



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců JUDr. Věry Šimůnkové a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci **žalobce: AK P., s. r. o.**, se sídlem x, zastoupený JUDr. Petrem Horákem, advokátem se sídlem Hálkova 1612/1, 120 00 Praha 2, proti **žalovanému: Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, **za účasti osoby zúčastněné na řízení: Ing. A. Ch.**, bytem x, **o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 2. 2013 sp. zn. SZ_170406/2011/KUSK, č. j. 170406/2011/KUSK-DOP/HOL,**

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou ze dne 29. 4. 2013 se žalobce domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo jako nepřipustné zamítnuto odvolání žalobce a odvolání osoby zúčastněné na řízení s tím, že odvolání bylo podáno osobami, které nebyly účastníky správního řízení. Odvolání směřovalo proti rozhodnutí Obecního úřadu Karlík ze dne 13. 8. 2011, č. j. 354/11 (dále jen „rozhodnutí silničního správního úřadu“), jímž byla povolena úplná uzavírka veřejně přístupné účelové komunikace v ulici Pod Skálou v obci Karlík na dobu od 3. 8. 2011 po dobu, po kterou bude trvat současný technický stav znemožňující vjezd všech motorových vozidel.

Žalobce nejprve zrekapituloval okolnosti předcházející vydání napadeného rozhodnutí. Uvedl, že je vlastníkem nemovitosti v katastrálním území Karlík, a to rodinného domu č. p. x na pozemku parc. č. x. Pro přístup k nemovitosti využíval veřejně přístupnou účelovou

komunikaci v ulici Pod Skálou na pozemku parc. č. x, jejímž vlastníkem je obec Karlík. V březnu 2009 došlo k sesuvu části této komunikace na přilehlý pozemek parc. č. x, který je ve vlastnictví třetí osoby odlišné od žalobce i vlastníka komunikace. Dne 25. 3. 2009 Městský úřad Dobřichovice jako příslušný stavební úřad vyzval vlastníka komunikace – obec Karlík, aby neprodleně poškozenou komunikaci zajistil tak, aby nebyly ohroženy životy a zdraví osob, a následně provedl opravu komunikace. Dne 2. 12. 2009 se žalobce domáhal u žalovaného uplatnění opatření proti nečinnosti Obecního úřadu Karlík jako silničního správního úřadu (dále jen „silniční správní úřad“), v jehož působnosti se nachází dotčená komunikace. Dne 6. 1. 2010 žalovaný přijal opatření ke zjednání nápravy a přikázal silničnímu správnímu úřadu, aby ve lhůtě do 15. 2. 2010 ve věci konal. Silniční správní úřad od té doby vedl na žádost vlastníka komunikace několik správních řízení o omezení provozu na dotčené komunikaci, resp. o uzavírce této komunikace, v nichž se žalobce domáhal účastenství, opakovaně se označoval za účastníka těchto řízení, nahlížel do spisu a činil podání vůči silničnímu správnímu úřadu i žalovanému, a to včetně odvolání proti rozhodnutím silničního správního úřadu vydaných v těchto řízeních, žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti a stížnosti proti postupu silničního správního úřadu.

Žalobce v žalobě namítl, že žalovaný ve svém rozhodnutí nesprávně posoudil otázku účastenství ve správním řízení vedeném silničním správním úřadem o uzavření provozu na dotčené komunikaci. Žalobce totiž má v daném správním řízení postavení účastníka podle § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších právních předpisů („dále jen „správní řád“), podle kterého jsou účastníky řízení též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Silniční správní úřad proto žalobce správně považoval za účastníka řízení, který může být rozhodnutím v řízení přímo dotčen ve svých právech a povinnostech, oznámil mu zahájení řízení, jednal s ním v rámci řízení a umožnil mu nahlížet do spisu. Jestliže následně silničnímu správnímu úřadu vyvstaly pochybnosti ohledně účastenství žalobce v napadeném řízení, byl povinen zjistit a vymezit okruh účastníků řízení a případně vydat usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu, které mohlo být dále podrobeno instančnímu a případně i soudnímu přezkumu. Okruh účastníků řízení o povolení uzavírky není vymezen ustanovením § 24 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění zákona č. 196/2012 Sb. (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). V tomto ustanovení se toliko vymezuje okruh osob, se kterými je správní úřad povinen projednat žádost osoby, v jejímž zájmu má dojít k uzavírce. Nejde o *lex specialis* k obecné úpravě účastenství podle správního řádu, jako je tomu např. v § 109 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). V řízení o povolení uzavírky veřejně přístupné účelové komunikace, která zajišťuje přístup k nemovitosti, je přímo dotčeno veřejné subjektivní právo užívání komunikace vlastníka této nemovitosti. Žalovaný v napadeném rozhodnutí tudíž pochybil, jestliže odvolání zamítl jako nepřipustné.

Žalobce dále namítl, že z napadeného rozhodnutí nelze spolehlivě zjistit, zda žalovaný posuzoval nicotnost rozhodnutí silničního správního úřadu ve smyslu § 77 odst. 1 správního řádu. Byl si totiž vědom, že řízení o povolení uzavírky komunikace lze vést pouze na základě žádosti. V dané věci však prvoinstanční správní orgán zahájil řízení z moci úřední, ač k tomu nebyl oprávněn. Toto rozhodnutí také neobsahuje všechny náležitosti stanovené vyhláškou č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích.

S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě nejprve zrekapituloval průběh řízení. Dále se vyjádřil k namítané nicotnosti, k níž uvedl, že dle příslušných ustanovení správního řádu je nicotné pouze takové rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný, nebo takové rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí vnitřně rozporným nebo právně či

fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu. Pokud se žalobce domáhá u soudu vyslovení nicotnosti rozhodnutí z těchto důvodů, je povinen v žalobě tvrdit konkrétní skutečnosti, které podle jeho názoru nicotnost rozhodnutí způsobují. Jak již bylo judikováno Nejvyšším správním soudem, pouhé citování obecných nezákonností není žalobní námitkou. Podle názoru žalovaného obsahuje rozhodnutí o uzavírce všechny nutné náležitosti. Žalovaný se rovněž vyjádřil k námitce, že žalobce byl jako účastník správního řízení osobou oprávněnou k podání odvolání. Žalovaný uvedl, že odvolání může podat pouze účastník řízení, jinak odvolání odvolací orgán jako nepřipustné zamítne. V případě správního řízení o omezení obecného užívání uzavírkami a objíždkami jsou účastníky řízení pouze osoby uvedené v ustanovení § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, a to konkrétně žadatel, vlastník komunikace, obec a provozovatel dráhy, přičemž se jedná o taxativní výčet (*numerus clausus*) účastníků řízení. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Na to žalobce reagoval podáním repliky. S obsahem vyjádření žalovaného se neztotožnil, namítal nicotnost rozhodnutí silničního správního úřadu a dále zdůraznil, že podle § 27 správního řádu se účastníci správního řízení rozlišují na tři skupiny – účastníky přímé, nepřímé a na základě zvláštních zákonů. Ustanovení § 24 zákona o pozemních komunikacích přitom neoznačuje zde uvedené osoby výslovně za účastníky řízení jako je tomu v některých jiných zvláštních zákonech (např. stavební zákon či zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon), ve znění pozdějších právních předpisů, atp.). Nejde o účastníky vymezené „*expressis verbis*“, ale o osoby, se kterými je správní úřad povinen projednat žádost. Dokonce i v případě přijetí výkladu, že § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích skutečně vymezuje osoby, které se stávají účastníky správního řízení na základě zvláštních zákonů, nejedná se o *numerus clausus* účastníků řízení.

Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření pouze uvedla, že je vlastníkem nemovitostí v katastrálním území Karlík, a to pozemků parc. č. x. Dále uvedla, že v dané věci rovněž domáhala účastenství. K věci samé se nevyjádřila.

Krajský soud v Praze zjistil následující relevantní skutečnosti:

Mezi stranami nebylo sporu o tom, že žalobce vlastní nemovitost, která je přístupná z předmětné veřejně přístupné účelové komunikace ul. Pod Skálou.

Z předloženého správního spisu vyplývá, že rozhodnutím silničního správního úřadu ze dne 9. 4. 2010, č.j. OÚ/91/2010, vydaným na žádost obce Karlík byla povolena úplná uzavírka veřejně přístupné účelové komunikace parc. č. x ul. Pod Skálou na dobu od 15. 4. 2010 do 31. 7. 2010. Rozhodnutím ze dne 13. 4. 2010, č.j. 052189/2010/KUKS, žalovaný k odvolání žalobce a osoby zúčastněné na řízení zrušil usnesení silničního správního úřadu ze dne 14. 3. 2010, č. j. OÚ/66/2010, kterým tento úřad zamítl podle § 28 odst. 1 správního řádu účastenství ve výrokové části usnesení neidentifikovaných osob, a věc vrátil k novému projednání a rozhodnutí. Rozhodnutím silničního správního úřadu ze dne 11. 2. 2011, č. j. 53/2010, vydaným na žádost obce Karlík byla povolena úplná uzavírka veřejně přístupné účelové komunikace ul. Pod Skálou na dobu od 8. 2. 2011 do 30. 6. 2011. Příkazem ze dne 3. 2. 2011, č. j. 181619/2010/KUSK, přikázal žalovaný silničnímu správnímu úřadu na žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalobce a osoby zúčastněné na řízení, aby učinil příkazem specifikovaná opatření. Oznámením ze dne 15. 7. 2011 oznámil silniční správní úřad žalobci a osobě zúčastněné na řízení, že se zahajuje správní řízení o uzavření provozu na veřejně přístupné účelové komunikaci ul. Pod Skálou na pozemku parc. č. x. Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení se k tomuto oznámení vyjádřili podáním ze dne 20. 7. 2011. Toto řízení pak bylo ukončeno rozhodnutím silničního správního úřadu ze dne 3. 8. 2011, č. j. 354/11, jehož obsah byl již referován v úvodu tohoto rozsudku.

Krajský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení s takovým postupem soudu vyjádřili konkludentní souhlas [§ 51 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)].

Žalovaný odvolání žalobce proti rozhodnutí silničního správního úřadu zamítl s tím, že žalobce není k podání opravného prostředku oprávněn, jelikož není účastníkem řízení. Tento závěr žalovaný odůvodnil tím, že účastníky řízení o omezení obecného užívání komunikace uzavírkami a objízďkami podle § 24 zákona o pozemních komunikacích jsou pouze osoby taxativně vyjmenované v § 24 odst. 2 tohoto zákona.

Podle § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích o uzavírce a objízďce rozhoduje příslušný silniční správní úřad na základě žádosti osoby, v jejímž zájmu má dojít k uzavírce. Příslušný silniční správní úřad žádost projedná a) s vlastníkem pozemní komunikace, která má být uzavřena, a s vlastníkem pozemní komunikace, po níž má být vedena objízďka, b) s obcí, na jejímž zastavěném území má být povolena uzavírka nebo nařízena objízďka, c) s provozovatelem dráhy, jde-li o pozemní komunikaci, na níž je umístěna dráha.

Mezi účastníky není sporu o tom, že žalobce vlastní nemovitost, která je přístupná z předmětné veřejně přístupné účelové komunikace ul. Pod Skálou. Současně není sporné ani to, že žalobce není vlastníkem pozemní komunikace, která má být uzavřena ani vlastníkem pozemní komunikace, po níž má být vedena objízďka. Nebyl ani žadatelem o uzavírku komunikace. Za takové situace se soud ztotožňuje s názorem žalovaného, že žalobce účastníkem řízení o uzavírce komunikace není. Těmito účastníky jsou vedle žadatele skutečně pouze osoby vyjmenované v § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, tedy vlastník uzavřené pozemní komunikace, vlastník (vlastníci) pozemních komunikací na plánované objízdné trase, obce, jejichž zastavěné území je dotčeno uzavírkou nebo objízďkou a provozovatelé dráhy. Je pravdou, že zákon o pozemních komunikacích tyto osoby výslovně jako účastníky neoznačuje a hovoří pouze o tom, že s nimi silniční správní úřad žádost projedná. I přes toto ne zcela vhodně zvolené legislativní vyjádření je však třeba dospět k závěru, že tímto způsobem je taxativně vymezen okruh účastníků řízení. Opačný výklad, tj. že účastníky řízení o uzavírce komunikace, jsou mimo uvedených osob také všechny další dotčené osoby, které mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech, by totiž vedl v některých případech k absurdním závěrům (například při uzavírce frekventovaných ulic by okruh potenciálních dotčených osob mohl být neúměrně vysoký).

Lze přitom poukázat na § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, podle něhož obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem. Účastenství obce v řízení o uzavírce komunikace a její možnost využívat v tomto řízení práv účastníka řízení včetně možnosti vznášet v tomto řízení námitky, přitom směřuje právě k realizaci povinnosti pečovat o potřeby svých občanů. Byť žalobce není přímo občanem obce, je vlastníkem nemovitosti v obci, tudíž i jeho zájmy by obec měla v daném řízení hájit.

Na závěr soud uvádí, že vydání žalobou napadeného rozhodnutí, tedy konstatování že žalobce není účastníkem řízení a že jeho odvolání je tudíž nepřipustné, nebránila ani ta skutečnost, že silniční správní úřad se žalobcem jako s účastníkem řízení jednal. Naopak jde o jeden ze zákonem předvídaných způsobů, jak o účastenství v řízení rozhodnout.

Ohledně námitky žalobce o nicotnosti rozhodnutí silničního správního úřadu soud konstatuje, že tato námitka je s ohledem na povahu a obsah žalobou napadeného rozhodnutí irelevantní. Žalovaný totiž správně toto rozhodnutí vůbec věcně nepřezkoumával a tedy se ani nemohl zabývat jeho případnou nicotností. Touto otázkou se proto nemůže zabývat ani soud.

Jelikož žalobní námitky nejsou důvodné a při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí nevyplynuly ani jiné vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, soud žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovaný náhradu účelně vynaložených nákladů neuplatnil. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O nákladech osoby zúčastněné na řízení soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku III. podle ustanovení § 60 odst. 5. s. ř. s., neboť této osobě nevznikly žádné náklady v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, za situace, kdy soud této osobě žádnou povinnost neukládal. Proto rozhodl, že osoba zúčastněná 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 (více) 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 nejblíže 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.

V Praze dne 18. listopadu 2015

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová