

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobkyně: **Reklamní servis RS, společnost s ručením omezeným,** se sídlem Svaté Anežky České 28, Pardubice, zast. Mgr. Martinem Keřtem, advokátem se sídlem Sladkovského 2059, Pardubice, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje,** se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, proti vyjádření žalovaného ze dne 9. 1. 2012, č. j. ODSHI-1499/2012-Ky, ve věci umístění stavby-reklamního zařízení u silnice I. třídy, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 26. 3. 2012, č. j. 52 A 11/2012 - 16,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadá kasační stížností výrok I. v záhlaví uvedeného usnesení Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích (dále jen „krajský soud“), kterým byla odmítnuta její žaloba proti vyjádření žalovaného ze dne 9. 1. 2012, č. j. ODSHI-1499/2012-Ky, ve věci umístění reklamního zařízení u silnice I. třídy.

Krajský soud souhlasil se stěžovatelkou v tom, že rozhodující není forma úkonu správního orgánu, ale jeho obsah. Pokud bude úkonem správního orgánu nějakým určitým způsobem zasaženo do práv žalobce, bude se jednat o rozhodnutí z materiálního hlediska, a to bez ohledu na jeho formu.

V projednávané věci však materiální stránka není naplněna. Napadené vyjádření je totiž korespondencí mezi dvěma správními orgány, která žádným způsobem nezasahuje do postavení stěžovatelky. Obsahem tohoto úkonu je názor žalovaného na to, jaké podklady budou muset být získány, aby mohlo být žádosti stěžovatelky ve věci umístění reklamního zařízení vyhověno.

Krajský soud dospěl k závěru, že vyjádření žalovaného není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Stěžovatelka musí vyčkat meritorního rozhodnutí a v případě nesouhlasu s ním se bránit příslušnými opravnými prostředky, tj. nejprve odvoláním a následně žalobou ke správnímu soudu.

Pokud jde o odkaz stěžovatelky na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č. j. 1 Afs 147/2005 - 107 (všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), pak je zcela zřejmé, že závěry v něm obsažené žádným způsobem přesvědčení stěžovatelky nepodporují, neboť za pojmový znak rozhodnutí považují právě onen autoritativní zásah do právní sféry žalobce, který stěžovatelkou napadený úkon postrádá.

Krajský soud z uvedených důvodů žalobu podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d), ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s. jako nepřípustnou odmítl.

Stěžovatelka označuje jako důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s.

Po úvodní rekapitulaci dosavadního řízení a obsahových nedostatků napadeného úkonu stěžovatelka namítá, že závěry, ke kterým dospěl krajský soud, jsou v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, konkrétně s rozhodnutím ze dne 21. 10. 2008, č. j. 6 As 7/2005 - 97. Nejde totiž o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil či zrušil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se podle tvrzení žalobce v žalobě negativně projevil v jeho právní sféře.

K takovému zásahu do právní sféry stěžovatelky napadeným úkonem došlo, neboť tento úkon jednoznačně určil a vymezil další postup příslušného stavebního úřadu, který rozhoduje o žádosti o umístění stavby. To se také v projednávané věci k tíži stěžovatelky stalo, neboť její žádost byla usnesením Magistrátu města Pardubice, stavebního úřadu (dále jen „magistrát"), ze dne 25. 1. 2012, č. j. MmP 4205/2012, sp. zn. SÚ 112/2012 Ha, zamítnuta. Uvedené usnesení bylo potvrzeno žalovaným, a to rozhodnutím ze dne 8. 3. 2012, č. j. KrÚ 13220/29/2012/OMSŘ/Dr.

Napadený úkon je rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s. a podléhá samostatnému přezkumu ve správním soudnictví.

Stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné a stěžovatelka je ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. řádně zastoupena. Poté přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Z obsahu předloženého soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Dne 29. 12. 2011 stěžovatelka podala na magistrát oznámení o záměru v území k vydání územního souhlasu na stavbu pro reklamu na pozemku parc. č. 1716/7 v katastrálním území Opatovice nad Labem. Jednalo se o oboustrannou stavbu pro reklamu u silnice I/37 se 4 reklamními panely o rozměrech 9,60 m x 3, 60 m na ocelovém kruhovém sloupu.

Žádostí ze dne 4. 1. 2012 magistrát požádal žalovaného o vyjádření k umístění shora popsané stavby, včetně vyjádření, zda je v tomto případě žalovaný příslušným silničním správním orgánem. Přílohou žádosti byla kopie katastrální mapy, fotodokumentace doložená stěžovatelkou a výkres půdorysu a pohledu stavby.

Vyjádřením ze dne 9. 1. 2012 žalovaný magistrátu sdělil, že předpokládané umístění reklamního zařízení by se nacházelo ve smyslu ustanovení § 30 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), v silničním ochranném pásmu silnice I. třídy. Předpokládané umístění reklamního zařízení nesplňuje podmínku souvisle zastavěného území a na jeho zřízení a provozování bude proto nutné získat rozhodnutí silničního správního úřadu (žalovaného), po předchozím souhlasu příslušného orgánu policie a souhlasu vlastníka nemovitosti, na které má být reklamní zařízení umístěno.

Předmětem sporu v projednávané věci je otázka zákonnosti usnesení krajského soudu, kterým byla žaloba stěžovatelky bez věcného přezkumu odmítnuta. Jediným kasačním důvodem tak může být toliko důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V kasační stížnosti podané z tohoto důvodu je především třeba, aby stěžovatel uvedl, v čem nezákonnost rozhodnutí soudu spatřuje. Omezí-li se však stěžovatel pouze na výtky směřující proti napadenému úkonu správního orgánu, aniž by jakkoli zpochybnil rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby a argumentačně podložil, v čem nezákonnost rozhodnutí soudu spočívá, nelze než konstatovat nedůvodnost takové kasační

stížnosti. Námitky obsažené v kasační stížnosti jdou v takovém případě mimo rámec rozhodnutí krajského soudu, který v usnesení o odmítnutí žaloby nijak neposuzoval věc samu, tedy zákonnost rozhodnutí správního orgánu, ale pouze rozhodl o tom, že v soudním řízení nebude věc projednána.

Kasační námitky stěžovatelky, kterými brojí proti obsahu napadeného úkonu resp. jeho věcné stránce (otázka zastavěného území, otázka ochranného pásma, nevypořádání tvrzení uvedených v žádosti stěžovatelky) nejsou proto relevantní, neboť se zcela míjí s rozhodovacími důvody krajského soudu.

Jedinou námitkou vztahující se k rozhodovacím důvodům krajského soudu je tak námitka stěžovatelky, dle které bylo napadeným úkonem zasaženo do její právní sféry, neboť uvedené vyjádření je určující pro další postup stavebního orgánu, což se také v projednávané věci k tíži stěžovatelky stalo. Negativní zásah se projevil zejména v podnikatelské rovině stěžovatelky, a proto se dle jejího názoru jedná o rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s., které mělo být k žalobním námitkám stěžovatelky meritorně přezkoumáno.

Jak správně zdůraznil krajský soud, je pro posouzení určitého úkonu správního orgánu z hlediska jeho materiálního smyslu, nezbytné vycházet ze skutečné povahy tohoto úkonu a nespoléhat pouze na jeho formální podobu nebo zákonné označení. Rozhodnutím je jakýkoliv individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení, tj. úkon vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, který se závazně a autoritativně dotýká právní sféry žalobce.

Klíčovými aspekty pro materiální vymezení správního rozhodnutí je (i) definice věci (předmětu řízení), kterým je rozhodování v určité oblasti veřejné správy, a dále pak v rámci takto vymezeného předmětu (ii) vymezení subjektivních práv, která jsou rozhodnutím dotčena.

Napadeným úkonem v projednávané věci je přípis, jímž nadřízený správní orgán toliko sděluje své stanovisko podřízenému orgánu k určité otázce, včetně zodpovězení otázky, který orgán je vůbec příslušný o žádosti stěžovatelky věcně rozhodnout. Jedná se o korespondenci mezi dvěma správními orgány, která sama o sobě nemá pro stěžovatelku žádné důsledky a ani jí není určena. Stěžovatelce nepřiznává žádné právo, neukládá jí žádnou povinnost a není ani způsobilá zasáhnout její právní sféru. Jinými slovy obecný náhled žalovaného na určité otázky nemá za následek ani zamítnutí ani vyhovění její žádosti podané v konkrétní věci.

Do právní sféry stěžovatelky zasáhlo teprve rozhodnutí příslušného správního orgánu ve věci její žádosti o umístění reklamního zařízení, na které ostatně žalovaný v napadeném vyjádření upozorňuje. Teprve proti tomuto rozhodnutí může stěžovatelka brojit žalobou dle ustanovení § 65 s. ř. s. a uplatnit veškeré své věcné či procesní výhrady.

Argumentace stěžovatelky, dle které pro posouzení určitého úkonu jako rozhodnutí v materiálním smyslu, krajský soud nesprávně vyžaduje, aby šlo o úkon, jímž se zakládají, mění nebo ruší či určují práva a povinnosti, nemá oporu v obsahu napadeného

rozhodnutí. Z obsahu napadeného usnesení naopak vyplývá, že rozhodnutí v materiálním smyslu je dle názoru krajského soudu pojmově spojeno se zásahem do právní sféry jeho adresáta s tím, že napadeným vyjádřením k takovému zásahu u stěžovatelky nedošlo. Vznik, změna či zánik práv a povinností je v odůvodnění usnesení zmíněno pouze v souvislosti s citací z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č. j. 1 Afs 147/2005 - 107, na který v žalobě odkazovala samotná stěžovatelka.

Nejvyšší správní soud se tedy plně ztotožňuje se závěry krajského soudu, jenž napadené rozhodnutí žalovaného kvalifikoval jako úkon správního orgánu, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a podanou žalobu proto v souladu se zákonem [§ 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e) s. ř. s. a § 70 písm. a) s. ř. s.] odmítl.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud nezjistil naplnění žádného z důvodů uplatněných stěžovatelkou v kasační stížnosti a sám neshledal ani jiné vady uvedené v ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Výrok o náhradě nákladů je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení ze zákona a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. října 2012

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu