

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **BULLDOG outdoor s.r.o.**, se sídlem Přetlucká 3354/12, Praha 10, zast. Mgr. Lucií Oršulovou, advokátkou se sídlem Lazarská 13/8, Nové Město, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy,** se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí ministra dopravy ze dne 17. 9. 2013, č. j. 24/2013-510-RK/3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 3. 2016, č. j. 3 A 119/2013 – 84,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí ministra dopravy specifikovanému tamtéž. Tímto rozhodnutím byl jako nepřípustný podle § 152 odst. 5 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), s přihlédnutím k § 152 odst. 4 a podle § 92 odst. 1 téhož zákona zamítnut její rozklad proti výzvě žalovaného ze dne 25. 3. 2013, č. j. 179/2013-120-STSP/1, k odstranění pěti reklamních zařízení umístěných v ochranném pásmu dálnic D1 a D5, která byla vydána podle § 31 odst. 9 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“).

[2] Městský soud se ztotožnil se závěrem ministra dopravy, že proti výzvě k odstranění reklamního zařízení není přípustný rozklad, neboť se nejedná o rozhodnutí ve smyslu § 9 a § 67 správního řádu. Jde o faktický úkon správního orgánu podle části čtvrté správního

řádu, kterým je jeho adresát vyzýván k uvedení faktického protiprávního stavu do souladu s právní úpravou. Z § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích nevyplývá, že by se ve věci vedlo jakékoli řízení, cílem je co nejrychleji zjednat nápravu. Obrana proti výzvě je možná prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

[3] Stěžovatelka namítala nesprávné posouzení této právní otázky městským soudem [kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[4] Ve své argumentaci se věnovala pojmu rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. a zdůraznila, je k němu třeba přistupovat materiálně, nikoli formálně. Rozhodnutím, proti kterému se lze bránit žalobou podle citovaného ustanovení, může být jakýkoli individuální správní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení, podstatné přitom není, jakou má formu a v rámci jakého procesu bylo vydáno. Svoji argumentaci podpořila související judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[5] Žalovaný v rámci výkonu svého dozoru posuzoval, zda stěžovatelka má či nemá právo mít reklamní zařízení umístěné v rozšíření části území silničního ochranného pásma. Autoritativně rozhodl o její veřejné subjektivní povinnosti a výsledek promítl do výzvy, která je deklaratorním rozhodnutím. Není podstatné, že nebyla vydaná v rámci formalizovaného procesu.

[6] Odkaz městského soudu na citovaný rozsudek Krajského soudu v Brně, sp. zn. 29 A 56/2015, nebyl dle názoru stěžovatelky případný. Krajský soud řešil pouze otázku, zda se lze žalobou bránit již proti výzvě k odstranění reklamního zařízení nebo až proti jeho faktickému odstranění. Navíc vychází z nesprávného názoru, že výzva k odstranění reklamního zařízení je faktickým úkonem.

[7] Z uvedených důvodů navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil k projednání městskému soudu.

[8] Žalovaný se s napadeným rozsudkem zcela ztotožnil. Nad rámec výše uvedeného upozornil na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně rozsudek ze dne 19. 5. 2016, č. j. 6 As 69/2016 – 39, kde se soud zabýval povahou výzvy k odstranění reklamního zařízení a potvrdil judikaturu krajských soudů.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je zastoupena advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[10] Dále se zabýval tím, zda kasační stížnost splňuje požadavek § 106 odst. 1 s. ř. s. spočívající ve vymezení důvodů, pro něž stěžovatelka rozsudek městského soudu napadá;

kasační námitky se totiž do značné míry míjí s jeho rozhodovacími důvody. Posouzení projednávané věci městský soud postavil na tom, že výzva k odstranění reklamního zařízení nepředstavuje rozhodnutí podle § 67 správního řádu (předmětem jeho přezkumu bylo rozhodnutí ministra dopravy, který právě z tohoto důvodu zamítl rozklad stěžovatelky jako nepřípustný), stěžovatelka však v kasační stížnosti argumentuje k otázce, zda se jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.; vymezení pojmu rozhodnutí podle těchto ustanovení přitom není shodné.

[11] Na druhou stranu je zřejmé, že stěžovatelka s důvody napadeného rozsudku nesouhlasí, a dle všeho se domnívá, že výzva k odstranění reklamního zařízení představuje jak rozhodnutí podle správního řádu, tak podle s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto s ohledem na snahu maximálně ochránit její právo na přístup k soudu při přezkoumání rozhodnutí orgánu veřejné správy (čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) kasační stížnost vyhodnotil jako přijatelnou.

[12] Proto následně přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přezkumem v tomto rozsahu dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[13] Jak již bylo naznačeno, podstatou projednávané věci je otázka, zda výzva k odstranění reklamního zařízení podle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích představuje rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu. Žalovaný dospěl k závěru, že nikoli, proto rozklad proti výzvě zamítl pro nepřípustnost [§ 152 odst. 5 písm. b), § 152 odst. 4 a § 92 odst. 1 správního řádu], městský soud shledal jeho postup zákonným. Stěžovatelka se naopak domnívá, že výzva rozhodnutím je.

[14] Podle § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích [s]*ilniční správní úřad je povinen do 7 dnů ode dne, kdy se dozvěděl o zřízení nebo existenci reklamního zařízení umístěného v rozporu s odstavcem 2, 3 nebo 5 v silničním ochranném pásmu bez povolení vydaného příslušným silničním správním úřadem podle odstavce 1, vyzvat vlastníka reklamního zařízení k jeho odstranění. Vlastník reklamního zařízení je povinen reklamní zařízení neprodleně, nejdéle do pěti pracovních dnů po doručení výzvy příslušného silničního správního úřadu, odstranit. Neučiní-li tak, silniční správní úřad zajistí do 15 pracovních dnů zakrytí reklamy a následně zajistí odstranění a likvidaci reklamního zařízení na náklady vlastníka tohoto zařízení. Odstranění reklamního zařízení a jeho likvidace bude provedeno bez ohledu na skutečnost, zda reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem*.

[15] Nejvyšší správní soud se povahou výzvy k odstranění reklamního zařízení zabýval již v rozsudku ze dne 19. 5. 2016, č. j. 6 As 69/2016 - 39, na který odkazoval žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že se nejedná o rozhodnutí podle § 67 správního řádu, ale o úkon podle jeho části čtvrté, proti kterému není přípustný řádný opravný prostředek. Současně dovodil, že jde o faktický zásah, respektive pokyn správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s., nikoli o rozhodnutí dle jeho § 65. Akceptoval tak setrvalou judikaturu krajských soudů, představovanou např. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 25. 7. 2013, č. j. 3 A 52/2013 – 31, a ze dne 22. 7. 2014, č. j. 11 A 23/2014 – 24, či rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 9. 6. 2015, č. j. 29 A 56/2015 – 120.

[16] V projednávané věci neshledal důvod se od dříve vyslovených závěrů odchýlit, proto na uvedený rozsudek a jím citovanou judikaturu plně odkazuje (stejně tak byl v tomto směru případný odkaz městského soudu). Na tomto místě pouze stručně shrnuje, že při posouzení povahy výzvy je třeba primárně vycházet z jejích formálních znaků. Byť byla písemná a doručovaná stěžovatelce, nebyla označena jako správní rozhodnutí a nevykazovala ani další náležitosti podle § 67 správního řádu. Do práv stěžovatelky sice zasáhla, soud však neshledal vážné důvody k tomu, aby formální pojetí ustoupilo materiálnímu. Nejde o situaci, kdy by zákon předvídal vydání rozhodnutí a žalovaný jen v důsledku nesprávné aplikace právní úpravy zasáhl do práv stěžovatelky neformálním úkonem; tehdy by bylo užití materiálního korektivu vhodné.

[17] Lze proto uzavřít, že výzva žalovaného k odstranění reklamního zařízení představuje faktický úkon podle části čtvrté správního řádu, proti kterému není přípustný řádný opravný prostředek. Ministr dopravy postupoval v souladu se zákonem, když rozklad proti takovému úkonu zamítl jako nepřípustný, a ani rozsudku městského soudu proto nelze nic vytknout.

[18] S ohledem na stěžovatelčinu argumentaci Nejvyšší správní soud shodně jako městský soud dodává, že se proti výzvě mohla bránit žalobou proti nezákonnému zásahu správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s., jak zdůvodnil již v rozsudku sp. zn. 6 As 69/2016. Zodpovězení této otázky však nemělo na důvodnost žaloby, respektive kasační stížnosti vliv, neboť stěžovatelka žalobou napadla rozhodnutí ministra dopravy o zamítnutí rozkladu proti této výzvě, které rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. nesporně je. Předmětem přezkumu městského soudu tak bylo toto rozhodnutí a jeho důvody, tj. otázka, zda byl proti výzvě rozklad přípustný, či nikoli. S jejím posouzením se Nejvyšší správní soud zcela ztotožnil.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil žádné z kasačních námitek ani neshledal vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný sice v řízení úspěch měl, v řízení mu však nevznikly náklady nad rámec jeho úřední činnosti, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá.

[21] Žalovaný požadoval náhradu nákladů řízení ve výši 600 Kč sestávající z paušální náhrady hotových výdajů za dva úkony (příprava věci, vyjádření ke kasační stížnosti), a to na základě vyhlášky č. 254/2015 Sb., o stanovení výše paušální náhrady pro účely rozhodování o náhradě nákladů řízení v případech podle § 151 odst. 3 občanského soudního řádu a podle § 89a exekučního řádu; zřejmě se tedy domáhá subsidiární aplikace § 151 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů. Použití citovaného ustanovení na řízení podle s. ř. s. je však vyloučeno, jak Nejvyšší správní soud zdůvodnil již v rozsudku ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 As 135/2015 – 79, publ. pod č. 3344/2016 Sb. NSS.

[22] Obecně pak lze odkázat na setrvalou judikaturu správních soudů, podle které úspěšnému správnímu orgánu náhrada hotových výdajů zásadně nepřísluší. Obhájení správnosti a zákonnosti správního rozhodnutí představuje integrální součást řádného výkonu veřejné správy, proto hotové výdaje s tím spojené běžně nepřesahují rámec úřední činnosti správního orgánu (srovnej např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 – 47).

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

V Brně dne 29. září 2016

JUDr. Radan Malík
předseda senátu