

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **BRNOMETAL, s.r.o.**, IČ 46903534, se sídlem Čechyňská 367/25, Brno, zast. JUDr. Milanem Zábržem, advokátem, se sídlem Veveří 486/57, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna**, se sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: DAXTO media s.r.o., IČ 27682030, se sídlem Řeznická 367/1, Brno, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 1. 2017, č. j. MMB/0468235/2016, sp. zn. OUSR/MMB/0460007/2016/2, a ze dne 15. 12. 2017, č. j. MMB/0497979/2017, sp. zn. OUSR/MMB/0486767/2017/2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 10. 2018, č. j. 62 A 55/2017 - 49,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Žalobkyni **se vrací** soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši 1.000 Kč, který jí bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Úřad městské části města Brna, Brno-střed (dále jen „prvostupňový správní orgán“) dne 15. 12. 2015 zahájil řízení o odstranění dvou dočasných staveb pro reklamu (reklamních billboardů umístěných na pozemcích parc. č. X a 1695/9 v k. ú. Štýřice v Brně). Žalobkyně v třicetidenní lhůtě (dne 11. 1. 2016) požádala o změnu v užívání dočasných staveb spočívající v prodloužení doby užívání o pět let. V návaznosti na tuto žádost prvostupňový správní orgán usnesením ze dne 8. 3. 2016, č. j. MCBS/2016/0036454/ŠKAR, vyzval žalobkyni k doplnění náležitostí žádosti do 31. 8.

2016 a řízení o odstranění staveb přerušil. Usnesením ze dne 11. 10. 2016, č. j. MCBS/2016/0163831/ŠKAR, prvostupňový správní orgán nevyhověl další žádosti žalobkyně o prodloužení lhůty k odstranění nedostatků žádosti o změnu v užívání dočasné stavby a správní řízení zastavil. Rozhodnutím ze dne 17. 1. 2017, č. j. MMB/0468235/2016, sp. zn. OUSR/MMB/0460007/2016/2 (dále jen „rozhodnutí I“), žalovaný zamítl odvolání a napadené usnesení potvrdil.

[2] V návaznosti na rozhodnutí I a pravomocné zastavení řízení o žádosti o změnu v užívání dočasných staveb spočívajících v prodloužení doby jejich užívání o pět let prvostupňový správní orgán rozhodnutím ze dne 9. 10. 2017, č. j. MCBS/2017/0166672/ŠKAR, sp. zn. 3200/MCBS/2015/0126066, nařídil odstranění dočasných staveb pro reklamu umístěných na pozemcích parc. č. X a 1695/9 v k. ú. Štýřice v Brně, u kterých uplynula stanovená doba jejich trvání a nebyla povolena změna v užívání. Rozhodnutím ze dne 15. 12. 2017, č. j. MMB/0497979/2017, sp. zn. OUSR/MMB/0486767/2017/2 (dále jen „rozhodnutí II“), žalovaný odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] V odůvodnění rozhodnutí I žalovaný konstatoval, že prvostupňový orgán žalobkyni stanovil dostatečnou lhůtu k odstranění nedostatků její žádosti. Proti stanovené lhůtě (více než 5 měsíců) ostatně žalobkyně ani nebrojila a nadto v jejím průběhu ani nepředložila jakékoliv doklady svědčící o tom, že by si aktivně potřebné doklady opatřovala. Žalovaný přitom odmítl, že by usnesení prvostupňového orgánu bylo nepřezkoumatelné. Bylo na správním uvážení prvostupňového orgánu, aby posoudil, zda existují důvody pro prodloužení lhůty k odstranění nedostatků žádosti, nicméně žádné takové důvody neshledal. Jestliže prvostupňový orgán po žalobkyni požadoval předložení pravomocného povolení k provozování reklamního zařízení ve smyslu § 31 silničního zákona, jednal podle žalovaného plně v souladu se zákonem.

[4] V odůvodnění rozhodnutí II žalovaný uvedl, že předmětné stavby jsou reklamní zařízení nacházející se v ochranném pásmu silnice I/52 Brno - Rajhrad s tím, že zde jsou umístněny bez příslušného povolení. Ostatně k odstranění staveb žalobkyni vyzval i Krajský úřad Jihomoravského kraje výzvou ze dne 4. 5. 2017, č. j. JMK 64951/2017, právě proto, že dané stavby nemají povolení ve smyslu § 31 odst. 1 silničního zákona. Podle žalovaného proto nelze očekávat, že by Krajský úřad Jihomoravského kraje s dalším užíváním staveb souhlasil. Konečně žalovaný uvedl, že podání žaloby proti rozhodnutí I nemá charakter předběžné otázky, a proto řízení do rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí I nepřerušil.

[5] Krajský soud rozsudkem ze dne 25. 10. 2018, č. j. 62 A 55/2017 - 49, žalobu zamítl. Ve vztahu k rozhodnutí I konstatoval, že pokud žalobkyně nepředložila povolení k provozování reklamního zařízení ve smyslu § 31 odst. 1 silničního zákona, resp. ani nijak neprokázala, že by činila jakékoliv kroky k jeho získání, prvostupňový orgán nijak nepochybil, jestliže žádosti o prodloužení lhůty nevyhověl. Lhůta k odstranění vad žádosti byla přitom podle krajského soudu dostatečně přiměřená. Ve vztahu k rozhodnutí prvostupňového orgánu, předcházejícího rozhodnutí II, krajský soud konstatoval, že je odůvodněno minimalisticky, avšak přezkoumatelně. To je dáno mj. i tím, že žalobkyně v daném řízení neuplatnila žádnou argumentaci. Podle krajského soudu není sporné, že předmětná reklamní zařízení představovala dočasné stavby, a proto prvostupňový orgán nemusel uvádět, kdy končí doba trvání těchto staveb. Krajský soud shledal jako důvodný

požadavek správních orgánů, aby žalobkyně pro stavební řízení předložila povolení k provozování reklamního zařízení ve smyslu § 31 odst. 1 silničního zákona. Podle krajského soudu přitom prvostupňový orgán nijak nepochybil, jestliže nevyčkal rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí I. Skutečnost, že Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 11. 10. 2017, č. j. 3 As 252/2017 - 35, vyhověl návrhu žalobkyně na vydání předběžného opatření v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 7. 2017, č. j. 29 A 122/2017 - 92, není v nyní posuzované věci podstatná.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Proti uvedenému rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost. V ní namítla, že krajský soud posoudil celou věc značně formalisticky a opomněl vývoj událostí od roku 2000, kdy byla prvně reklamní zařízení povolena. Stěžovatelka byla postupem správních orgánů zaskočena a požadavek na předložení povolení ze strany silničního úřadu považuje za překvapivý i s ohledem na vyjádření ministra dopravy, resp. tiskové mluvčí Ministerstva dopravy, ve sdělovacích prostředcích. Reklamní zařízení nadto bylo postaveno ještě za účinnosti starého stavebního zákona a správní orgány postupem směřujícím k odstranění reklamních zařízení neochránily legitimní očekávání stěžovatelky. Podle stěžovatelky bylo zastavení řízení o její žádosti nezákonné, neboť takový postup ze strany správních orgánů nemohla stěžovatelka očekávat. Krajský soud taktéž nesprávně vyhodnotil námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí prvostupňového orgánu. Správní orgány porušily zásadu dvojinstančnosti řízení, neboť ve skutečnosti právní a skutkové hodnocení provedl až žalovaný. Stěžovatelka doplnila, že o návrhu na přerušení řízení měl prvostupňový orgán rozhodnout samostatným usnesením. Odmítla názor krajského soudu, že podání žaloby proti rozhodnutí I. nemělo být důvodem pro přerušení řízení, ze kterého vzešlo rozhodnutí II. Krajský soud totiž věc posoudil z pohledu okamžiku svého rozhodování a nikoliv k okamžiku rozhodování správních orgánů. Podle stěžovatelky měl žalovaný navíc při přezkumu usnesení prvostupňového orgánu ze dne 9. 10. 2017, č. j. MCBS/2017/0166672/ŠKAR, sp. zn. 3200/MCBS/2015/0126066, rozhodnout podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a nikoliv podle § 90 odst. 5 správního řádu, neboť naposledy uvedené rozhodnutí obsahovalo vady odůvodnění, které bylo potřebné odstranit. Stěžovatelka v této souvislosti poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 9 As 101/2011 - 108, který jeji argumentaci podporuje. Navrhla proto, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 10. 2018, č. j. 62 A 55/2017 - 49, a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se s obdobnou argumentací stěžovatelky již přesvědčivě a vyčerpávajícím způsobem vypořádal krajský soud, a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Podle § 31 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, *„zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu podléhá povolení.“*

[11] Podle § 31 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích *„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.“*

[12] Podle § 31 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích *„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.“*

[13] Nejvyšší správní soud uvádí, že v projednávané věci je pro přezkum zákonnosti napadených rozhodnutí správních orgánů a rozsudku krajského soudu klíčové posouzení otázky, zda k prodloužení doby trvání předmětných reklamních zařízení bylo nezbytné předložit povolení ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Nejvyšší správní soud se v této souvislosti ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že povolení provozování reklamních zařízení bylo podmínkou *sine qua non* pro prodloužení doby trvání dočasných staveb pro reklamu. Předmětná reklamní zařízení jsou svou povahou dočasné stavby nacházející se v ochranném pásmu silnice I/52 Brno - Rajhrad, a proto bylo pro prodloužení doby jejich trvání nezbytné v rámci správního řízení předložit povolení ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Tuto povinnost však stěžovatelka nesplnila, a to navzdory výzvě prvostupňového orgánu, který ji také poučil o nutnosti příslušné potvrzení doložit. Proto prvostupňový orgán nepochybil, jestliže pro nedoložení příslušného povolení řízení o prodloužení doby trvání staveb zastavil usnesením ze dne 11. 10. 2016, č. j. MCBS/2016/0163831/ŠKAR, a následně rozhodnutím ze dne 9. 10. 2017, č. j. MCBS/2017/0166672/ŠKAR, sp. zn. 3200/MCBS/2015/0126066, nařídil odstranění staveb samotných.

[14] Nejvyšší správní soud konstatuje, že požadavek správních orgánů, aby stěžovatelka předložila v řízení o prodloužení doby trvání předmětných staveb povolení k provozování reklamních zařízení ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, nemohl být překvapivý. Stěžovatelku totiž prvostupňový orgán k předložení zmíněného povolení vyzval již dříve v řízení o její žádosti ze dne 19. 11. 2013 o prodloužení doby trvání užívání dočasných staveb. Již toto řízení přitom bylo zastaveno právě pro nepředložení uvedeného povolení. Nejvyšší správní soud v dané souvislosti doplňuje, že stěžovatelka přehlíží, že v mezičase od zřízení reklamních zařízení v roce 2000 došlo prostřednictvím zákona č. 196/2012 Sb., ke změně zákona o pozemních komunikacích, který s účinností od 1. 9. 2013 nově obsahuje zpřesněné požadavky na povolování staveb v ochranných pásmech silnic první třídy. Proto není přiléhavá argumentace, že pokud reklamní zařízení prvostupňový orgán povolil nejprve v roce 2000 a následně prodlužoval jejich užívání (naposledy rozhodnutím ze dne 11. 5. 2012, č. j. 110034251/ŠKAR/STU/009 až do 31. 12. 2013), měl tak učinit i nyní. Vzhledem k tomu, že po účinnosti zmíněné novely správní

orgány již trvaly na předložení povolení ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, nelze z povahy věci uvažovat o vzniku legitimního očekávání stěžovatelky, že jí bude doba trvání předmětných staveb prodloužena. Jelikož požadavek na předložení uvedeného povolení byl ze strany prvostupňového orgánu zákonný a požadovaný již dříve, nemohl být pro stěžovatelku ani nijak překvapivý.

[15] Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelkou, že žalovaný měl v případě přezkumu rozhodnutí ze dne 9. 10. 2017, č. j. MCBS/2017/0166672/ŠKAR, sp. zn. 3200/MCBS/2015/0126066, postupovat podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Podle Nejvyššího správního soudu rozhodnutí prvostupňového orgánu obsahuje zdůvodnění, proč nařídil odstranění staveb stěžovatelky. Dané odůvodnění je sice minimalistické, nicméně umožňuje závěry prvostupňového orgánu přezkoumat. Přitom je záhodno doplnit, že stěžovatelka v daném řízení žádné vlastní argumenty neuplatnila, a proto prvostupňový orgán za situace právně i skutkově poměrně jednoznačné nemusel tvořit nijak obsáhlé odůvodnění. Podle Nejvyššího správního soudu z rozhodnutí II plyne, že žalovaný úvahy prvostupňového orgánu sám nenahrazoval, nýbrž že ve skutečnosti jen navázal na argumentaci prvostupňového orgánu, kterou rozšířil zejména o vypořádání odvolacích námitek stěžovatelky. Proto žalovaný správně odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil podle § 90 odst. 5 správního řádu. V dané souvislosti Nejvyšší správní soud pro úplnost doplňuje, že správní orgány neporušily zásadu dvojinstančnosti, neboť z napadených správních rozhodnutí vyplývá, že věc nejprve hodnotil sám prvostupňový orgán, a to jak po skutkové, tak i právní stránce, a v návaznosti na to žalovaný jeho úvahy i postupy řádně přezkoumal, o čemž svědčí odůvodnění rozhodnutí I a II.

[16] Nejvyšší správní soud konstatuje, že se prvostupňový správní orgán měl v rozhodnutí ze dne 9. 10. 2017, č. j. MCBS/2017/0166672/ŠKAR, sp. zn. 3200/MCBS/2015/0126066, výslovně vypořádat s návrhem stěžovatelky na přerušení řízení v důsledku podání žaloby proti rozhodnutí I. Toto pochybení nicméně zhojil vypořádáním návrhu žalovaný, který vysvětlil, že přezkum rozhodnutí I neměl charakter předběžné otázky, neboť toto rozhodnutí nabylo právní moci a bylo závazné, a prvostupňový orgán proto nemusel řízení přerušit. S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Zároveň přisvědčil i názoru krajského soudu, že *„pochybení prvostupňového správního orgánu nemohlo zasáhnout do práv žalobce, neboť žaloba proti rozhodnutí I, která měla být důvodem k přerušení řízení, nebyla shledána důvodnou, a žalobě proti rozhodnutí II byl zdejším soudem přiznán odkladný účinek.“*

[17] V dalších podrobnostech Nejvyšší správní soud odkazuje rovněž na odůvodnění rozsudku krajského soudu, který již obdobné argumenty stěžovatelky velmi podrobně a přesvědčivě vypořádal v napadeném rozsudku.

V. Závěr

[18] S ohledem na tyto skutečnosti Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého *„nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení, které*

důvodně vynaložil". Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšná, právo na náhradu nákladů řízení jí nenáleží. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků. Osobě zúčastněné na řízení Nejvyšší správní soud nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť jí ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. neuložil žádnou povinnost. Ze spisové dokumentace rovněž nevyplývá, že by osobě zúčastněné na řízení v průběhu řízení o kasační stížnosti vznikly nějaké náklady a že by důvody zvláštního zřetele hodné odůvodňovaly přiznání náhrady nákladů řízení.

[20] Jelikož Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku za tento návrh ve výši 1.000 Kč. Nejvyšší správní soud v této souvislosti vyzývá stěžovatelku, aby ve lhůtě sedmi dnů soudu sdělila číslo účtu, na který jí má být vrácený soudní poplatek poukázán.

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

V Brně dne 6. prosince 2018

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu