



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **RuBl, s.r.o.**, se sídlem Vodičkova 791/41, Praha 1, zast. JUDr. Stanislavem Kadečkou, Ph.D., advokátem, se sídlem Teplého 2786, Pardubice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 1. 2018, č. j. 29 A 168/2017 – 60,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalovaný výzvou ze dne 4. 5. 2017, č. j. JMK 64617/2017, sp. zn. S-JMK 63242/2017 OD, vyzval žalobkyni k odstranění nepovoleného velkoplošného oboustranného osvětleného reklamního zařízení označeného RZ01 nacházejícího se na pozemku parc. č. 57/29 v k. ú. Štýřice, obec Brno, v silničním ochranném pásmu silnice I/52 „Brno Rajhrad“, ulice Heršpická (dále jen „reklamní zařízení“).

II.

[2] Žalobkyně se proti výzvě bránila žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 s. ř. s. u Krajského soudu v Brně. Krajský soud žalobu v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Dospěl k závěru, že postup žalovaného spočívající ve vydání výzvy k odstranění reklamního zařízení podle § 31 odst. 9 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) byl v souladu se zákonem.

III.

[3] Rozsudek krajského soudu napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížností a navrhla napadený rozsudek zrušit a vrátit věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[4] Stěžovatelka vyjádřila pochybnosti o tom, zda měl žalovaný pravomoc k vydání výzvy, která je předmětem nyní projednávané věci. Tvrdila, že v případě, že by se reklamní zařízení nacházelo v souvisle zastavěném území obce, neměl by žalovaný jako silniční správní úřad pravomoc výzvu vydat. Podle stěžovatelky se totiž reklamní zařízení skutečně nachází v souvisle zastavěném území obce, což dovozuje zejména ze sdělení odboru dopravy žalovaného ze dne 21. 6. 2012, v němž žalovaný panu I. S. sdělil, že pozemek parc. č. 57/29, k. ú. Štýřice, „*je situován mimo těleso komunikace, není silničním pozemkem a je situován v souvisle zastavěném území.*“ Tuto námitku krajský soud nesprávně posoudil. Při přezkoumávání existence silničního ochranného pásma se spokojil pouze s katastrální mapou v měřítku 1:1000, a to i přes její nepřesnosti a nedostatky.

[5] Stěžovatelka namítala nesprávnost závěrů krajského soudu týkajících se sdělení žalovaného ze dne 21. 6. 2012. Tvrdila, že žalovaný zcela zřejmě pojmem „souvisle zastavěným územím“ mínil souvisle zastavěné území obce ve smyslu § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, nikoli zastavěné území ve smyslu stavebního zákona. Svůj názor opřela o skutečnost, že sdělení vydal referent pozemních komunikací odboru dopravy; sdělení hovoří o komunikaci a silničním pozemku a také žalovaný při ústním jednání používal pojem „souvisle zastavěné území“ namísto „souvisle zastavěné území obce“. Není proto možné tvrdit, že by ve sdělení byl použit pojem ze stavebního zákona. Podle stěžovatelky je sdělení ze dne 21. 6. 2012 úkonem podle části IV. správního řádu, tj. vyjádřením. Jestliže se od něj chtěl žalovaný odchýlit, měl jej zrušit a své rozhodnutí odůvodnit. Jestliže tak neučinil, vyvolává tato skutečnost podle stěžovatelky minimálně pochybnosti o tom, zda se reklamní zařízení nachází v silničním ochranném pásmu či nikoli.

[6] Katastrální mapa použitá v řízení pro určení silničního ochranného pásma a souvisle zastavěného území je podle stěžovatelky plná nepřesností. Jeden milimetr na mapě představuje ve skutečnosti jeden metr. Za takového stavu je již zakreslení silničního ochranného pásma velmi nepřesné, jelikož sama linka pera je silná jeden milimetr. Z mapy také není zřejmé, kde se v mapě nachází souvislé zastavěné území a kde nikoli. Takto nepřesné zobrazení území podle stěžovatelky nemůže být dostatečným podkladem pro rozhodnutí v nyní projednávané věci. O pravomoci žalovaného nemůže rozhodovat tloušťka fixy, kterou jsou linie vykresleny. Žalovaný v řízení před krajským soudem několikrát zmínil, že není odborníkem na mapy a geodesii, z čehož stěžovatelka dovozovala, že si nemohl být jist přesnou polohou silničního ochranného pásma. V mapě žalovaný nezakreslil další souvisle zastavěná území, která se podle jejího názoru na ulici Heršpická nacházejí, což považovala za chybné. Žalovaný proto podle stěžovatelky dostatečně nezjistil skutkový stav.

[7] Bez přesného zaměření budov, jejich specifických tvarů a výstupků nelze podle stěžovatelky určit, zda se zařízení nachází v souvisle zastavěném území obce ve smyslu § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích či nikoli. K tomu doložila nákresy několika geometrických tvarů se zvětšenými půdorysy o 5 metrů (jak to stanovuje § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích při určování souvisle zastavěného území obce pro účely určení silničního ochranného pásma). Stěžovatelka tvrdila, že v případě ostrého úhlu v rohu budovy, se roh zvětšeného půdorysu budovy významně posune dál než o 5 metrů od skutečného rohu budovy. Z tohoto důvodu je třeba měření provést velmi přesně. Nepřesná katastrální mapa pro určení souvisle zastavěného území proto nemůže být dostatečným podkladem. Žalovaný

pokračování

si měl v takovém případě nechat zakreslit budovy, polohu zastavěného území obce či případného silničního ochranného pásma osobou s dostatečnou odborností.

[8] Jelikož krajský soud k námitkám stěžovatelky nezákonnost zásahu stěžovatelky nezjistil, zatížil podle jejího názoru napadený rozsudek vadou nezákonnosti.

[9] Stěžovatelka také tvrdila, že lhůta 7 dnů stanovená v § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích, je lhůtou prekluzivní, s jejímž uplynutím je spojen následek v podobě zániku pravomoci žalovaného vydat výzvu k odstranění reklamního zařízení. Argumentaci stěžovatelky krajský soud zcela pominul a tuto právní otázku nesprávně právně posoudil.

IV.

[10] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu. Stěžovatelka podle žalovaného zpochybňuje přesnost katastrální mapy, neuvádí však, kde spatřuje nepřesnosti a jaký konkrétní vliv by tyto nepřesnosti měly mít na zjištěný skutkový stav. Měřítko katastrální mapy 1:1000 je podle žalovaného dostatečné pro zjištění, zda jsou od sebe budovy, jejichž půdorys se zvětší o 5 metrů, vzdáleny více než 75 m. Pro měření vzdáleností v metrech je proto mapa, v níž jeden milimetr znamená ve skutečnost jeden metr, dostatečně přesná. Žalovaný zdůraznil, že jeho povinností je zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, nikoli zjistit zcela přesný stav. Své povinnosti proto dostal.

[11] Zvětšení tvaru budovy o 5 metrů měla stěžovatelka zakreslit do mapy, v níž jsou zobrazeny tvary budovy. Geometrické tvary narýsované v kasační stížnosti nic nedokazují. Upozorňuje-li stěžovatelka, že katastrální mapa nezohledňuje výstupky budov, pak k tomu žalovaný uvedl, že výstupek o velikosti 0,3 m by v katastrální mapě byl vyjádřen jako výstupek 0,3 mm a byl by tedy téměř nepostřehnutelný. Aby bylo možné zohledňovat drobné výčnělky, bylo by nezbytné vytvořit mapu v měřítku 1:100. Takový výkres by však měl velikost 2,9 m x 4,2 m.

[12] Tvrzení stěžovatelky, že zákonodárce si byl vědom nepřesností katastrální mapy, a proto ji výslovně neuvedl jako podklad pro určení souvisle zastavěného území obce, je pouhou spekulací. Žalovaný se také neztotožnil s tvrzením stěžovatelky o prekluzivním charakteru 7 denní lhůty.

V.

[13] Stěžovatelka v replice trvala na své námitce týkající se nepřesného zobrazení budov v mapě. Uvedla, že budova České pošty, s.p. má ze dvou stran vybudovaný vstup do budovy tvořený zastřešeným schodištěm, které není v mapě vůbec zobrazeno. Tyto nepřesnosti mapy vyvolávají vážné pochybnosti o existenci silničního ochranného pásma v místě stanoviště reklamního zařízení a také pochybnosti o pravomoci žalovaného k vydání výzvy k odstranění reklamního zařízení. Stěžovatelka ke své námitce doložila fotografii a náčrt půdorysu budovy České pošty, s. p.

VI.

[14] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Stěžovatelka namítala, že se reklamní zařízení nachází v souvisle zastavěném území obce ve smyslu § 30 odst. 3 zákon o provozu na pozemních komunikacích, a proto žalovaný neměl pravomoc výzvu k odstranění reklamního zařízení ve smyslu § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích vydat.

[17] Podle § 30 odst. 1 věty první zákona o pozemních komunikacích, „*[k] ochraně dálnice, silnice a místní komunikace I. nebo II. třídy a provozu na nich mimo souvisle zastavěné území obcí slouží silniční ochranná pásma.*“ Ve smyslu § 30 odst. 3 téhož zákona, „*[s]ouvisle zastavěným územím obce je pro účely určení silničního ochranného pásma podle tohoto zákona území, které splňuje tyto podmínky: a) na území je postaveno pět a více budov odlišných vlastníků, kterým bylo přiděleno popisné nebo evidenční číslo a které jsou evidovány v katastru nemovitostí, b) mezi jednotlivými budovami, jejichž půdorys se pro tyto účely zvětší po celém obvodu o 5 m, nebude spojnice delší než 75 m. Spojnice tvoří rohy zvětšeného půdorysu jednotlivých budov (u oblouků se použijí tečny). Spojnice mezi zvětšenými půdorysy budov, spolu se stranami upravených půdorysů budov, tvoří území.*“

[18] Tuto námitku krajský soud vyvrátil rozsáhlou argumentací na straně 8 až 10 napadeného rozsudku. Vysvětlil, že „*spojnice zvětšených půdorysů jednotlivých budov jsou s výjimkou jedné dlouhé cca 90 metrů - popř. i větší (tj. více než je zákonem udávaná maximální délka spojnice, v důsledku čehož v místě, kde se nachází předmětné reklamní zařízení, žádné souvisle zastavěné území obce nevznikne.*“ Drobné výklenky či nepravidelnosti budov, na které poukazovala stěžovatelka, proto nemohou hrát při určování souvisle zastavěného území roli. I pokud by krajský soud přistoupil na stěžovatelčinu hypotézu, že se vzdálenosti budov mohou o několik metrů ve skutečnosti lišit oproti stavu zakreslenému v katastrální mapě, nemohlo by to na závěru, že se v místě nenachází souvisle zastavěné území obce, ničeho změnit. Pro vznik souvisle zastavěného území obce ve smyslu § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích je totiž nezbytné, aby se spojnice ne delší než 75 metrů vyskytovala mezi 5 budovami (jejichž půdorys se zvětší o 5 metrů) odlišných vlastníků. S ohledem na skutečnost, že budovy jsou od sebe vzdáleny o 90 metrů a více, není reálné, aby rozestupy mezi budovami splnily podmínky § 30 odst. 3 písm. b) zákona o pozemních komunikacích, tj. že by nebyly delší než 75 metrů. Krajský soud ověřil polohu budov v ortofotomapě oproti katastrální mapě a i s přihlédnutím k drobným posunům obvodů budov v katastrální mapě oproti skutečnosti neshledal, že by mohly být naplněny požadavky § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích pro vznik souvisle zastavěného území obce v místě, kde se nachází reklamní zařízení. Nejvyšší správní soud se tudíž se závěry krajského soudu o této otázce zcela ztotožňuje a v podrobnostech odkazuje právě na strany 8 až 10 napadeného rozsudku.

[19] V území se nenachází budovy s tak ostrými úhly v rohu půdorysu, aby mohly měření ovlivnit v takové míře, jak tvrdí stěžovatelka. Spojnice mezi rohy budov i po zvětšení jejich půdorysu o 5 metrů přesahují požadovanou vzdálenost (75 m) o 15 metrů a více. Ani přesnější zakreslení některých výstupků budovy, vchodu do budovy České pošty, s. p., či tenčí a přesnější rýsované linie by na závěru žalovaného nemohly nic změnit. Ani taková precizace mapy by nemohla „přiblížit“ budovy o desítky metrů, které chybí k tomu, aby mezi 5 budovami vznikly spojnice s maximální délkou 75 metrů. Měřenou spojnicí přitom tvoří rohy budov, nikoli spojnice mezi jinými částmi staveb. Nejvyšší správní soud s ohledem na vše shora uvedené námitkám stěžovatelky nepřisvědčil. Žalovaný skutkový stav zjistil dostatečně a závěr o neexistenci souvisle zastavěného území obce v místě, kde se nachází stěžovatelčino reklamní zařízení, je správný. Z uvedeného důvodu je vyvrácena i stěžovatelčina námitka o nedostatku pravomoci žalovaného k vydání výzvy.

pokračování

[20] Otázka, zda se na ulici Heršpická v jiném místě nachází souvisle zastavěné území obce ve smyslu § 30 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, není pro nyní projednávanou věc relevantní. Podstatné je pouze vykreslení silničního ochranného pásma v místě, kde se nachází reklamní zařízení. Souvisle zastavěná území obce v dalších částech ulice Heršpická proto nemusela být v mapě, která je součástí správního spisu, zakreslena. Námitka stěžovatelky, že je mapa neúplná, jelikož nezobrazuje žádná další souvisle zastavěná území, je proto nedůvodná.

[21] Stěžovatelka stejně jako v žalobě poukazovala na sdělení žalovaného ze dne 21. 6. 2012, č. j. JMK 64158/2012, v němž uvedl, že „*pozemek p. č. 57/29 v k. ú. Štýřice, parkoviště před Českou poštou, s. p., je situován mimo těleso komunikace, není silničním pozemkem a je situován v souvisle zastavěném území*“. Právě i tímto sdělením stěžovatelka zpochybňovala závěr žalovaného a krajského soudu o existenci silničního ochranného pásma v místě, kde je umístěno její reklamní zařízení.

[22] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že sdělení žalovaného ze dne 21. 6. 2012 je adresováno osobě od stěžovatelky odlišné (I. S.). Stěžovatelka k účelu, pro nějž požadavek na takové sdělení uvedená osoba učinila, neuvedla nic bližšího. Není ani zřejmé, kdy bylo o sdělení žádáno a ani k jakému právnímu stavu se sdělení vyjadřuje. Jeho adresátem však nepochybně stěžovatelka není. Již pro uvedené se stěží může dovolávat svého legitimního očekávání o existenci silničního ochranného pásma v místě, kde se její reklamní zařízení nachází.

[23] Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem konstatuje, že silniční ochranné pásmo vzniká přímo ze zákona, nikoli úkonem správního orgánu. Kasační soud zdůrazňuje, že předmětem přezkumu v nyní projednávané věci není rozhodnutí o povolení či nepovolení zřízení a provozování reklamního zařízení, nýbrž zákonnost zásahu spočívající ve výzvě k okamžitému odstranění nepovoleného reklamního zařízení. Jelikož o existenci silničního ochranného pásma v místě, kde se nachází reklamní zařízení, nemá Nejvyšší správní soud pochyb (viz shora zejména odst. [18] a [19]), a stěžovatelka skutečně nedisponuje příslušným povolením k zřízení a provozování reklamního zařízení (což stěžovatelka nerozporuje), postrádá smyslu zabývat se hlouběji argumentací stěžovatelky ve vztahu ke sdělení ze dne 21. 6. 2012. Ani případná dobrá víra stěžovatelky by nemohla ničeho změnit na skutečnosti, že se její reklamní zařízení od 1. 2. 2017 nachází v silničním ochranném pásmu bez příslušného povolení, jelikož platnost posledního povolení uplynula dne 31. 1. 2017. Sdělení ze dne 21. 6. 2012 nemůže v žádném případě nahradit povolení ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

[24] K námitce stěžovatelky, podle níž je lhůta 7 dnů stanovená v § 31 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích, lhůtou prekluzivní, odkazuje kasační soud na svůj závěr vyslovený v rozsudku ze dne 31. 6. 2018, č. j. 3 As 252/2017 - 67. V něm Nejvyšší správní soud dovedl, že se jedná o lhůtu pořádkovou. Kasační soud nemá důvod se od tohoto závěru odchýlit ani v nyní projednávané věci. Uvedenou námitku stěžovatelky proto nepovažuje za opodstatněnou.

[25] Stěžovatelka dále krajskému soudu vytkla, že se nevypořádal s její argumentací týkající se prekluzivního charakteru lhůty. Nejvyšší správní soud poukazuje na skutečnost, že krajský soud nemusí nutně volit cestu vypořádání se s každým dílčím argumentem uvedeným v žalobě. Požadavku na odůvodnění rozhodnutí soudů vyhovuje rovněž to, pokud krajský soud proti žalobě postaví právní názor, v jehož konkurenci žalobní námitky jako celek neobstojí. Jak k tomu trefně uvádí Ústavní soud, „*[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže*

proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ [nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68, srov. též rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43, ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, nebo ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014 - 108].

[26] Krajský soud se však na straně 11 a 12 napadeného rozsudku i povahou lhůty zabýval a vyložil, z jakých důvodů považoval lhůtu za pořádkovou. Tato argumentace jako celek proto námitky stěžovatelky vyvrací. Odůvodnění napadeného rozsudku z hlediska výše uvedených nároků ob stojí a námitky stěžovatelky v tomto směru nejsou důvodné. Naopak závěry krajského soudu jsou podpořeny i výše v odst. [24] zmíněnou judikaturou kasačního soudu.

VII.

[27] Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

[28] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti svědčilo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 27. března 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu