

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: **Denkmann, s.r.o.**, se sídlem Stránského 3030/20a, Brno, zast. JUDr. Milanem Zábržem, advokátem se sídlem Veveří 57, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2014, č. j. JMK 82079/2014, sp. zn. S-JMK 82079/2014/OD/Ha, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 2. 2016, č. j. 30 A 86/2014 - 27,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) shora označený rozsudek Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), jímž byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2014, č. j. JMK 82079/2014, sp. zn. S-JMK 82079/2014/OD/Ha. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru dopravy, ze dne 28. 5. 2014, č. j. MMB/0213337/2014, jímž byla stěžovatelce uložena pokuta ve výši 35 000 Kč za spáchání správního deliktu dle § 42b odst. 1 písm. e) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Správního deliktu se stěžovatelka dopustila tím, že dne 30. 9. 2013 v 15.30

hod. v rozporu s ustanovením § 31 zákona o pozemních komunikacích zřizovala reklamní zařízení v silničním ochranném pásmu silnice I/42 Brno – Velký městský okruh (ulice Bauerova v Brně) na konci parkoviště u řeky Svratky ve směru k ulici Poříčí naproti hotelu Voroněž bez povolení.

[2] Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku rozebral, proč bylo prokázáno, že v dané věci šlo o reklamní zařízení ve smyslu § 25 odst. 6 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, tj. zařízení pro písemnou, obrazovou, světelnou nebo jiným způsobem prováděnou reklamu nebo propagaci. Poznamenal, že zákon o provozu na pozemních komunikacích rozlišuje jednání spočívající ve zřizování reklamního zařízení a jednání spočívající v jeho provozování. Stěžovatelce byla přitom uložena sankce za zřizování reklamního zařízení. Krajský soud se v dané souvislosti ztotožnil s výkladem správních orgánů, že zřizováním reklamního zařízení se rozumí jeho stavba, tj. proces faktického umísťování včetně montáže jednotlivých součástí bez nutnosti umístění konkrétní reklamy, která může být na zařízení doplněna až později. Dále konstatoval, že pracovníci stěžovatelky stavěli či montovali v ochranném pásmu silnice I. třídy konstrukci, kterou nadto sami nazývali billboardem či reklamním poutačem, a shrnul, že se jednalo o zřízení reklamního zařízení, k němuž je třeba povolení, jež stěžovatelka neměla. Krajský soud uzavřel, že stěžovatelka se správního deliktu dopustila, její žalobu vyhodnotil jako nedůvodnou a zamítl ji dle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla, že se v jejím případě nejednalo o reklamní zařízení ve smyslu legislativní zkratky zavedené zákonem o pozemních komunikacích (tj. zařízení pro písemnou, obrazovou, světelnou nebo jiným způsobem prováděnou reklamu nebo propagaci). Jednalo se o předvedení pouhého vzoru konstrukce spíše materiálového charakteru (o „pár trubek“), která sama o sobě není schopna provádět reklamu ani propagaci. *Per analogiam* s trestním právem by šlo o přípravu ke správnímu deliktu, nicméně samotná příprava není správním deliktem.

[4] Stěžovatelka se dovolává zásad *in dubio pro reo* (v pochybnostech ve prospěch obviněného) a *nullum crimen sine lege* (žádný trestný čin bez zákona) a navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

[5] Dle žalovaného zákon o pozemních komunikacích v § 31 odděluje pojmy „zřizování“ a „provozování“ reklamního zařízení, čímž se mají na mysli dvě rozdílné, byť související činnosti. Provozováním reklamního zařízením se rozumí plnění účelu, pro který je zařízení zřízeno, tj. pro písemnou, obrazovou, světelnou nebo jiným způsobem prováděnou reklamu nebo propagaci. Pracovníci stěžovatelky umísťovali či stavěli konstrukci reklamního zařízení, a jednalo se proto o zřízení reklamního zařízení ve smyslu § 31 a potažmo § 42b odst. 1 písm. e) zákona o pozemních komunikacích. Z těchto důvodů navrhl žalovaný kasační stížnost zamítnout.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, stěžovatelka je v řízení o kasační stížnosti zastoupena advokátem. Důvod kasační stížnosti odpovídá důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zároveň zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.
[7] Za skutek vymezený v bodě [1] shora byla stěžovatelce uložena pokuta na základě § 42b odst. 1 písm. e) ve spojení s § 42b odst. 6 písm. b) zákona o pozemních komunikacích.

[8] Dle zmíněného § 42b odst. 1 písm. e) zákona o pozemích komunikacích se právnická osoba dopustí správního deliktu tím, že „*v rozporu s § 31 zřizuje nebo provozuje reklamní zařízení v silničním ochranném pásmu bez povolení podle § 31 odst. 1 nebo nedodrží podmínky tohoto povolení*“.

[9] V § 31 zákona pozemních komunikacích je stanoveno, že zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu podléhá povolení, a dále jsou zde uvedeny podmínky pro udělení takového povolení.

[10] Reklamním zařízení se dle legislativní zkratky v § 25 odst. 6 písm. c) bodu 1. rozumí „*zařízení pro písemnou, obrazovou, světelnou nebo jiným způsobem prováděnou reklamu nebo propagaci*“. Dle tohoto ustanovení je zřizování a provozování reklamního zařízení zvláštním užíváním dálnice, silnice a místní komunikace.

[11] O tom, že se v nynější věci jednalo o silniční ochranné pásmo, a o tom, že stěžovatelka neměla patřičné povolení, nebylo v nynější věci sporu.

[12] Nelze souhlasit se stěžovatelkou, která dovozuje, že v nynější věci nešlo o reklamní zařízení, ale dle jejích slov o předvedení pouhého vzoru konstrukce, která sama o sobě není schopná provádět reklamu ani propagaci.

[13] Nejvyšší správní soud v prvé řadě konstatuje, že z výše citované legislativní zkratky vymezující reklamní zařízení je patrné, že znakem reklamního zařízení je jeho účel, tj. určení pro reklamu nebo propagaci. Reklamní zařízení není v zákoně o pozemních komunikacích vymezeno tak, že by na sobě nutně muselo též nést nějakou reklamu. Plně postačí, že jde o zařízení určené pro reklamu či propagaci, byť takovou reklamou není (prozatím) osazeno.

[14] Dále lze poukázat na to, že správní delikt, za který byla stěžovatelka postižena, je ohrožovacím deliktem. Jeho postihováním jsou chráněni účastníci silničního provozu ve dvou směrech. Jednak je bráněno tomu, aby reklama či propagace odváděla pozornost účastníků od silničního provozu nebo stěžovala orientaci v něm. Jednak jsou chráněni účastníci dopravního provozu v krizových situacích před střetem s konstrukcí reklamního

zařízení, které lze do ochranného pásma umístit jen za zákonem stanových podmínek. Zákon tedy povolovacím režimem omezuje počet takových zařízení, která jsou rizikovým prvkem z hlediska bezpečnosti.

[15] S takto popsaným smyslem právní regulace souvisí vymezení činností, za které se dle § 42b odst. 1 písm. e) zákona o pozemních komunikacích ukládá pokuta a jimiž jsou zřizování reklamního zařízení nebo jeho provozování. Nutnost provozovat reklamní zařízení v souladu s podmínkami povolení se týká nejen zájmu na tom, aby nebyla pozornost účastníků provozu odváděna nežádoucím směrem, ale i ochrany před případným střetem s konstrukcí reklamního zařízení. V případě zřizování reklamního zařízení vystupuje do popředí především ochrana před střetem i s nedokončenou konstrukcí reklamního zařízení a či s předměty užívanými pro instalaci reklamního zařízení.

[16] Nejvyšší správní soud plně souhlasí se správními orgány i krajským soudem v tom, že pod pojem zřizování reklamního zařízení spadá rovněž proces jeho faktického umístění včetně montáže či zbudování. Jde o výklad, který nejenže odpovídá jazykovému obsahu obratu zřizovat reklamní zařízení a tomu, že zákon rozlišuje pojem „zřizovat“ a pojem „provozovat“, ale odpovídá i smyslu vykládané právní regulace, kam spadá rovněž ochrana účastníků silničního provozu před bezpečnostním rizikem v podobě i nedokončených konstrukcí reklamních zařízení.

[17] Stěžovatelka byla postižena právě za zřizování reklamního zařízení. O tom, že posuzované zařízení bylo určeno pro písemnou, obrazovou, světelnou nebo jiným způsobem prováděnou reklamu nebo propagaci, nejsou v nynější věci nejmenší pochybnosti. Tento účel konstrukce jednoznačně vyplývá z její podoby, která je dána kovovými prvky uspořádanými tak, aby na ně mohly být umístěny panely s obrazovým nebo textovým sdělením. Obrazová dokumentace ve správním spise ostatně svědčí o tom, že konstrukce byla v jejím pravém kraji osazena panelem o velikosti přibližně 0,5 m × 1,8 m s částí textu a grafického prvku. V objednávce doložené samotnou stěžovatelkou (č. l. 26 správního spisu) se píše o konstrukci s reklamní plochou. Rovněž příslušníci policejní hlídky, která byla přivolána na místo, kde byla konstrukce zřizována, ve svých svědeckých výpovědích uvedli, že jim pracovníci stěžovatelky řekli, že zhotovují billboard, resp. reklamní poutač. Nejvyšší správní soud konstatuje, že ve správním řízení bylo nade vší pochybnost objasněno, že účelem zhotovované konstrukce bylo nesení reklamy.

[18] Vzhledem k tomu, že v nynějším případě nebyly žádné pochybnosti ani ve skutkových zjištěních ani při výkladu právní normy, Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit stěžovatelce, která se dovolávala zásady *in dubio pro reo* (v pochybnostech ve prospěch obviněného). Jednání, které lze plně přisuzovat stěžovatelce, naplnilo znaky skutkové podstaty správního deliktu, za který byla postižena, nemohla tak být porušena ani zásada *nullum crimen sine lege* (žádný trestný čin bez zákona).

V. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání, jelikož § 109 odst. 2 s. ř. s. takový postup předpokládá.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto dle uvedených ustanovení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení náklady, které by překračovaly jeho běžnou úřední činnost.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. června 2016

JUDr. Radan Malík
předseda senátu