

Vyvěšeno dne: 19. 10. 2026
Svěšeno dne: 2. 11. 2026

Adéla Žemlová

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **BigBoard Praha, a.s.**, se sídlem Na strži 2097/63, Praha, zast. JUDr. Martinem Solilem, advokátem se sídlem Na strži 2102/61a, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha, **za účasti:** Ředitelství silnic a dálnic s.p., se sídlem Čerčanská 2023/12, Praha, zast. Mgr. Jiřím Hnátem, advokátem se sídlem Na Pankráci 404/30a, Praha, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 6. 2026, č. j. 15 A 64/2025-130,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým tento soud zamítl její žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného. Nezákonný zásah žalovaného měl spočívat v tom, že prostřednictvím osoby zúčastněné na řízení (dále jen „OZNŘ“) dne 5. 5. 2025 odstranil reklamní zařízení stěžovatelky z pozemku parc. č. 111/10 v katastrálním území Klíčany; GPS souřadnice 50.2028744N, 14.4381217E (dále jen „reklamní zařízení“).

[2] Stěžovatelka se v žalobě (podané dne 9. 6. 2025) domáhala vydání následujícího výroku: „*Určuje se, že zásah provedený vůči žalobci ze strany Ministerstva dopravy prostřednictvím* Ředitelství silnic a dálnic *s.p. dne 5. 5. 2025, spočívající v odstranění reklamního zařízení umístěného na GPS souřadnicích 50.2028744N,*

14.4381217E, byl nezákonný.“ Nezákonnost zásahu stěžovatelka spatřovala zejména v tom, že si žalovaný ani OZNŘ nevyžádali povolení k odstranění stavby (reklamního zařízení) ve smyslu § 247 a násl. zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Dále stěžovatelka namítala, že odstranění reklamního zařízení bylo provedeno v rozporu s § 31 odst. 10 a 11 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Podle stěžovatelky došlo při odstraňování reklamního zařízení k jeho faktické likvidaci. Tím došlo k porušení zákona, který předpokládá, že reklamní zařízení má být po jeho odstranění uskladněno a připraveno k vyzvednutí, což implikuje, že u reklamního zařízení má být i po jeho odstranění zachována způsobilost k dalšímu použití.

[3] Městský soud napadeným rozsudkem rozhodoval v této věci podruhé – poté, co byl jeho původní rozsudek ze dne 17. 9. 2025, č. j. 15 A 64/2025-80, zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2026, č. j. 5 As 211/2025-47, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

[4] Svým prvním rozsudkem městský soud stěžovatelčinu žalobu zamítl. Městský soud podotkl, že námitky týkající se povolení odstranění reklamního zařízení podle stavebního zákona souvisí se samotnou výzvou žalovaného, proto se věcně zabýval tím, zda toto povolení bylo potřebné. V této souvislosti pak městský soud odkázal na svůj rozsudek ze dne 22. 5. 2025, č. j. 11 A 25/2025-48, ve kterém se zabýval obdobnou situací, a dospěl k závěru, že problematika odstraňování reklamních zařízení umístěných v ochranném pásmu je komplexně upravena v zákoně o pozemních komunikacích, proto je možné tato reklamní zařízení odstranit i bez povolení odstranění stavby podle § 247 stavebního zákona. Městský soud neshledal důvod k odchýlení se od svých dříve zaujatých závěrů. Dále městský soud uvedl, že neexistuje správní orgán ve smyslu § 4 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), kterému by bylo dále vytýkané jednání (tj. zejména faktická likvidace zařízení) přičitatelné. OZNŘ (jakožto jediný myslitelný subjekt) nevystupovala v postavení správního orgánu, městský soud proto ve svém prvním rozsudku neposuzoval otázku faktické likvidace reklamního zařízení. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku upozornil, že rozsudek č. j. 11 A 25/2025-48, o jehož závěry se městský soud opíral i v nyní posuzované věci, Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 11. 2025, č. j. 2 As 121/2025-45, zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. Důvodem pro zrušení rozsudku č. j. 11 A 25/2025-48 byla jeho nepřezkoumatelnost, neboť se městský soud nevypořádal s podstatou žalobní argumentace. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že městský soud v přezkoumávaném rozhodnutí nepředložil vlastní úvahu, která by sama o sobě mohla obstát, ale odůvodnění toliko opřel o svůj dřívější rozsudek, který v následném soudním přezkumu neobstál. Z uvedených důvodů bylo nezbytné zrušit i rozsudek městského soudu č. j. 15 A 64/2025-80. Nejvyšší správní soud nicméně v obou výše uvedených zrušujících rozsudcích posoudil, že žalobou napadené jednání bylo přičitatelné žalovanému. OZNŘ skutečně nemohla být v postavení žalovaného, žalovaný jí však přikázal, aby odstranila reklamní zařízení. OZNŘ tak reálně zásah vykonala (prostřednictvím společnosti DEMSTAV group, s.r.o.), v rámci tohoto výkonu však neprojevovala žádnou vůli. Za původce zásahu proto bylo nezbytné považovat právě žalovaného.

[5] Městský soud měl tedy za úkol v dalším řízení přezkoumatelně posoudit, zda měl být aplikován stavební zákon, či je úprava v zákoně o pozemních komunikacích komplexní. Nejvyšší správní soud dále městský soud zavázal tím, že původcem posuzovaného zásahu byl žalovaný a je tedy potřeba posoudit zákonnost žalobou napadeného jednání.

2. Rozhodnutí městského soudu

[6] Městský soud žalobu nadále považoval za nedůvodnou, a proto ji podle § 87 odst. 3 s. ř. s. napadeným rozsudkem zamítl. Městský soud nejprve konstatoval, že pasivně legitimovaným v nyní posuzované věci byl právě žalovaný. Dále městský soud zdůraznil, že stěžovatelka nečinila sporným to, že se reklamní zařízení nacházelo v ochranném pásmu dálnice. Sporným tak byl v prvé řadě vztah zákona o pozemních komunikacích vůči stavebnímu zákonu.

[7] Podle § 7 odst. 2 stavebního zákona se reklamní zařízení (tj. panel, tabule, deska nebo konstrukce, které slouží k šíření reklamy nebo jiných informací) o celkové ploše větší než 8 m^2 považuje za stavbu. V souladu s § 247 odst. 1 stavebního zákona pak lze stavbu, která podléhá povolení, odstranit pouze na základě povolení odstranění stavby. Nicméně zákon o pozemních komunikacích sám vymezuje postup k odstranění reklamního zařízení a na stavební zákon se neodkazuje. Městský soud právní úpravu obsaženou v zákoně o pozemních komunikacích považoval za komplexní a autonomní. Výklad, podle kterého by před odstraněním nelegálního reklamního zařízení muselo být vydáno rozhodnutí o jeho odstranění, by byl v rozporu s úmyslem zákonodárce. Odstraňování nelegálních reklamních zařízení má za cíl zajistit bezpečnost silničního provozu. Proces odstraňování nelegálních reklamních zařízení byl upraven novelou č. 184/2023 Sb., která měla za cíl odstraňování těchto zařízení výrazně zjednodušit, zefektivnit a urychlit. Vedení řízení o povolení odstranění reklamního zařízení by tento proces prodloužilo a mohlo by např. vést k podávání žádostí o dodatečné povolení reklamního zařízení (viz § 255 a násl. stavebního zákona). Podle městského soudu v zákoně o pozemních komunikacích uvedená věta – „*odstranění reklamního zařízení bude provedeno bez ohledu na skutečnost, zda reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem*“ (viz § 31 odst. 10) – má za cíl vyloučit režim odstraňování staveb podle stavebního zákona. Opačný výklad by přivedl řadu systémových nejasností (např. jaký by měl být postup vlastníka pozemní komunikace, který by nemohl podat žádost o povolení odstranění stavby, otázka účastenství, důvodů pro zahájení řízení o odstranění stavby z moci úřední apod.). Umisťování staveb není totéž, co jejich odstraňování, není tak vyloučeno, že určité stavby budou podléhat stavebnímu povolení, jejich odstranění se však bude řídit jinou právní úpravou. Ochranu proti škodě, která může při odstraňování reklamních zařízení vzniknout vlastníku nemovitosti, zaručuje princip plné náhrady škody (viz § 31 odst. 12 zákona o pozemních komunikacích).

[8] Městský soud posoudil, zda při odstraňování reklamního zařízení došlo k jeho faktické likvidaci. Zákon o pozemních komunikacích v § 31 odst. 10 předpokládá, že po odstranění reklamního zařízení má být toto zařízení uskladněno. Povinností žalovaného je odstranit zařízení takovým způsobem, aby mohlo být uskladněno. Z dokazování provedeného městským soudem nevyplynulo, že by reklamní zařízení bylo poškozeno tak, že by došlo k jeho faktické likvidaci. Naopak reklamní zařízení bylo po odstranění uskladněno a informace o tomto uskladnění byla zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup. Žalovaný tak postupoval v souladu se zákonem, stěžovatelka si uskladněné reklamní zařízení přesto nevyzvedla (ani tedy nezjistila jeho faktický stav).

[9] Reklamní zařízení bylo později zlikvidováno a městský soud *obiter dictum* uvedl, že k faktické likvidaci zařízení došlo dříve než tři měsíce od zveřejnění informace o jeho uskladnění (konkrétně dne 15. 8. 2025 namísto 21. 8. 2025). Nicméně tuto skutečnost stěžovatelka v žalobě, při ústním jednání ani v žádném jiném podání nenamítala, naopak se snažila tvrdit, že reklamní zařízení bylo zlikvidováno již při jeho odstraňování. Toto tvrzení však městský soud vyvrátil a neshledal tak důvody pro deklaraci nezákonnosti žalobou napadeného zásahu.

3. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a replika

[10] Rozsudek městského soudu napadla stěžovatelka kasační stížností a namítala, že se městský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, podle kterého se měl vypořádat s otázkou nutnosti obstarat si rozhodnutí o povolení odstranění stavby a přesvědčivě odůvodnit, zda je úprava obsažená v zákoně o pozemních komunikacích komplexní. Městský soud nevypořádal všechny stěžovatelkou uplatněné námitky. Ke vztahu zákona o pozemních komunikacích a stavebního zákona stěžovatelka uvedla, že se městský soud nevypořádal se sdělením stavebního úřadu ve Velkém Meziříčí, který prohlásil, že odstraňování reklamních zařízení vyžaduje povolení podle § 247 stavebního zákona.

[11] Vyloučení stavebního zákona při odstraňování reklamních zařízení by v zákoně o pozemních komunikacích muselo být uvedeno výslovně. V zákoně o pozemních komunikacích chybí podmínky, za kterých může být reklamní zařízení odstraněno. Stěžovatelka odkázala na judikaturu (převážně krajských soudů), podle které je (obecně) potřeba před odstraňováním staveb disponovat rozhodnutím o povolení jejich odstranění. Postupy podle stavebního zákona a zákona o pozemních komunikacích by měly být aplikovány paralelně. Podle stěžovatelky zákon o pozemních komunikacích není sám o sobě způsobilý zajistit ochranu zájmů všech subjektů, jejichž práva mohou být odstraňováním reklamního zařízení dotčena (mimo jiné právě vlastníků reklamního zařízení). Princip plné náhrady škody, na který v této souvislosti městský soud odkázal nezaručuje předcházení případným škodám přijetím vhodných opatření. Stejně tak neobstojí argument městského soudu o riziku prodloužení procesu odstranění reklamních zařízení. Stavební úřad je povinen vydat povolení k odstranění stavby maximálně do 60 dnů, což s ohledem na délku procesu odstraňování reklamních zařízení nepředstavuje podstatné zdržení. Ani obava ohledně možnosti podat žádost o dodatečné povolení stavby podle stavebního zákona není podle stěžovatelky případná, jelikož stavební úřad by (s ohledem na to, že existence stavebního povolení je při odstraňování reklamního zařízení podle zákona o pozemních komunikacích nerozhodná) ani neměl vést řízení o dodatečném povolení stavby. K argumentaci městského soudu, podle kterého vlastník komunikace nemůže podat žádost o povolení odstranění reklamního zařízení podle stavebního zákona, stěžovatelka uvedla, že vlastník komunikace by za určitých podmínek tuto žádost podat mohl, případně může podat podnět k zahájení řízení z moci úřední, proto by bylo možné toto povolení získat před odstraněním reklamního zařízení podle zákona o pozemních komunikacích.

[12] Podle stěžovatelky vedlo neodborné odstranění reklamního zařízení k jeho faktické likvidaci. Z povinnosti uskladnit reklamní zařízení vyplývá, že má být zachováno v takovém stavu, aby bylo možné jeho další použití, jinak by povinnost uskladnění postrádala smysl. Jestliže městský soud zjistil, že žalovaný před likvidací reklamního zařízení nedodržel zákonnou lhůtu, měl napadené jednání posoudit jako nezákonný zásah. Stěžovatelka opětovně namítala, že žalovaný nedodržel podmínky § 31 zákona o pozemních komunikacích, čímž namítala i vadu zjištěnou městským soudem.

[13] Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a určil, že zásah provedený vůči ní ze strany žalovaného prostřednictvím OZNŘ dne 5. 5. 2025 spočívající v odstranění reklamního zařízení, byl nezákonný.

[14] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelka argumentuje stejně jako v dříve podané žalobě a odkázal na své vyjádření k této žalobě. Dále žalovaný upozornil na základní princip, kterým je potřeba efektivního a rychlého odstranění zdroje rušení silničního provozu. Z otevřeného dopisu náměstka pro řízení sekce žalovaného ze dne 20. 9. 2017 vyplývá,

že Ministerstvo pro místní rozvoj jako gestor stavebního zákona bylo požádáno, aby v případě odstraňování reklamních zařízení nebylo požadováno vydání povolení odstranění stavby. Žalovaný na závěr navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[15] Stěžovatelka v replice zopakovala svou argumentaci uplatněnou v kasační stížnosti a zejména zdůraznila, že povolení odstranění reklamního zařízení podle stavebního zákona by nepředstavovalo významné zpoždění. Dále upozornila na provázanost stavebního zákona a zákona o pozemních komunikacích a na nutnost přijetí preventivních opatření. K žalovaným zmíněnému dopisu náměstka stěžovatelka uvedla, že nejde o závazný výklad právního předpisu.

[16] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud (NSS) nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo, je řádně zastoupena a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná – a to přesto, že již v této věci Nejvyšší správní soud rozhodoval a dle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, „*jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu*“.

[18] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala mimo jiné právě to, že se městský soud závazným právním názorem neřídil, a jeho rozhodnutí je proto opět nepřezkoumatelné. Smyslem shora citovaného § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je zajistit, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, ke které již vyslovil svůj závazný právní názor za situace, kde se krajský, resp. městský soud tímto závazným právním názorem řídil (viz nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05). V této souvislosti Nejvyšší správní soud upozorňuje, že ve svém dřívějším zrušujícím rozsudku nevyslovil žádný závazný názor týkající se požadavku na vydání rozhodnutí o odstranění reklamního zařízení podle stavebního zákona při aplikaci postupu podle § 31 zákona o pozemních komunikacích, ani faktické likvidace reklamního zařízení při jeho odstraňování. Ve zrušujícím rozsudku zdejší soud vyšel toliko ze skutečnosti, že v kasačním přezkumu neobstál rozsudek městského soudu, o jehož závěry se opíral také pátým senátem posuzovaný a následně zrušený rozsudek. Proto bylo úkolem městského soudu vypořádat se v dalším řízení s otázkou aplikace stavebního zákona při odstraňování staveb reklamních zařízení v režimu zákona o pozemních komunikacích a následně případně také s tím, zda při odstraňování reklamního zařízení došlo k jeho faktické likvidaci. Stěžovatelka namítala nesplnění tohoto úkolu a zároveň Nejvyšší správní soud mohl přistoupit k věcnému přezkumu těchto závěrů poprvé, proto je kasační stížnost (byť jde o kasační stížnost opakovanou) přípustná.

[19] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a z důvodů v ní uplatněných, ověřil při tom, zda tento rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud v prvé řadě dospěl k závěru, že se městský soud v napadeném rozsudku závazným právním názorem řídil a obě vymezené otázky, tj. vztah mezi stavebním zákonem a zákonem o pozemních komunikacích i faktickou likvidaci reklamního zařízení

v důsledku jeho odstranění, řádně posoudil. Nejvyšší správní soud proto považuje rozsudek městského soudu za přezkoumatelný a přistoupil tak k posouzení zákonnosti městským soudem zaujatých závěrů.

[22] V souladu s § 82 s. ř. s. „[k]*ažd*ý, *kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný*“. Podle § 84 odst. 3 s. ř. s. musí žaloba na ochranu před nezákonným zásahem mimo obecných náležitostí obsahovat označení zásahu, vylíčení rozhodujících skutečností, označení důkazů a návrh výroku rozsudku. Pro soudy je pak žalobní petit závazný (viz např. rozsudek NSS ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009-197, z novějších rozhodnutí pak např. rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2024, č. j. 7 As 194/2024-140). Rozsah soudního přezkumu ve správním soudnictví je v souladu s dispoziční zásadou určen žalobou.

[23] Stěžovatelka výše uvedeným povinnostem dostála a jednoznačně specifikovala jednání, ve kterém spatřovala nezákonný zásah. Zároveň stěžovatelka řádně a zcela konkrétně formulovala žalobní petit, jehož vydání se domáhala. Součástí tohoto petitu bylo také konkrétně určené datum, kdy k nezákonnému zásahu mělo dojít, a to dne 5. 5. 2025. Stěžovatelka nezákonný zásah, o jehož deklaraci usilovala, upnula právě k uvedenému datu. Nejednalo se tak ani o situaci, kdy by měl městský soud stěžovatelku vyzvat k upřesnění, čeho se žalobou domáhá, neboť její obsah byl zcela jednoznačný. Formulovanému petitu plně odpovídal i obsah žaloby. Na tomto petitu stěžovatelka setrvala také v kasační stížnosti a domáhala se jeho vyslovení i Nejvyšším správním soudem. Nezákonné jednání žalovaného tak mělo spočívat v odstranění reklamního zařízení, resp. v jeho faktické likvidaci při jeho odstraňování.

[24] Proces odstraňování reklamních zařízení byl výrazně změněn zákonem č. 184/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, a to s účinností od 1. 1. 2024. Nejvyšší správní soud se tímto „novým“ postupem zabýval již ve svém rozsudku ze dne 12. 11. 2025, č. j. 2 As 80/2025-56. Z uvedeného rozsudku mimo jiné vyplývá, že proti odstranění reklamního zařízení podle § 31 zákona o pozemních komunikacích může vlastník tohoto reklamního zařízení brojit zásahovou žalobou. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud také uvedl, že je následek spočívající ve fyzickém odstranění reklamního zařízení přičitatelný Ministerstvu dopravy, neboť „*právě ono je v takovém případě tvůrcem vůle. Přikazuje třetí osobě (zde ŘSD), která reálně koná (případně pověří jiný subjekt), aby odstranila reklamní zařízení, a vrchnostensky na ni při tom působí. Silniční správní úřad, zde Ministerstvo dopravy, je tedy třeba považovat za původce zásahu projevujícího se v právní sféře vlastníka reklamního zařízení jeho fyzickým odstraněním, neboť právě realizací jeho pokynu může dojít k přímému zásahu do práv vlastníka reklamního zařízení. Zároveň je nepochybné, že stěžovatelku může přímo zkrátit na jejích právech odstranění reklamního zařízení, které je v jejím vlastnictví. ŘSD je v nyní posuzované věci adresátem výzvy k odstranění reklamního zařízení a reálně tento zásah vykonává, nicméně v tomto procesu neprojevuje žádnou vůli. Mezi jednáním ministerstva a jeho následkem v podobě přímého zásahu do práv vlastníka reklamního zařízení tedy nestojí žádný další zprostředkující mechanismus, který by účinky jednání mohl omezit, modifikovat či zcela vyloučit, neboť, jak již NSS vysvětlil výše, ŘSD nemá žádný prostor pro vlastní uvážení (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2022, č. j. 10 As 25/2020-61, č. 4435/2023 Sb. NSS, zejm. bod 37)*“. OZNŘ tedy neměla žádný prostor k uvážení toho, zda k odstranění reklamního zařízení přistoupí, či nikoliv.

[25] Nejvyšší správní soud s ohledem na právě uvedené zhodnotil, že stěžovatelkou napadené jednání nezákonný zásah představovat může. V řízení o žalobě (resp. následné kasační stížnosti) na ochranu před tímto nezákonným zásahem je pak pasivně legitimován právě žalovaný. Nejvyšší správní soud proto dále posoudil konkrétní argumentaci stěžovatelky.

[26] Městský soud se v napadeném rozsudku zabýval tím, zda bylo před odstraněním reklamního zařízení podle § 31 odst. 9 a 10 zákona o pozemních komunikacích nezbytné zajistit si rozhodnutí o povolení odstranění tohoto reklamního zařízení podle stavebního zákona. Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že úkolem městského (ani nyní zdejšího soudu) není reagovat na každou dílčí námitku uplatněnou stěžovatelkou. Úkolem správních soudů je toliko vypořádat se se smyslem a podstatou uplatněné argumentace (k tomu srov. např. rozsudky NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19, či ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 252/2016-48). Nejvyšší správní soud tedy nesouhlasí s tvrzením stěžovatelky, že městský soud pochybil, jestliže nereagoval na všechny dílčí aspekty tvrzené v žalobě, kterými stěžovatelka odůvodňovala, proč odstranění reklamního zařízení podléhalo povolení tohoto odstranění podle stavebního zákona. Smyslem stěžovatelčiny argumentace bylo to, že si žalovaný (resp. OZNŘ) měl před faktickým odstraněním reklamního zařízení obstarat rozhodnutí o povolení odstranění stavby, resp. to, zda je při odstraňování reklamních zařízení podle § 31 zákona o pozemních komunikací na místě aplikovat také stavební zákon. Městský soud tak měl posoudit, zda toto povolení bylo v nyní posuzované věci nezbytné. Toto posouzení městský soud provedl, nelze mu tedy vyčítat, že nevypořádal všechny stěžovatelkou namítané aspekty, kterými podporovala svůj závěr o nezbytnosti povolení odstranění reklamního zařízení. Městský soud uzavřel, že právní úprava obsažená v zákoně o pozemních komunikacích aplikaci stavebního zákona vylučuje.

[27] Pro posouzení kasační stížnosti je klíčový zejména § 31 odst. 10 zákona o pozemních komunikacích, který zní: „*Reklamní zařízení zřízené nebo provozované v ochranném pásmu pozemní komunikace v rozporu s odstavcem 1 bez povolení je vlastník této pozemní komunikace nebo její správce, je-li výkon její správy zajišťován prostřednictvím správce, povinen na náklady jeho vlastníka odstranit a uskladnit na vhodném místě. Odstranění reklamního zařízení bude provedeno bez ohledu na skutečnost, zda reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem.*“ Odstavec 1 uvedeného ustanovení (ve znění účinném do 30. 6. 2026) pak stanoví: „*Zřízení a provozování reklamního zařízení v silničním ochranném pásmu podléhá povolení.*“ Zákon o pozemních komunikacích tedy stanoví zcela jasnou povinnost odstranit reklamní zařízení v silničním ochranném pásmu, pro které nebylo vydáno povolení silničního správního úřadu.

[28] Nejvyšší správní soud má ve shodě s městským soudem za to, že úmyslem zákonodárce bylo proces odstraňování reklamních zařízení podle zákona o pozemních komunikacích oddělit od režimu odstraňování staveb podle stavebního zákona. S účinností „nového“ stavebního zákona se sice reklamní zařízení o celkové ploše větší než 8 m^2 (kterou nyní posuzované reklamní zařízení nepochybně má) považuje za stavbu (viz § 7 odst. 2), nicméně tato skutečnost bez dalšího neznamená, že by proces odstraňování staveb podle stavebního zákona nebylo možné v případě reklamních zařízení vyloučit. Jak zdůraznil také městský soud, smyslem úpravy procesu odstraňování reklamních zařízení v zákoně o pozemních komunikacích je tento proces urychlit a usnadnit, neboť reklamní zařízení, která nedisponují povolením silničního správního úřadu mohou mít negativní vliv na provoz na pozemních komunikacích.

[29] Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 2 As 80/2025-56 potvrdil, že změna zákona o pozemních komunikacích (s účinností 1. 1. 2024) představuje zřejmé pokračování snahy zákonodárce zefektivnit odstraňování nepovolených reklamních zařízení ze silničních ochranných pásem. Tento závěr podporuje také odůvodnění pozměňovacího návrhu poslance Ondřeje Lochmana (viz blíže sněmovní tisk č. 286, pozměňovací návrh jmenovaného k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a další související předpisy, část C.), ve kterém se výslovně uvádí, že se navrhuje „*zefektivnit proces odstraňování reklamních zařízení, která jsou zřízena nebo provozována bez povolení podle zákona o pozemních komunikacích*“.

[30] Povolování reklamních zařízení v režimu zákona o pozemních komunikacích a stavebního zákona představují oddělené procesy, kdy dotčené správní orgány zkoumají odlišné podmínky. Není však vyloučeno, že by určitá stavba mohla podléhat povolení podle stavebního zákona při její realizaci, ale proces jejího odstranění by následně stavebnímu zákonu nepodléhal. Ostatně zákon o pozemních komunikacích v § 32 odst. 1 (ve znění účinném do 9. 9. 2025) stanovil, že „[v] *silničních ochranných pásmech lze provádět stavby a nestavební záměry pouze na základě povolení příslušného stavebního úřadu*". V nyní účinném znění pak zákon o pozemních komunikacích v § 32 stanoví toliko, že „[v]*lastník pozemní komunikace je vždy účastníkem řízení o povolení stavby nebo činnosti v ochranném pásmu*". Určitá provázanost stavebního zákona a zákona pozemních komunikacích (minimálně při povolování staveb) je tedy zřejmá, což však neznamená, že se na stavby, které upravuje též zákon o pozemních komunikacích, musí uplatnit veškeré procesy stavebního zákona.

[31] Zákon o pozemních komunikacích ve dvou ustanoveních (viz § 25 odst. 10 vztahující se k reklamním zařízením umístěným na komunikaci a nyní posuzovaný § 31 odst. 10 vztahující se k reklamním zařízením v silničním ochranném pásmu) výslovně uvádí následující: „*Odstranění reklamního zařízení bude provedeno bez ohledu na skutečnost, zda reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem"*. Otázka povolení reklamního zařízení podle stavebního zákona je tak pro jeho odstranění podle zákona o pozemních komunikacích irelevantní.

[32] Podle § 247 odst. 1 stavebního zákona „[s]*tavbu, která podléhá povolení nebo obsahuje azbest, je možné odstranit pouze na základě povolení odstranění stavby*". Pro účely zákona o pozemních komunikacích je však při odstraňování reklamních zařízení bez příslušného povolení nepodstatné (viz § 25 odst. 10 a § 31 odst. 10), zda toto reklamní zařízení bylo povoleno stavebním úřadem. Při odstraňování reklamních zařízení je potřeba na tato reklamní zařízení pohlížet tak, jako by povolení (podle stavebního zákona) vůbec nepodléhala. Tuto skutečnost zákonodárce vyjádřil výše citovaným pravidlem, podle kterého povolení reklamního zařízení podle stavebního zákona při odstraňování reklamních zařízení podle zákona o pozemních komunikacích vůbec nehraje roli. V takovém případě tedy není naplněn předpoklad § 247 odst. 1 stavebního zákona a povolení odstranění stavby podle stavebního zákona není potřebné.

[33] Podle Nejvyššího správního soudu vyloučení stavebního zákona při odstraňování reklamních zařízení podle zákona o pozemních komunikacích nejvíce konvenuje úmyslu zákonodárce i samotnému smyslu uvedené právní úpravy. Jak již upozornil městský soud, opačný přístup vyžadující před odstraněním reklamního zařízení povolení podle § 247 a násl. stavebního zákona by přinesl výkladové nejasnosti i významné praktické problémy. V prvé řadě není zřejmé, jak by měl vlastník komunikace, resp. její správce dosáhnout své zákonné povinnosti podle § 31 odst. 10 zákona o pozemních komunikacích. Vlastník komunikace totiž nemusí být (a pravděpodobně také nebude) vlastníkem pozemku, na kterém se stavba nachází. V takovém případě je přinejmenším sporné, zda by vůbec mohl podat žádost o vydání povolení odstranění této stavby. Samotná možnost podání podnětu k zahájení řízení o odstranění reklamního zařízení z moci úřední efektivní postup odstranění reklamního zařízení nepochybně nepředstavuje. Nejvyšší správní soud rovněž považuje za paradoxní, že by stavební úřad (bez přímého odkazu na tento postup v zákoně) měl zahájit řízení o odstranění stavby z moci úřední v případě stavby, pro kterou sám vydal pravomocné povolení a která z pohledu stavebního práva splňuje všechny zákonné požadavky. Při odstraňování reklamních zařízení podle zákona o pozemních komunikacích totiž jejich nepřípustnost nevyplývá z nesplnění stavebních předpisů, ale právě podmínek stanovených v zákoně o pozemních komunikacích.

[34] Nelze pominout také to, že na rozdíl od některých staveb, které povolení odstranění podléhají, lze předpokládat, že odstranění reklamního zařízení zpravidla bude z podstaty věci

jednodušší než např. v případě složitých staveb nacházejících se v zastavěném území. Co se týče stěžovatelkou namítané ochrany zájmů ostatních osob, Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem, že v případě vzniku škody na nemovitosti při odstraňování reklamního zařízení je možné odkázat na § 31 odst. 12 zákona o pozemních komunikacích. Je pravdou, že uvedené ustanovení se nevztahuje na náhradu škody, která při odstraňování vznikne vlastníku reklamního zařízení, případně jiným osobám. To však nevylučuje obecnou odpovědnost za škodu toho, kdo ji způsobil (viz § 2894 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů). Nicméně ve vztahu k náhradě škody, která mohla stěžovatelce odstraněním reklamního zařízení vzniknout, ji Nejvyšší správní soud odkazuje na soudy rozhodující v občanském soudním řízení (shodně srov. bod [68] rozsudku NSS č. j. 2 As 80/2025-56).

[35] Pokud by odstraňování reklamního zařízení vyžadovalo vydání povolení k odstranění podle stavebního zákona, byla by právní úprava obsažená v zákoně o pozemních komunikacích do jisté míry duplicitní. Rozhodnutí o odstranění stavby totiž představuje exekuční titul, na základě kterého je možné přistoupit k faktickému odstranění stavby. Nicméně zákon o pozemních komunikacích sám stanoví, že vlastník komunikace (resp. její správce) má povinnost reklamní zařízení bez příslušného povolení silničního správního úřadu odstranit. Již zákonem o pozemních komunikacích jsou tedy vlastníci komunikace (resp. její správci) zmocněni k odstranění nepovolených reklamních zařízení. Zákon o pozemních komunikacích v § 31 odst. 12 stanoví také povinnost vlastníka nemovitosti, na které se reklamní zařízení nachází, umožnit vstup na tuto nemovitost a nemožnost zprostit se odpovědnosti za škodu způsobenou na nemovitosti. Právní úprava procesu odstraňování reklamních zařízení obsažená v zákoně o pozemních komunikacích představuje samostatný režim, který vylučuje aplikaci stavebního zákona.

[36] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že odstranění reklamního zařízení podle zákona o pozemních komunikacích nevyžaduje vydání povolení odstranění tohoto zařízení podle stavebního zákona. Na uvedeném závěru ničeho nemění ani vyjádření stavebního úřadu, podle kterého je povolení odstranění reklamního zařízení podle stavebního zákona potřebné. Stěžovatelkou doložené vyjádření nepředstavuje právně závazný výklad právních předpisů, nadto se výslovně nezabývá odstraňováním reklamních zařízení v režimu zákona o pozemních komunikacích (neřeší vztah tohoto zákona a stavebního zákona). Nejvyšší správní soud tímto rozsudkem nevyloučil použití stavebního zákona při odstraňování staveb reklamních zařízení *en bloc*. Závěry vyplývající z tohoto rozsudku lze aplikovat pouze na situace, kdy je odstraňováno reklamní zařízení v režimu § 31 zákona o pozemních komunikacích, tj. kvůli chybějícímu povolení silničního správního úřadu.

[37] Stěžovatelka též namítala, že odstranění reklamního zařízení představovalo nezákonný zásah, jelikož došlo k jeho faktické likvidaci. Nejvyšší správní soud se ztotožnil s tím, že ze zákonné povinnosti reklamní zařízení po jeho likvidaci uskladnit (viz § 31 odst. 10 a 11 zákona o pozemních komunikacích), vyplývá, že by toto zařízení mělo být odstraněno tak, aby byla zachována jeho podstata. Z dokazování, které městský soud provedl (a zejména z doložené fotodokumentace), nevyplynulo, že by reklamní zařízení bylo poškozeno do takové míry, která by odpovídala tvrzení stěžovatelky, tj. faktické likvidaci. Stěžovatelka proto neprokázala, že by poškození reklamního zařízení bylo natolik extenzivní, že by se rovnalo jeho faktické likvidaci.

[38] Jak poznamenal také městský soud, reklamní zařízení bylo po jeho odstranění uskladněno a zároveň byla zveřejněna informace o jeho uskladnění způsobem umožňujícím dálkový přístup. Zákonné požadavky uvedené v § 31 odst. 10 a 11 zákona o pozemních komunikacích tak byly naplněny. Stěžovatelka si přesto reklamní zařízení nevyzvedla (a ani netvrdí, že by tomu bylo jinak), a nemohla se tak seznámit s jeho faktickým stavem v době uskladnění (tj. právě po jeho odstranění). Ani v této části tak Nejvyšší správní soud neshledal pochybení městského soudu.

Pokud se jedná o případný rozsah poškození reklamního zařízení, Nejvyšší správní soud upozorňuje (jak ostatně uvedl výše), že se stěžovatelka může domáhat náhrady škody před civilními soudy.

[39] Jak již bylo uvedeno, správní soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou. Správní soudy tedy vycházejí z obsahu žaloby a navrženého petitu, přičemž nemohou vykročit z rozsahu soudního přezkumu vymezeného žalobcem. Toto východisko je klíčové pro posouzení stěžovatelčiny kasační námitky, podle které měl městský soud deklarovat nezákonnost zásahu žalovaného z toho důvodu, že k faktické likvidaci reklamního zařízení došlo před uplynutím 3 měsíců od zveřejnění informace o uskladnění reklamního zařízení.

[40] Stěžovatelka v žalobě (ani v dalších podáních) vůbec neargumentovala tím, že nebyla dodržena doba, po kterou má být reklamní zařízení po odstranění uskladněno. Stěžovatelčina argumentace spočívala v tom, že k faktické likvidaci reklamního zařízení došlo již při jeho odstraňování. Z uvedeného tvrzení je zřejmé, že stěžovatelka ve své zásahové žalobě vůbec nebrojila proti tomu, co se s reklamním zařízením dále dělo po jeho odstranění. Nejvyšší správní soud považuje za zcela zjevné, že stěžovatelka za nezákonný zásah považovala toliko odstranění reklamního zařízení. Ostatně sama stěžovatelka také upnula nezákonné jednání k datu 5. 5. 2025. Svým tvrzením tak vymezila rozsah přezkumu městským soudem (a následně také Nejvyšším správním soudem), který tak rozsah přezkumu vyčerpal ve vztahu k celé jeho podstatě.

[41] Nelze se ztotožnit s tím, že by samotný odkaz na § 31 zákona o pozemních komunikacích znamenal, že se městský soud měl zabývat dodržením všech zde uvedených postupů. Tento závěr by odporoval dispoziční zásadě a stěžovatelčině povinnosti konkrétně tvrdit (viz § 82 a § 84 odst. 3 s. ř. s.), v čem nezákonný zásah spatřuje. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že argumentace tykající se nedodržení povinnosti reklamní zařízení zlikvidovat nejdříve 3 měsíce po zveřejnění informace o jeho uskladnění, vůbec nebyla součástí žaloby (a zejména navrženého výroku rozsudku), proto tato námitka spadá mimo rozsah nyní přípustného soudního přezkumu. Ostatně městský soud výslovně uvedl, že závěr o předčasné likvidaci reklamního zařízení uvádí *obiter dictum*, tj. „nad rámec“ nutného odůvodnění. Stěžovatelčina argumentace uplatněná v kasační stížnosti tak sice představuje reakci na odůvodnění napadeného rozsudku, nicméně Nejvyšší správní soud se shoduje s městským soudem, že dané pochybení nemohlo být důvodem pro deklaraci nezákonného zásahu – soudy by vybočily z rozsahu soudního přezkumu určeného samotnou stěžovatelkou.

5. Závěr a náklady řízení

[42] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl (výrok I.).

[43] 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. Úspěšnému žalovanému, jemuž by jako jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly (výrok II.).

[44] Podle § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení vůči neúspěšnému žalobci, pokud bránila své právo, které jí vyplývalo z rozhodnutí nebo jiného úkonu napadeného žalobou, případně má právo na náhradu těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Osobě zúčastněné

na řízení nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí vznikly náklady, ani v nynějším řízení neučinila žádný úkon, kterým by bránila své právo. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (výrok III.).

P o u č e n í :
Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 19. října 2026

L. S.

JUDr. Viktor Kučera v. r.
předseda senátu