daném případě Ministerstvo dopravy. Žalobkyni přitom nelze vytýkat, že takový opravný prostředek nepodala z vlastní iniciativy nebo že se nedomáhala vydání opatření proti nečinnosti s argumentem, že o její žádosti silniční správní úřad dosud nerozhodl, neboť silniční správní úřad svým nezákonným postupem (nesprávnou formou aktu, jímž „vyřídil“ žalobkyninu žádost, a absencí poučení o možnosti podat opravný prostředek) značně ztížil možnost žalobkyně seznat, jak v dané věci postupovat.
28. Stavební úřad pochybil tím, že si výše popsané vady, již trpělo „vyjádření“ silničního správního úřadu, nevšiml, nepřerušil řízení a nevyzval žalobkyni k doložení *rozhodnutí* silničního správního úřadu podle § 31 zákona o pozemních komunikacích s vysvětlením, že předložené „vyjádření“ takovým rozhodnutím není. Z prvostupňového rozhodnutí navíc vyplývá, že stavební úřad sám neměl jasno, jakým způsobem s „vyjádřením“ silničního správního úřadu naložit, neboť jej sice zmínil v rámci výčtu „*předložených podkladů*“, ale následně jako důvod zamítnutí žádosti o vydání územního rozhodnutí uvedl, že jím je „*nesouhlasné stanovisko Policie ČR a zároveň nesouhlasné stanovisko Ředitelství silnic a dálnic*“. Za rozhodný podklad pro zamítnutí žalobkyniny žádosti tedy považoval závazné stanovisko Policie ČR (dopravního inspektorátu, viz výše bod 7), které však mělo být závazným podkladem v rámci řízení o žádosti podle § 31 zákona o pozemních komunikacích, proti němuž měla mít žalobkyně možnost vznášet námitky v rámci odvolání proti rozhodnutí silničního správního úřadu.
29. Podkladem rozhodnutí stavební úřadu tedy nemělo být závazné stanovisko dopravního inspektorátu, ale rozhodnutí silničního správního úřadu podle § 31 zákona o pozemních komunikacích, jehož podkladem mělo být zmíněné závazné stanovisko dopravního inspektorátu. Takové rozhodnutí však v době vydání prvostupňového rozhodnutí neexistovalo a stavební úřad pochybil, pokud žalobkyni k jeho předložení (opětovně) nevyzval (viz § 86 odst. 4 stavebního zákona). Skutečnost, že žalobkyně k původní výzvě stavebního úřadu ze dne 4. 5. 2021, aby předložila „*rozhodnutí silničního správního úřadu o povolení zřízovat a provozovat reklamní zařízení*“, předložila pouze „vyjádření“ silničního správního úřadu, nemůže jít k její tíži z důvodů pochybení na straně silničního správního orgánu, které soud vysvětlil výše. Ostatně stavební úřad nezamítl žádost o územní rozhodnutí z důvodu nedoložení povolení silničního správního úřadu, ale z důvodu nesouhlasného závazného stanoviska dopravního inspektorátu, je tedy zjevné, že i on sám se zmýlil v posouzení, z jakých podkladů má vycházet.
30. Popsaný vadný postup nenapravit ani žalovaný. Žalobkyně v odvolání namítla, že pro případ, že byla podkladem pro vydání rozhodnutí stavebního úřadu také tři vyjádření silničního správního úřadu ze dne 25. 11. 2021 namítá jejich nesprávnost z týchž důvodů, kterými brojila proti závaznému stanovisku dopravního inspektorátu. Žalovaný k této žalobkynině námitce pouze uvedl, že vyjádření silničního správního úřadu nejsou závaznými stanovisky ve smyslu § 149 odst. 5 správního řádu a nelze je v odvolacím řízení přezkoumávat. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí však není zřejmé, jaký (resp. zda nějaký) význam vyjádření silničního správního úřadu pro projednávanou věc podle žalovaného měla, ani z něj nevyplývá, proč podle něj byly odvolací námitky směřující proti

těmto vyjádřením *a priori* nedůvodné. Z tohoto důvodu trpí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností.

31. Skutečností, že nezbytným podkladem pro rozhodnutí o žádosti o umístění stavby bylo rozhodnutí silničního správního úřadu podle § 31 zákona o pozemních komunikacích, si přitom byl žalovaný vědom přinejmenším v době vydání prvního odvolacího rozhodnutí ze dne 7. 4. 2021, neboť absence rozhodnutí silničního správního úřadu, resp. absence výzvy k jeho doložení byla zrušujícím důvodem původního rozhodnutí stavebního úřadu (viz výše bod 5). Z nyní napadeného rozhodnutí není zřejmý důvod, pro který žalovaný svůj názor změnil, a proč od požadavku na doložení rozhodnutí podle § 31 zákona o pozemních komunikacích upustil a považoval za dostatečný podklad závazné stanovisko dopravního inspektorátu (tedy zcela jiného orgánu než je silniční správní úřad), jehož citace tvoří převážnou část napadeného rozhodnutí.
32. Soud tedy shrnuje, že stavební úřad pochybil tím, že vycházel z nesprávného podkladu rozhodnutí (závazného stanoviska dopravního inspektorátu) a žalobkyni nedal dostatečnou příležitost předložit správný nezbytný podklad rozhodnutí (rozhodnutí silničního správního úřadu podle § 31 zákona o pozemních komunikacích) poté, kdy v důsledku chybného postupu jiného správního orgánu předložila pouze jiný než zákonem vyžadovaný podklad (vyjádření silničního správního úřadu). Aprobací nezákonného postupu stavebního úřadu žalovaný zatížil napadené rozhodnutí vadou, která má vliv na zákonnost jeho rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo.
33. K výše popsané vadě řízení soud musel přihlídnout z úřední povinnosti, neboť tato vada brání přezkoumání žalobních námitek (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS). Ty totiž brojí primárně proti obsahu závazného stanoviska dopravního inspektorátu, které stavební úřad a žalovaný mylně považovaly za rozhodný podklad pro rozhodnutí v nynějším řízení. Tento podklad však měl být přezkoumán v jiném řízení (v rámci odvolacího řízení vedeného před nadřízeným silničním správním úřadem), a naopak podkladem nynějšího řízení mělo být pravomocné rozhodnutí silničního správního úřadu, které však v důsledku chybného postupu silničního správního úřadu a bez zavinění žalobkyně nebylo vydáno, přičemž stavební úřad a žalovaný zatížily nynější řízení vadou mající vliv na zákonnost tím, že tento chybný postup silničního správního úřadu akceptovali a rozhodli bez toho, aniž by disponovali jedním z nezbytných podkladů pro rozhodnutí. Jak již soud vysvětlil výše, chybný postup silničního správního úřadu a jeho následná akceptace stavebním úřadem a žalovaným podstatně znesnadnily žalobkyni seznat, jakým způsobem má vést obranu, a proto jí nelze klást k tíži, že výše popsané pochybení neodhalila a neučinila součástí žalobní argumentace.

V. Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

34. S ohledem na výše uvedené soud shledal žalobu důvodnou (byť z jiných než v žalobě tvrzených důvodů, k nimž však musel přihlídnout z úřední povinnosti), a proto rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. zrušil a současně podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí stavebního úřadu, neboť k výše popsané vadě došlo již v řízení v prvním stupni a v dalším řízení bude na stavebním úřadu, aby tuto vadu napravil. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení budou správní orgány vázány právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

35. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Úspěšné žalobkyni soud přiznal náhradu nákladů řízení **v celkové výši 11 228 Kč**. Tato částka zahrnuje jednak zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši **3 000 Kč** a dále náklady související se zastoupením žalobkyně advokátem ve výši **8 228 Kč**. Náklady na zastoupení zahrnují odměnu advokáta za dva úkony právní služby (převzetí a příprava věci, podání žaloby) po 3 100 Kč za úkon [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „advokátní tarif“)] a náhradu hotových výdajů 600 Kč za dva úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, náleží žalobkyni i náhrada DPH ve výši 1 428 Kč (tj. 21 % z částky 6 800 Kč; § 57 odst. 2 s. ř. s.).
36. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejího zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, použitý na základě § 64 s. ř. s.).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 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.

Praha 19. června 2025

Mgr. Lenka Oulíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.