

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobce: **J. W.**, narozený
bytem
zastoupený Mgr. Lucií Sequensovou
advokátkou se sídlem Budějovická 1523/9a, 140 00 Praha 4

proti
žalovaným: **1. Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

2. Ředitelství silnic a dálnic s. p.
sídlem Čerčanská 2023/12, 140 00 Praha 4

zastoupený Mgr. Jiřím Hnátem
advokátem se sídlem Na Pankráci 404/30a , 140 00 Praha 4

za účasti: **P. W.**
bytem

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaných

takto:

- I. Žaloba **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalobci **se vrací** soudní poplatek ve výši 2 000 Kč, který mu bude vrácen z účtu Městského soudu v Praze vrácen do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.
- V. Soud vyzývá žalobce, aby ve lhůtě do tří dnů od doručení tohoto usnesení soudu písemně sdělil číslo účtu, na který má být soudní poplatek vrácený žalobci dle výroku IV. tohoto usnesení zaslán, popř. adresu, na kterou má být poukázán poštovní poukázkou.

Odůvodnění:

Vymezení věci a stanoviska účastníků

1. Žalobce se žalobou ze dne 4. 7. 2025 domáhal toho, aby soud určil, že zásah provedený vůči němu ze strany Ministerstva dopravy prostřednictvím Ředitelství silnic a dálnic s. p. dne 7. 5. 2025 byl nezákonný. Zásah spočívá v překonání oplocení pozemků parc. č. x a y a

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

překonání jejich uzamčení pomocí síly a následném vjezdu na tyto pozemky pomocí těžké techniky.

2. Žalobce uvedl, že je spoluvlastníkem uvedených pozemků. Na nich byl na základě nájemní smlouvy se společností Czech Outdoor, s. r. o., umístěn reklamní bigboard této společnosti. Ministerstvo dopravy (žalovaný 1) výzvou ze dne 22. 4. 2024 vyzvalo žalobce a další spoluvlastníky pozemků k tomu, aby poskytli Ředitelství silnic a dálnic s. p. součinnost při odstraňování reklamního zařízení podle § 31 odst. 12 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Dne 7. 5. 2025 vstoupil na pozemek bez vědomí a předchozího upozornění žalobce a ostatních spoluvlastníků pracovní tým společnosti DEMSTAV group, s. r. o. (dále jen „Demstav“), s níž Ředitelství silnic a dálnic (žalovaný 2) uzavřelo smlouvu o dílo – odstranění reklamního zařízení. Oznámení Demstav o plánovaném vstupu na pozemek na den 7. 5. 2025 00:00 hod. bylo přijato k poštovní přepravě až dne 6. 5. 2025. Společnost Demstav vjela na pozemky těžkou technikou (pásovým bagrem o váze 30t) vzdálenější branou, tedy odlišnou trasou, než která byla avizována v oznámení odeslaném dne 6. 5. 2025. Demstav vyjela na pozemku koleje dlouhé asi 125 m, ačkoli funkční průjezdní brána se nacházela i blíž reklamnímu zařízení. Demstav při tom zhutnila půdu po celé délce kolejí v prostředí ovocného sadu a způsobila popraskání betonové skruže kanalizační šachty, nad kterou projela. Tím způsobila na pozemku celkovou škodu ve výši 72 211 Kč včetně znehodnocení zámků s jednotným klíčem.
3. Žalobce namítá, že žalovaní jednající společností Demstav zasáhli do jeho vlastnického práva. Ustanovení § 31 odst. 12 zákona o pozemních komunikacích umožňuje osobám odstraňujícím reklamní zařízení jen vstoupit na pozemek (pohybovat se po něm chůzí), nikoli tam vjet, a to navíc jen na nezbytnou dobu a v nezbytné míře. Demstav vnikla na pozemek neoprávněně těžkou technikou, bez předchozího oznámení a žádosti o součinnost. Reklamní zařízení mohlo být plnohodnotně odstraněno bez vjezdu na pozemek jeřábem zpoza plotu, popř. bližší branou, a způsobená škoda mohla být násobně nižší.
4. Ministerstvo dopravy (žalovaný 1, dále také „ministerstvo“) k žalobě uvedlo, že se necítí být pasivně žalobně legitimováno. Jako silniční správní úřad nese odpovědnost za výzvu podle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích, kterou řádně vydalo dne 23. 4. 2024. Faktické odstranění reklamního zařízení je plně v gesci Ředitelství silnic a dálnic jako majetkového správce dálnice, který však nejedná jako správní orgán. Žaloba podle žalovaného 1 měla být podána proti Ředitelství silnic a dálnic podle zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu a soud by ji měl ve vztahu k žalovanému 1 zamítnout. Za případná pochybení v konání dalších subjektů se žalovaný 1 necítí být odpovědný (např. je-li pravdivé tvrzení o pozdním vyrozumění a znemožnění poskytnout součinnost). Pojem vstup v kontextu § 31 odst. 12 a § 34 zákona o pozemních komunikacích v sobě podle žalovaného 1 zahrnuje veškeré možné druhy přístupů tak, aby bylo dosaženo zákonem stanoveného účelu – odstranění reklamního zařízení s ohledem na co nejnížší možnou míru a co nejšetrnější omezení vlastníků dotčených nemovitostí (jak ukládá i interní směrnice Ředitelství silnic a dálnic, která je žalovanému 1 známa).
5. Ani Ředitelství silnic a dálnic s. p. (žalovaný 2, dále také „ŘSD“) se nepovažuje za pasivně legitimované (ve vyjádření ze dne 22. 8. 2025 uvádí „aktivně“, což soud považuje za zjevnou písařskou chybu). Navrhlo, aby soud žalobu odmítl a přiznal mu pozici strany zúčastněné na řízení. K tomu odkázalo na rozsudky Městského soudu v Praze čj. 17 A 83/2024-90, 11 A 99/2024-64 a 11 A 25/2025-23 a rozsudek NSS čj. 4 As 277/2024-46. ŘSD vystupuje ve vztahu k výzvě ministerstva v pozici adresáta. Žalobní body navíc ŘSD považuje za nedůvodné.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

Žalobce měl minimálně od doručení výzvy ministerstva ze dne 22. 4. 2024 vědět, že se reklamní zařízení na jeho pozemku nachází protiprávně, a učinit kroky k nápravě. Strpění reklamního zařízení v ochranném pásmu komunikace na svém pozemku je přestupkem vlastníka pozemku. Žalobce na výzvu ministerstva reagoval předžalobní výzvou ze dne 3. 5. 2024. ŘSD se s žalobcem opakovaně neúspěšně pokoušelo dohodnout na podmínkách vstupu v jiných případech, předpokládat jakoukoli součinnost žalobce při odstranění zařízení by bylo naivní až bezúčelné. Žalobce nemá ze zákona nárok na jakoukoli jinou výzvu či informaci kromě výzvy podle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích. Právo vstupu je třeba dle ŘSD vykládat přiměřeně účelu, kterému má sloužit, omezením výkladu na pouhý „vstup“ by byl tento účel vyprázdněn. Dle informací ŘSD použila společnost Demstav odlišnou cestu od plánované proto, že přístupová brána nebyla uzavřena, což Demstav považovala za součinnost vlastníků pozemků. Při odstraňování reklamních zařízení je třeba přednostně brát ohled na bezpečnost silničního provozu oproti ochraně vlastnického práva vlastníků pozemků, na nichž jsou s vědomím a za účelem majetkového prospěchu nelegálně umístěna reklamní zařízení.

6. Pavel Wágner, spoluvlastník pozemku, se z pozice osoby zúčastněné na řízení ztotožnil s obsahem žaloby.
7. Žalobce v replice ze dne 10. 4. 2026 uvedl, že o pasivní legitimaci ministerstva není pochyb s ohledem na rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2025, čj. 2 As 121/2025-67. V případě jiných pochybností žalobce žádá, aby soud uvedl, který subjekt je podle něj pasivně legitimován (v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2014, čj. Nad 224/2014-53, č. 3196/2015 Sb. NSS). Skutečnost, že žalobce nebyl včas vyzván k součinnosti, je v rozporu jak se zákonem o pozemních komunikacích, tak se směrnicí ŘSD i smlouvou o dílo uzavřenou mezi ŘSD a Demstav. Úvahy ŘSD o tom, že by s ním či s Demstav žalobce nespolupracoval, jsou spekulativní. V takových situacích je navíc dle směrnice ŘSD nutno požádat o součinnost Policii ČR.
8. Nově doplnil, že odstranění reklamního zařízení na jeho pozemku vyžaduje stavební povolení ve smyslu § 247 a násl. zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon. Žalovaní nedoložili, že při odstranění reklamního zařízení disponovali platným povolením, zásah je proto nezákonný i z tohoto důvodu. Tato povinnost podle žalobce plyne z judikatury NSS a praxe stavebních úřadů, z nichž žalobce v replice rozsáhle citoval. V řízení o povolení odstranění stavby je stavební úřad povinen určit podmínky, za kterých má být reklamní zařízení odstraněno, ty následně kontrolovat a případně jejich dodržování vynutit uložením sankce. Tím by se podle žalobce zcela jistě předešlo škodám vzniklým na jeho majetku.

Posouzení věci

9. Soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny všechny procesní podmínky k tomu, aby mohl věc projednat a rozhodnout o ní. Zjistil, že tomu tak není, neboť tvrzený zásah má soukromoprávní povahu.
10. Soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon (§ 2 s. ř. s.).
11. Žalobce se na soud obrátil se zásahovou žalobou podle § 4 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a § 82 a násl. s. ř. s.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

12. Podle § 4 odst. 1 písm. c) s. ř. s. rozhodují správní soudy o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu. Správním orgánem se podle písm. a) téhož ustanovení rozumí orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jakož i fyzická nebo právnická osoba nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.
13. Podle § 82 s. ř. s. se každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. Žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah (§ 83 s. ř. s.).
14. Aby se mohl soud zásahovou žalobou věcně zabývat a zkoumat je jí důvodnost, je třeba, aby jednání popsané v žalobě vůbec pojmově mohlo být zásahem. Je-li zjevné a nepochybné, že jednání nemůže být vzhledem ke své povaze, původci či jiným okolnostem „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky v § 82 s. ř. s., i kdyby byla všechna tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v myslitelném tvrzení nezákonného zásahu (k tomu rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 11. 2017, čj. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. NSS, EUROVIA CS; rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2021, čj. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, ŽAVES, bod 115 a tam citovaná judikatura, z nedávné doby rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2026, čj. 5 As 135/2025-33).
15. V nynější věci žalobce tvrdí zásah spočívající ve vjezdu těžké techniky na jeho pozemky po předchozím překonání uzamčeného oplocení pozemků. Za původce zásahu označuje Ministerstvo dopravy jednající prostřednictvím ŘDS, jejichž prostřednictvím dále fakticky jednali pracovníci společnosti Demstav. Tímto petitem i označením žalovaných je soud vázán (rozsudek NSS ze dne 9. 7. 2009, čj. 7 Aps 2/2009-197).
16. Jednání popsané v žalobě vychází z § 31 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění od 1. 1. 2024, podle něhož
 - (6) Vlastník nemovitosti v silničním ochranném pásmu je oprávněn v obecném zájmu umístit na své nemovitosti pouze reklamní zařízení, které bylo povoleno.
 - (9) Je-li v silničním ochranném pásmu zřízeno nebo provozováno reklamní zařízení v rozporu s odstavcem 1 bez povolení, vyzve silniční správní úřad neprodleně poté, co se o tom dozvěděl, vlastníka pozemní komunikace, v jejímž ochranném pásmu je reklamní zařízení zřízeno nebo provozováno, nebo jejího správce, je-li výkon její správy zajišťován prostřednictvím správce, k odstranění reklamního zařízení, a vlastníka nemovitosti, na které je reklamní zařízení zřízeno nebo provozováno, k poskytnutí součinnosti podle odstavce 12. (důraz přidán soudem) Silniční správní úřad vlastníka pozemní komunikace nebo jejího správce nevyzývá, je-li současně vlastníkem nemovitosti, na které je reklamní zařízení zřízeno nebo provozováno; v takovém případě silniční správní úřad vlastníka nebo správce pozemní komunikace na jeho žádost sdělí, zda je reklamní zařízení zřízeno a provozováno na základě povolení podle odstavce 1.
 - (10) Reklamní zařízení zřízené nebo provozované v ochranném pásmu pozemní komunikace v rozporu s odstavcem 1 bez povolení je vlastníkem této pozemní komunikace

nebo její správce, je-li výkon její správy zajišťován prostřednictvím správce, povinen na náklady jeho vlastníka odstranit a uskladnit na vhodném místě. Odstranění reklamního zařízení bude provedeno bez ohledu na skutečnost, zda reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem.

(11) Vlastník nebo správce pozemní komunikace, který odstranil reklamní zařízení postupem podle odstavce 10, zveřejní po dobu 3 měsíců způsobem umožňujícím dálkový přístup identifikační údaje reklamního zařízení a informaci, kde a jakým způsobem si může reklamní zařízení jeho vlastník vyzvednout. Reklamní zařízení lze jeho vlastníku vydat pouze po uhrazení nákladů na odstranění a uskladnění reklamního zařízení. Nedojde-li k vydání reklamního zařízení jeho vlastníku do 3 měsíců ode dne zveřejnění informací podle věty první, je vlastník nebo správce pozemní komunikace, který reklamní zařízení odstranil, oprávněn reklamní zařízení na náklady jeho vlastníka zlikvidovat.

(12) **Vlastník nemovitosti, na které je zřízeno a provozováno reklamní zařízení bez povolení podle odstavce 1, je povinen umožnit na nezbytnou dobu a v nezbytné míře vstup na svoji nemovitost za účelem odstranění tohoto reklamního zařízení.** (důraz přidán soudem) Vznikne-li tím škoda na nemovitosti, je ten, kdo škodu způsobil, povinen ji nahradit; této odpovědnosti se nemůže zprostit.

17. Při odstraňování reklamních zařízení podle § 31 zákona o pozemních komunikacích znění od 1. 1. 2024 je třeba rozlišovat různé fáze jednání a různé subjekty do něho zapojené. Prvním krokem je výzva silničního správního úřadu (zde Ministerstva dopravy), a to:

- a) vlastníku pozemní komunikace či jejímu správci (zde ŘSD),
- b) vlastníku nemovitosti, na které je reklamní zařízení zřízeno nebo provozováno, k poskytnutí součinnosti (zde žalobci).

Druhým krokem je samotné fyzické odstranění reklamního zařízení. Třetím typem právních vztahů, které mohou vznikat, jsou situace související s důsledky odstranění a náhradou škody vzniklé při odstraňování zařízení a při vstupu na cizí pozemek. Subjekty úpravy jsou potom v jednotlivých fázích Ministerstvo dopravy, vlastník pozemní komunikace, její správce, popř. jiný pověřený subjekt, vlastník reklamního zařízení a vlastník nemovitosti, na které se nachází nezákonné reklamní zařízení.

18. Podle § 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je vlastníkem dálnic a silnic I. třídy stát. Vlastníkem silnic II. a III. třídy je kraj, na jehož území se silnice nacházejí, a vlastníkem místních komunikací je obec, na jejímž území se místní komunikace nacházejí. Vlastníkem účelových komunikací je právnická nebo fyzická osoba. Stavba dálnice, silnice a místní komunikace není součástí pozemku.

19. Podle § 9 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích je vlastník dálnice, silnice nebo místní komunikace je povinen vykonávat její správu zahrnující zejména její pravidelné a mimořádné prohlídky, údržbu a opravy. Výkon správy může vlastník dálnice, silnice nebo místní komunikace zajišťovat prostřednictvím správce, jímž je právnická osoba zřízená nebo založená vlastníkem dálnice, silnice nebo místní komunikace za podmínky, že je vůči ní vlastník po celou dobu výkonu správy ovládající osobou. Vlastník, popřípadě správce, mohou dílčími činnostmi v rámci správy dálnice, silnice nebo místní komunikace, zejména činnostmi souvisejícími s údržbou a opravami dotčené dálnice, silnice nebo místní komunikace, pověřit osobu vybranou postupem podle zvláštního právního předpisu nebo

kraj u silnic I. třídy nacházejících se v jeho územním obvodu na základě veřejnoprávní smlouvy; tato osoba nebo kraj se nestávají správcem dotčené pozemní komunikace.

20. Podle § 9a odst. 1 zákona o pozemních komunikacích právo hospodařit s dálnicemi a silnicemi I. třídy a jejich součástmi a příslušenstvím má Ředitelství silnic a dálnic s. p.
21. NSS se v rozsudku ze dne 12. 11. 2025, čj. 2 As 80/2025-56, zabýval možností vlastníka reklamního zařízení bránit se proti odstranění reklamního zařízení zásahovou žalobou, a to ve znění zákonné úpravy účinné od 1. 1. 2024, která doznala oproti dřívější úpravě významných změn. Zabýval se přitom také pasivní legitimací Ministerstva dopravy a ŘSD. Žalobkyně se v uvedeném řízení domáhala toho, aby soud určil, že odstranění reklamního zařízení ve vlastnictví žalobkyně bylo nezákonné. Žalobkyně také požadovala zdržení se zásahu spočívajícího v likvidaci reklamního zařízení a domáhala se jeho navrácení na původní místo. Jako prvního žalovaného označila žalobkyně Ministerstvo dopravy, jako druhého žalovaného pak ŘSD.
22. NSS dospěl k tomu, že nyní účinná právní úprava ukládá silničnímu správnímu úřadu – Ministerstvu dopravy, jde-li o působnost ve věcech dálnic podle § 40 odst. 2 písm. c) zákona o pozemních komunikacích – vyzvat k odstranění reklamního zařízení vlastníka pozemní komunikace nebo jejího správce. Vlastníka nemovitosti, na které je reklamní zařízení zřízeno nebo provozováno, vyzývá silniční správní úřad k poskytnutí součinnosti. Vlastníku reklamního zařízení již výzva podle nyní účinného zákona o pozemních komunikacích adresována být nemá. ŘSD je v tomto případě samo adresátem výzvy k odstranění reklamního zařízení a ministerstvo na něj vrchnostensky působí. Není tak správním orgánem spadajícím pod zákonnou definici § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť mu nebylo svěřeno rozhodovat o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. Veškerá oprávnění ŘSD vyplývají ze skutečnosti, že mu vlastník dálnice, tedy stát, a to prostřednictvím Ministerstva dopravy, svěřil výkon správy této dálnice. ŘSD tak veškeré úkony činí jako subjekt hospodařící s majetkem státu v podobě dálnice (§ 9 a § 9a zákona o pozemních komunikacích). Vykonává nevvrchnostenskou veřejnou správu, je veřejným právem pověřeno zajišťovat určité věcné úkoly, nevystupuje však jako subjekt veřejného práva s vrchnostenským postavením (rozsudek NSS ze dne 12. 11. 2025, čj. 2 As 80/2025-56, body 33 a 54).
23. Podle NSS „je zjevné, že ministerstvo může postupovat nezákonně při vydání výzvy, nicméně již fakticky nekoná při následném fyzickém odstranění reklamního zařízení. Podle NSS je však následek spočívající ve fyzickém odstranění reklamního zařízení ministerstvu přiřitatelný, neboť právě ono je v takovém případě tvůrcem vůle. Prikazuje třetí osobě (zde ŘSD), která reálně koná (případně pověří jiný subjekt), aby odstranila reklamní zařízení, a vrchnostensky na ni při tom působí. Silniční správní úřad, zde Ministerstvo dopravy, je tedy třeba považovat za původce zásahu projevujícího se v právní sféře vlastníka reklamního zařízení jeho fyzickým odstraněním, neboť právě realizací jeho pokynu může dojít k přímému zásahu do práv vlastníka reklamního zařízení. Zároveň je nepochybné, že stěžovatelku může přímo zkrátit na jejích právech odstranění reklamního zařízení, které je v jejím vlastnictví. ŘSD je v nyní posuzované věci adresátem výzvy k odstranění reklamního zařízení a reálně tento zásah vykonává, nicméně v tomto procesu neprojevuje žádnou vůli. Mezi jednáním ministerstva a jeho následkem v podobě přímého zásahu do práv vlastníka reklamního zařízení tedy nestojí žádný další zprostředkující mechanismus, který by účinky jednání mohl omezit, modifikovat či zcela vyloučit, neboť, jak již NSS vysvětlil výše, ŘSD nemá žádný prostor pro vlastní uvážení (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2022, č. j. 10 As 25/2020-61, č. 4435/2023 Sb. NSS, zejm. bod 37)“ (rozsudek NSS ze dne

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

12. 11. 2025, čj. 2 As 80/2025-56, bod 54; tento závěr převzal NSS dále v obdobné věci v rozsudku ze dne 16. 1. 2026, čj. 5 As 211/2025-47, body 18 a 19 a vyšel z nich i v rozsudku ze dne 26. 11. 2025, čj. 2 As 121/2025-45, na který odkazuje žalobce v replice).
24. NSS se ve věcech 2 As 80/2025 a 5 As 211/2025 zabýval první a druhou fází odstraňování (bod 17 tohoto odůvodnění) z pohledu vlastníka reklamního zařízení. Dospěl k tomu, že silniční správní úřad je původcem zásahu projevujícím se v právní sféře vlastníka reklamního zařízení jednak vydáním výzvy, jednak fyzickým odstraněním reklamního zařízení, které je silničnímu správnímu úřadu přičitatelné. Tedy silniční správní úřad může přímo, nezprostředkovaně zasáhnout do veřejných subjektivních práv vlastníka reklamního zařízení, a to vydáním výzvy podle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích i fyzickým odstraněním zařízení skrze ŘSD (případně jiný pověřený subjekt) jednající jako „prodloužená ruka“ úřadu bez vlastní vůle a bez možnosti situaci dále modifikovat.
25. Odlišně je však třeba hodnotit situaci vlastníka nemovitosti, na níž se nachází reklamní zařízení (odlišného od vlastníka reklamního zařízení). Na toho rovněž silniční správní úřad působí vrchnostensky, a to tím, že ho vyzve k součinnosti s vlastníkem komunikace či jejím správcem, kterého současně vyzval k odstranění reklamního zařízení. Tím však vrchnostenská role silničního správního úřadu ve vztahu k vlastníku nemovitosti končí, jde-li o součinnost při odstraňování zařízení. Interakce mezi vlastníkem/správcem komunikace a vlastníkem nemovitosti potom probíhá za podmínek podle § 31 odst. 12 zákona o pozemních komunikacích, avšak již bez ingerence úřadu.
26. V této věci je též podstatné, že vlastník nemovitosti nenapadá žalobou odstranění reklamního zařízení jako takové, ale brání se proti postupu při faktickém odstraňování zařízení a při vstupu na jeho pozemek, který mu podle něj způsobil újmu na jeho vlastnickém právu. Tento typ sporu vyplývá z poměrů soukromého práva, který projednávají a rozhodují spory v občanském soudním řízení.
27. Zákon o pozemních komunikacích je veřejnoprávním předpisem, který však obsahuje některá soukromoprávní ustanovení, např. o náhradě škody (srov. také Černínová, M., Černín, K., Tichý, M. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. Wolters Kluwer. dostupný v ASPI, k § 1 tohoto zákona). Takovým soukromoprávním ustanovením je také § 31 odst. 12 zákona o pozemních komunikacích. Věta první upravuje podmínky vstupu na nemovitost, na které je zřízeno a provozováno reklamní zařízení bez povolení, věta druhá pak v přímé návaznosti na větu první upravuje náhradu škody vzniklé vstupem na nemovitost. Obě věty spolu souvisí a působí společně. Újma spočívající ve škodě vzniklé zákonným odstraněním reklamního zařízení a nákladech na tento postup je soukromoprávní záležitostí (opakovaně citovaný rozsudek NSS ve věci 2 As 80/2025-56, bod 69), stejně tak je soukromoprávní záležitostí i to, zda tato újma mohla být nižší/nemusela vzniknout vůbec a zda byly dodrženy podmínky vstupu na nezbytnou dobu a v nezbytné míře podle § 31 odst. 12 věty první zákona o pozemních komunikacích. To jsou otázky, které budou mít vliv na odpovědnost za škodu – tedy na to, kdo za ni bude odpovědný a v jaké výši je kdo komu povinen ji nahradit.
28. Ustanovení § 31 odst. 12 zákona o pozemních komunikacích je konstruováno obdobně jako ustanovení § 34, podle kterého je vlastník, popřípadě správce dálnice, silnice a místní komunikace I. nebo II. třídy oprávněn v silničním ochranném pásmu na nezbytnou dobu a v nezbytné míře vstupovat na cizí pozemky, nebo na stavby na nich stojící, za účelem oprav, údržby, umístění zásněžek, odstraňování následků nehod a jiných překážek

omezujících silniční provoz. Přitom je povinen dbát toho, aby tím byla co nejméně rušena práva vlastníků a aby vstupem a činnostmi nevznikly škody, kterým je možno zabránit. Vznikne-li tím škoda na pozemku nebo na stavbě, je ten, kdo škodu způsobil, povinen ji nahradit; této odpovědnosti se nemůže zprostit (odst. 1). Jedná-li se o pozemní komunikaci nebo její část, pro kterou se nezřizuje silniční ochranné pásmo, platí toto ustanovení pro vstup vlastníka, popřípadě správce pozemní komunikace na sousední pozemky (odst. 2).

29. Obě tato ustanovení (§ 31 odst. 12 i § 34 zákona o pozemních komunikacích) jsou ve své podstatě speciální úpravou sousedských práv přizpůsobenou specifickým podmínkám pozemních komunikací (srov. § 1021 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, podle něhož vlastník umožní sousedovi vstup na svůj pozemek v době, rozsahu a způsobem, které jsou nezbytné k údržbě sousedního pozemku nebo k hospodaření na něm, nelze-li tohoto účelu dosáhnout jinak; soused však nahradí vlastníku pozemku škodu tím způsobenou, a dále Černínová, M., Černín, K., Tichý, M. *Zákon o pozemních komunikacích. Komentář*. Wolters Kluwer. dostupný v ASPI, k § 31 odst. 11 a § 34 tohoto zákona; nynější odst. 12 byl do 31. 12. 2023 v odst. 11 totožného ustanovení, znění tohoto odst. se nezměnilo). V případě ustanovení § 34 je jeho soukromoprávní povaha ještě zjevnější, neboť zjednodušeně řečeno upravuje vztahy dvou vlastníků (popř. správce a vlastníka) při údržbě pozemní komunikace. V případě ustanovení § 31 odst. 12 předchází postupu vlastníka/správce komunikace ještě vrchnostenská výzva silničního správního úřadu podle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích, ovšem následující faktický postup vlastníka/správce komunikace upravený v § 31 odst. 12 se již svou povahou podobá postupu podle § 34 tohoto zákona.
30. Pro posouzení soukromoprávní povahy zásahu je podstatné, zda se žalobce domáhá ochrany svých veřejných subjektivních práv (ve smyslu § 2 s. ř. s.), nebo soukromých, a zda je původcem zásahu správní orgán jednající vrchnostensky při výkonu veřejné moci. V nynějším případě se žalobce domáhá ochrany svého vlastnického práva. To samo o sobě o soukromoprávním charakteru uplatněného nároku nesvědčí (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2021, čj. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS, ŽAVES, bod 57 a 58). Stejně tak nevylučuje ochranu ve správním soudnictví možnost žalobce bránit se civilní žalobou (tamtéž, bod 60). Rozhodující však je, že se žalobce domáhá ochrany před zásahem do svého vlastnického práva, a to nikoli ze strany správního orgánu jednajícího při výkonu veřejné moci. Jak podrobně vysvětlil NSS ve věci 2 As 80/2025, ŘDS při odstraňování reklamního zařízení nejedná jako správní orgán ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nebylo mu svěřeno rozhodovat o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. ŘSD je ve vztahu k výzvě Ministerstva dopravy podle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích samo adresátem a subjektem, na který je působeno, a v tomto postavení zůstává i následně v průběhu odstraňování reklamního zařízení. Při odstraňování reklamního zařízení postupem podle § 31 odst. 12 zákona o pozemních komunikacích jsou ŘSD či jím pověřený subjekt a vlastník nemovitosti v rovném postavení. Soud připomíná, že v tomto řízení není tvrzeným zásahem samotné odstranění reklamního zařízení jako takové (původcem takového zásahu by bylo Ministerstvo dopravy, jemuž je zásah přičitatelný), ale vstup – vjezd subjektu pověřeného ŘDS na pozemek a újma, kterou tento subjekt u toho způsobil. To je zásah, který není přičitatelný Ministerstvu dopravy, protože se neděje v přímé, nepřerušené souvislosti s vrchnostenským působením ministerstva. Při tvrzeném zásahu ani nejde o žádná veřejná subjektivní práva žalobce, ale o jeho práva soukromá: žalobce zásah spatřuje úzce v tom, že pověřená společnost při odstraňování zařízení nedostatečně šetřila jeho vlastnická práva a zasáhla do nich více, než byl povinen strpět podle § 31 odst. 12 zákona o pozemních komunikacích. ŘDS nemělo na výběr, zda

reklamní zařízení odstraní/nechá odstranit. Žalobce neměl na výběr, zda ŘSD či jinému pověřenému subjektu poskytne součinnost – resp. žalobce se nebrání žalobou proti tomu, že mu byla uložena povinnost poskytnout součinnost. Následný vztah mezi ŘSD/pověřeným subjektem a vlastníkem nemovitosti již není vrchnostenský a nároky z něj plynoucí nelze řešit ve správním soudnictví, ale soukromoprávními prostředky (civilní žalobou).

31. Na uvedené závěry nemá vliv ani námitka žalobce týkající se stavebního povolení podle § 247 stavebního zákona, kterou žalobce uplatnil až v replice ze dne 10. 4. 2026. Bez ohledu na to, zda odstranění reklamního zařízení v této věci mělo či nemělo podléhat stavebnímu povolení, povaha tvrzeného zásahu zůstává soukromoprávní. I pokud by soud připustil, že stavebního povolení bylo třeba (což soud nečiní a k této otázce se v nynějším řízení nevyjadřuje), tím, že si žalovaní před odstraněním reklamního zařízení nevyžádali stavební povolení, nemohlo být zasaženo do žádných žalobcových veřejných subjektivních práv v tvrzeném rozsahu a ze strany tvrzených i myslitelných původců zásahů. Podstata žalobcovy žalobní argumentace spočívá nikoli v tom, že reklamní zařízení bylo odstraněno (s dostatečným povolením nebo bez něj podle zákona o pozemních komunikacích či stavebního zákona), ale v tom, že bylo podle něj odstraněno nešetrně a byla mu v souvislosti s tím způsobena újma. To je občanskoprávní nárok. Soud výše vysvětlil, že při odstraňování reklamního zařízení postupem podle § 31 odst. 12 zákona o pozemních komunikacích byli ŘSD, resp. Demstav a žalobce v rovném postavení. Tedy zásah spočívající v tom, že si ŘSD či Demstav před odstraněním nevyžádali povolení podle stavebního zákona, které by určilo konkrétní podmínky odstranění, nemá veřejnoprávní povahu, nemůže být vůbec pojmově zásahem ve smyslu 82 s. ř. s. Žalobce se nemůže domáhat ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím v tom, že teoreticky by mu stavební povolení zajistilo šetrnější přístup při odstraňování reklamního zařízení. Není jasné, kdo by měl být podle žalobce původcem takového zásahu v postavení správního orgánu. Ministerstvo nikoli, protože jeho úloha končí vydáním výzvy dle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích. ŘSD a Demstav potom vůči žalobci nevystupují z vrchnostenské pozice. Z kontextu žaloby je jednoznačné, že žalobci jde o soukromoprávní důsledky. I pokud by si však soud volně vyložil námitku žalobce týkající se stavebního povolení tak, že žalobce zpochybňuje samotné odstranění reklamního zařízení – bez stavebního povolení, které by stanovilo mírnější podmínky ve vztahu k němu a jeho majetku –, a nikoli jeho důsledky, jednalo by se o úplně nový, samostatný zásah, odlišný od toho, který žalobce uplatnil žalobou ze dne 4. 7. 2025, proti němuž by se žalobce bránil opožděně (po dvouměsíční lhůtě podle § 84 odst. 1 věty první s. ř. s.).
32. Soud shrnuje, že tvrzený zásah vzhledem ke své soukromoprávní povaze nemůže být pojmově zásahem ve smyslu legislativní zkratky v § 82 s. ř. s. Žalovanému 1 (Ministerstvu dopravy) není popsán jednání přičitatelné, žalovaný 2 (ŘSD) nevystupoval ve vztahu k žalobci ve vrchnostenském postavení. Nejsou splněny podmínky řízení, ve věci má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení. Soud proto žalobu odmítl podle § 46 odst. 2 s. ř. s.
33. Jelikož soud dospěl k závěru, že věc vůbec nespadá do pravomoci správních soudů, není prostor k tomu, aby soud žalobce vyzýval k úpravě označení žalovaného ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2014, čj. Nad 224/2014-53, č. 3196/2015 Sb. NSS, kterého se žalobce dovolával. Závěry soudu o tom, že jde o

soukromoprávní věc, tento postup vylučují, otázku pasivní legitimace může řešit jen civilní soud.

34. O nákladech řízení účastníků rozhodl soud druhým výrokem usnesení podle § 60 odst. 3 věty první s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.
35. O nákladech řízení osoby zúčastněné na řízení rozhodl soud třetím výrokem usnesení podle § 60 odst. 5 s. ř. s. Soud této osobě neuložil žádnou povinnost.
36. O vrácení soudního poplatku soud rozhodl ve čtvrtém výroku usnesení podle § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek. Zároveň s tím soud pátým výrokem usnesení vyzval žalobce ke sdělení čísla účtu, na něž má být vrácený soudní poplatek zaslán, popř. adresy, na kterou má být poukázán poštovní poukázkou, neboť k realizaci výroku o vrácení soudního poplatku potřebuje znát tyto údaje.

Poučení:

Žalobce může do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku podat v téže věci žalobu u místně příslušného okresního (obvodního) soudu. Dojde-li žaloba v této lhůtě k místně příslušnému okresnímu (obvodnímu) soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení, platí, že řízení bylo zahájeno dnem, kdy došla odmítnutá žaloba krajskému (městskému) soudu (§ 82 odst. 3 o. s. ř.).

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 29. dubna 2026

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

Mgr. Věra Jachurová v.r.
soudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.