



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou ve věci žalobce: **L. Š.**, bytem N. P. 1101, M., proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje, odbor dopravy**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2015, č. j. 125663/2015/KUSK-DOP/KLU, sp. zn. 125663/2015/KUSK/4,

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou doručenou Městskému soudu v Praze dne 8. 10. 2015 a následně postoupenou Krajskému soudu v Praze domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Mělník, Odboru dopravních a správních agend (dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 17. 12. 2014, č. j. 26578/DSA/14/LUVE, sp. zn. PRST/14/11616/6 DSA/21533/14/LUVE (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byl uznán vinným ze spáchání přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), jehož skutkovou podstatu naplnil porušením ustanovení § 27 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu tím, že dne 6. 10. 2014 v 17:15 hodin v obci Mělník, na křižovatce ulic Fibichova a Kpt. Jaroše, stál vozidlem tovární značky Peugeot, registrační značky ..., ve vzdálenosti

kratší než 5 m za hranicí křižovatky, za což mu byla uložena pokuta ve výši 1.500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení spojené s projednáváním přestupku ve výši 1.000 Kč.

Žalobce v žalobě uvedl, že místní komunikace Kpt. Jaroše byla označena dopravním značením - informativní značkou provozní č. IP 10a „Slepá pozemní komunikace“ a v ulici Fibichova informativní dopravní značkou č. IP10b „Návěst před slepou pozemní komunikací“. Toto označení pozemní komunikace je dle znění § 76 odst. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích nadřazeno místní i obecné úpravě provozu na pozemních komunikacích. Účastníkovi silničního provozu je tak dáno na vědomí, že se nachází v daném místě a čase na „Slepé pozemní komunikaci“, tedy na jiné účelové pozemní komunikaci. Je tak obeznámen, že se nejedná přechodně o místní pozemní komunikaci, nýbrž o slepou pozemní komunikaci, tedy jinou účelovou pozemní komunikaci, která svým skutečným fyzickým stavem odpovídá věrohodně danému označení. Vzhledem k tomu, že se jedná o závažnou změnu fyzického stavu komunikace, určení pozemní komunikace a změnu dopravního významu, měl příslušný správní úřad rozhodnout o změně kategorie a *ošetřit dané přenosné dopravní značení rozhodnutím* dle ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon pozemních komunikací“). Toto ustanovení nerozlišuje, za jakým účelem, nebo na jakou dobu je komunikace takto označena. Žalobce tvrdí, že přední částí vozidla stál na slepé ulici a zadní částí na vjezdu do slepé ulice, tedy přední částí vozidla na jiné účelové pozemní komunikaci a zadní částí vozidla na vjezdu do jiné účelové pozemní komunikace. Dle § 2 písm. w) zákona o provozu na pozemních komunikacích se za křižovatku nepovažuje vyústění jiné účelové pozemní komunikace na jinou pozemní komunikaci. Nemohl se proto dopustit přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o provozu na pozemních komunikacích spáchaného porušením ustanovení § 27 odst. 1 písm. d) tohoto zákona.

Dále žalobce tvrdí, že byl zkrácen na svých právech jak prvostupňovým správním orgánem, jenž nekonal dle ustanovení § 4 odst. 3 správního řádu, tak žalovaným, který začal konat až po uplatnění opatření proti nečinnosti.

Žalobce navrhl, aby soud rozsudkem bez jednání zrušil rozhodnutí žalovaného podle ustanovení § 78 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) ve vazbě na ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť trpí vadou řízení spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, jež má za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobní námitky jsou totožné s námitkami odvolacími a odkázal na žalobou napadené rozhodnutí. Dodal, že podstatou žalobních námitek je domněnka žalobce, že přechodnou změnou provozu dopravním značením dojde ke změně kategorie, dopravního významu a určení komunikace. Žalobce ani netvrdí, který právní předpis spojuje s umístěním přechodného dopravního značení povinnost silničního správního úřadu vydat rozhodnutí o změně dopravního významu nebo určení této komunikace. Ani zákon o pozemních komunikacích, ani zákon o silničním provozu neobsahuje ustanovení, podle kterého se dočasně slepá místní komunikace stává komunikací účelovou. Ani skutečnost, že komunikace je přechodně neprůjezdná, nemění její dopravní význam a určení. Ani rozhodnutí o uzávěře, zvláštním způsobu užívání pozemní komunikace, ani rozhodnutí o místní úpravě dopravního značení nemá vliv na kategorii komunikace, a to i s ohledem na skutečnost, že se v tomto případě jedná o časově omezenou změnu silničního provozu. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout a uplatnil náhradu nákladů řízení ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13, v paušální výši za písemné úkony ve věci.

Krajský soud v Praze (dále jen „soud“) z předloženého správního spisu zjistil následující skutečnosti:

Dne 17. 10. 2014 obdržel prvostupňový správní orgán oznámení výše vymezeného přestupku vyhotovené Městskou policií Mělník, ze kterého je žalobce podezřelý. Dne 20. 11. 2014 se konalo ve věci ústní jednání, při němž žalobce sdělil, že v daném místě se nacházelo přenosné dopravní značení označující slepou ulici. Z tohoto důvodu byla ulice Kpt. Jaroše jinou účelovou komunikací, v daném okamžiku se nejednalo o křižovatku, a proto nemohl žalobce spáchat přestupek, ze kterého byl obviněn.

Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným z předmětného přestupku, přičemž v odůvodnění je uvedeno, že ulice Kpt. Jaroše je místní komunikace, přenosné dopravní značení bylo umístěno pouze po dobu rekonstrukce této ulice. Umístěním předmětného značení se nezměnila kategorie komunikace, došlo pouze k dočasnému omezení průjezdnosti. Místo, kde žalobce stál s vozidlem, je křižovatkou, neboť se zde protínají dvě pozemní komunikace – místní komunikace Kpt. Jaroše a Fibichova. Žalobce proto nesměl zastavit a stát s vozidlem ve vzdálenosti kratší než 5 m před hranicí křižovatky a 5 m za ní.

Žalobce podal dne 5. 1. 2015 proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, ve kterém uvedl námitku zcela identickou s žalobní námitkou. Prvostupňový orgán předal dne 15. 1. 2015 spis spolu se svým stanoviskem žalovanému.

Ve spise jsou založena též rozhodnutí Městského úřadu Mělník, odboru dopravních a správních agend ze dne 10. 6. 2014, č. j. 10661/DSA/14/VABR, kterým byla povolena úplná uzávěra místní komunikace ulice Kpt. Jaroše pro provádění prací spojených s opravou povrchu komunikace, a to pro tři etapy zahrnující dobu od 1. 7. 2014 do 30. 11. 2014 a rozhodnutí ze dne 10. 6. 2014, č. j. 10661/DSA/14/VABR, kterým se stanovuje přechodná úprava provozu na přilehlých pozemních komunikacích ve výše uvedené době.

Dále je ve spise založena žádost žalobce ze dne 7. 9. 2015 o uložení opatření proti nečinnosti adresovaná ministerstvu dopravy a výzva Ministerstva dopravy, odboru auditu, kontroly a dozoru ze dne 14. 9. 2015 adresovaná žalovanému k zaslání předmětného spisového materiálu.

Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil s odůvodněním zcela shodným s odůvodněním prvostupňového rozhodnutí. Nad jeho rámec ještě dodal, že žalobce zaměňuje dva pojmy, a to úpravu provozu (přechodná úprava provozu DZ IP 10a) a zařazování pozemních komunikací do jednotlivých kategorií.

Rozhodnutí žalovaného bylo doručeno žalobci dne 1. 10. 2015. Žaloba byla doručena Městskému soudu v Praze dne 8. 10. 2015. Lze tak konstatovat, že žaloba je včasná (srov. ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s.).

Žalobce na výzvu soudu sdělil s odkazem na žalobu, že souhlasí s tím, aby ve věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání, žalovaný se na výzvu soudu v poskytnuté lhůtě k tomuto nevyjádřil, lze tak s poukazem na § 51 odst. 1 s. ř. s. mít za to, že s tímto postupem souhlasí. Soud proto přistoupil k rozhodnutí věci bez nařízení jednání.

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a vycházel při tom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.). Soud nezjistil vady, ke kterým by musel přihlédnout i bez návrhu, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Žalobce nic nenamítá proti vlastnímu umístění dopravních značek ani procesu, jenž tomu předcházela, a omezuje se jen na opakování námitek uplatněných v předmětném správním řízení (tj. řízení o přestupku). Soud se proto nemusel zabývat tím, zda umístění značek bylo v souladu se zákonem.

Podstatou žalobcových námitek je teze, že přechodnou změnou provozu dopravním značením dojde ke změně kategorie, dopravního významu a určení komunikace. Žalobce se domnívá, že přechodnou dopravní značkou „slepá ulice“ se z místní komunikace stala účelová komunikace - „*slepotou ulici nelze kategorizovat jako standardní pozemní komunikaci a tato není nijak definována v zákonu, proto jí je nutno přisuzovat kategorii jiné účelové komunikace*“.

Takovému názoru soud nepřisvědčuje.

Dle § 2 písm. w) zákona o silničním provozu je křižovatka místo, v němž se pozemní komunikace protínají nebo spojují; za křižovatku se nepovažuje vyústění polní nebo lesní cesty nebo jiné účelové pozemní komunikace na jinou pozemní komunikaci.

Dle § 2 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích se pozemní komunikace dělí na tyto kategorie: a) dálnice, b) silnice, c) místní komunikace, d) účelová komunikace. Dle § 3 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích o zařazení pozemní komunikace do kategorie dálnice, silnice nebo místní komunikace a jejich tříd rozhoduje příslušný silniční správní úřad na základě jejího určení, dopravního významu a stavebně technického vybavení. Dle § 3 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích dojde-li ke změně dopravního významu nebo určení pozemní komunikace, rozhodne příslušný silniční správní úřad o změně kategorie nebo třídy.

Účelová komunikace je dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích pozemní komunikace, která slouží ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků a dle § 7 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích je jí i pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, která slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu.

Účelovou komunikací se určitá cesta stává „samovolně“ ze zákona, a to v okamžiku, kdy splní všechny čtyři znaky, které zákon a judikatura pro vznik účelové komunikace stanovují. Musí tedy jít o (1) stálou a v terénu patrnou dopravní cestu, která (2) naplňuje účel stanovený v zákoně, přičemž (3) její vlastník dal souhlas k obecnému užívání své cesty veřejností a zároveň (4) tato cesta naplňuje nutnou komunikační potřebu. Jakmile jsou tyto čtyři podmínky kumulativně splněny, vzniká veřejně přístupná účelová komunikace. O tom, že se určitá cesta stává účelovou komunikací, nemusí být dokonce vydáno ani správní rozhodnutí - srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 11. 2000, sp. zn. 22 Cdo 1868/2000, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 As 20/2003 - 64, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, č. j. 6 Ans 2/2007 - 128 (srov. k tomu i shodně publikaci „Zákon o pozemních komunikacích – komentář“, Černínová M., Černín K., Tichý M., Wolters Kluwer, Praha, 2015).

Z definice účelové komunikace uvedené v § 7 zákona o pozemních komunikacích je patrné, že ulice Kpt. Jaroše takovou komunikací není. Naopak z výše zmíněných rozhodnutí o povolení úplné uzávěry a o stanovení přechodné úpravy provozu je evidentní, že jde o místní komunikaci. Umístěním značky č. IP 10a (slepá pozemní komunikace) tj. přechodnou úpravou provozu nedochází ke změně jejího dopravního významu, tj. nemění se její kategorie. Ulice Kpt. Jaroše zůstala i po umístění dopravních značek místní komunikací křížící se s další místní komunikací (ulicí Fibichovou). Umístěná dopravní značka informuje účastníky provozu na pozemních komunikacích o tom, že se pohybují po pozemní (místní) komunikaci, která dále končí nebo po které nelze dále pokračovat v jízdě. Jinak řečeno, že po místní komunikaci přijeli ke křižovatce, po které ale nebudou moci dále pokračovat.

Žalobce užívá argument, že zákon nestanoví pro rozhodnutí o změně kategorie žádné podmínky – např. dobu či za jakým účelem má být komunikace takto označena.

Za změnu dopravního významu lze považovat například zánik významu dosavadní silnice I. třídy, jejíž úlohu převzala nově vybudovaná dálnice, proto je namístě ji přeřadit do II. či III. třídy. Jiný příklad představuje postupný nárůst dopravního významu místní komunikace, která díky kratší délce nebo lepšímu stavebně technickému vybavení postupně nahradí stále méně užívanou silnici III. třídy. Pokud by došlo k úplnému zániku dopravního významu dané pozemní komunikace, lze rozhodnout i o jejím úplném zrušení. Lze tak konstatovat, že rozhodnutí o změně kategorie je podmíněno změnou trvalejšího charakteru komunikace, nadto v žádném případě by nebylo možno ulici Kpt. Jaroše označit za účelovou komunikaci.

Výše citovaná žalobcová teze („slepu ulici nelze kategorizovat jako standardní pozemní komunikaci a tato není nijak definována v zákonu, proto jí je nutno přisuzovat kategorii jiné účelové komunikace“) je zcela mylná, nelze ji vyvodit z žádného ustanovení jakéhokoli právního předpisu. Srov. k tomu např. i rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 6. 4. 2010, sp. zn. 22 Co 129/2010, dle kterého „O zařazení pozemní komunikace do kategorie rozhoduje příslušný silniční správní úřad na základě jejího určení, dopravního významu a stavebnětechnického vybavení (§ 3 odst. 1 zák. č. 13/1997 Sb.) Dokud o kategorii nerozhodne, nemůže ani soud postupem podle § 135 odst. 2 OSŘ dospět k závěru, že komunikace náleží do určité kategorie, a podle toho určit vlastníka pozemní komunikace.“ Úsudek o změně kategorie komunikace (z pozemní na účelovou) si nemůže učinit tedy ani žalobce.

K tvrzení, že žalobce byl zkrácen na svých právech jak prvostupňovým správním orgánem, jenž nekonal dle ustanovení § 4 odst. 3 správního řádu, tak žalovaným, který začal konat až po uplatnění opatření proti nečinnosti, soud uvádí pouze tolik, že jde pouze o obecné konstatování, které není blíže odůvodněno. Soud neshledal v řízení, které předcházelo vydání rozhodnutí žalovaného žádnou vadu, o které by mohl mít důvodně za to, že by mohla mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy.

Vzhledem k výše uvedenému soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch.

Žalovanému, který byl v řízení úspěšný, žádné náklady přesahující rámec jeho běžné činnosti nevznikly. K jeho požadavku na náhradu nákladů řízení soud uvádí, že podle žalovaným zmíněného nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13, „[z]ásadu rovnosti účastníků řízení ve smyslu článku 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod naplňuje přiznání paušální náhrady coby náhrady hotových výdajů podle jejich demonstrativního výčtu v § 137 odst. 1 občanského soudního řádu i účastníkovi řízení, který advokátem zastoupen není, a to v situacích, v nichž by účastníkovi řízení zastoupenému advokátem byla přiznána taková náhrada podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu.“ A contrario z citovaného nálezu Ústavního soudu vyplývá, že paušální náhradu nákladů nelze přiznat účastníkovi řízení, pokud by mu paušální náhrada nákladů nepříslušela ani při zastoupení advokátem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2014, č. j. 4 As 220/2014-20). Taková situace zcela jednoznačně nastala v nyní řešené věci. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2007, č. j. 6 As 40/2006 - 87, publ. pod č. 1260/2007 Sb. NSS, „(...) v případě, že v soudním řízení správním vystupuje jako účastník orgán veřejné správy v oboru své působnosti, není v zásadě důvodně vynaloženým nákladem, pokud se v takovém řízení nechá zastoupit.(...)Stejně tak Vrchní soud v Praze konstatoval, že povinnost správního úřadu jím vydané rozhodnutí hájit na soudě proti správní žalobě představuje samozřejmou součástí povinností plynoucí z běžné správní agendy. Nelze proto spravedlivě žádat na žalobci, aby hradil náklady, vzniklé tím, že správní úřad udělil k zastupování plnou moc advokátovi (srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne

30. 1. 1998, č. j. 6 A 90/96 - 23).“ Podle citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu by žalovanému nemohla být přiznána paušální náhrada nákladů, pokud by byl zastoupen advokátem, a proto ve smyslu citovaného nálezu Ústavního soudu mu tato náhrada nemůže být přiznána ani v případě, že zastoupen není (srov. shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2015, č. j. 1 Afs 225/2014 – 31 a obdobně též usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 - 47, dle kterého náhradu nákladů spojených s účastí pracovníků správního orgánu u jednání správního soudu soud dle § 60 odst. 7 s. ř. s. procesně úspěšnému správnímu orgánu zásadně nepřizná). Vzhledem k výše uvedenému soud požadovanou náhradu nákladů žalovanému nepřiznal. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Bude-li soudní poplatek zaplacen dříve než usnesení nabude právní moci, soud toto usnesení zruší (§ 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích).

V Praze dne 21. června 2016

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
samosoudkyně

Za správnost:
Kouřimová Božena