



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudkyň Mgr. Moniky Chaloupkové a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., v právní věci **žalobkyně: CANIS SAFETY a.s.**, se sídlem U Skály 70/62, 725 26 Ostrava – Krásné Pole, zastoupené: JUDr. Dalilou Pelechovou, advokátkou se sídlem Čs. Legií 1364/20, 702 00 Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 10.6.2013, č.j. KrÚ 43514/ODSH/2013/My,**

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí** Magistrátu města Pardubic ze dne 11.2.2013, č.j. MmP/2509/2013 a rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 10.6.2013, č.j. KrÚ 43514/ODSH/2013/My, **se pro vady řízení zrušují** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit** žalobkyni na nákladech řízení částku 8.808 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám zástupkyně žalobkyně JUDr. Dalily Pelechové, advokátky.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se včasnou žalobou domáhala soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 11.2.2013, č.j. MmP/2509/2013 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“), jímž byla zamítnuta podle ust. § 25 odst. 1-6 písm. c) bodu IV. zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) a podle § 40 odst. 9 vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, v platném znění, žádost žalobkyně o povolení zvláštního užívání – odstavného pruhu silnice č. II/324 v Pardubicích v ul. J. Palacha před č.p. 948 (před prodejnou CANIS – pracovní oděvy) za účelem zřízení vyhrazeného parkování – dvou parkovacích míst pro žalobkyni jako právnickou osobu. Žalobu odůvodnila žalobkyně následujícím způsobem:

Nejprve citovala z rozhodnutí správního orgánu I. stupně důvody zamítnutí žádosti a uvedla argumentaci z odvolání s tím, že s touto argumentací se žalovaný „vypořádal pouze zběžně“, přičemž rovněž citovala důvody pro zamítnutí odvolání z žalovaného rozhodnutí. V části III. žaloby v podstatě žalobkyně uvedla žalobní body, přičemž v první řadě namítla, že opětovně uvedla argumentaci z odvolání proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu s tím, že silničnímu správnímu úřadu je vymezeno správní uvážení v tom, že předběžně posoudí to, zda zvláštní užívání může ovlivnit bezpečnost nebo plynulost silničního provozu. Silničnímu správnímu orgánu není tedy dána volnost správního uvážení o povolení zvláštního užívání komunikace v případě splnění zákonných podmínek v ust. § 25 zákona o pozemních komunikacích a prováděcích předpisů a v případě souhlasného závazného stanoviska policejního orgánu. Silniční správní orgán nemůže přehodnocovat stanovisko policejního orgánu. Dále uvedla judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále i „NSS“) týkající se správního uvážení ve věci posouzení bezpečnosti nebo plynulosti silničního provozu při rozhodování o zvláštním užívání komunikace (rozsudek NSS ze dne 10.9.2009, č.j. 9 As 20/2009-63 a dále odkázala na rozsudek podepsaného soudu ze dne 27.1.2009, č.j. 52Ca 48/2008-39, který byl potvrzen rozsudkem NSS ze dne 19.2.2010, č.j. 5 As 15/2009-63). Rovněž je v těchto rozsudcích uvedeno, že zákon o pozemních komunikacích neumožňuje správnímu orgánu I. stupně nerespektovat stanovisko dopravního inspektorátu, jedná se tedy o závazné stanovisko dopravního inspektorátu, přičemž bylo pouze věcí volné správní úvahy dopravního inspektorátu, zda jeho stanovisko bude pozitivní či negativní. Správní úřad tedy v dané věci nemohl nikterak přehodnocovat kladné stanovisko příslušného policejního orgánu s tím, že ve stanovisku policejního orgánu v dané věci je jasně uvedeno, že případný problém pro bezpečnost a plynulost provozu by mohla představovat až další trvalá parkovací místa, k nimž by již kladné stanovisko nevydal. Tento argument je ovšem zcela bezpředmětný pro parkovací místa žalobkyně jako žadatele o vydání výše zmíněného rozhodnutí, k němuž policejní orgán vydal stanovisko kladné. V části V. žaloby dále uvedla žalobkyně další

námítky. Podle ní jsou argumenty prvostupňového orgánu „*zcela mimoběžné*“, když se jedná „*očividně*“ o argumenty Statutárního města Pardubice jako samosprávné územní jednotky, a nikoliv orgánu vykonávajícího přenesenou státní správu. Povolení zvláštního užívání je však výkonem státní správy, a proto nelze argumentovat zájmy Statutárního města Pardubice, nýbrž je třeba držet se zákonného vymezení správního uvážení náležejícího silničnímu správnímu orgánu, které se ve věci bezpečnosti nebo plynulosti dopravy vyčerpalo žádostí o stanovisko policejnímu orgánu. Zohlednění zájmů Statutárního města Pardubice, jakožto třetího subjektu, je zcela nepřipustným směřováním role samosprávy a přenesené státní správy, další meze správního uvážení zákon správnímu orgánu nenabízí a jakékoliv další úvahy „*především pak úvahy zohledňující zájmy samosprávného celku Statutárního města Pardubice jsou svévolí a protiprávním jednáním v rozporu s čl. 2 odst. 2 Listiny*“. Argumentace žalovaného má smysl individuálního správního aktu vydávaného na základě § 25 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., argumenty žalovaného spíše připomínají úvahu obce o úpravě používání místních komunikací při vydání nařízení podle ust. § 23 zákona o pozemních komunikacích. Zatímco na vydání nařízení obce podle ust. § 23 zákona o pozemních komunikacích není právní nárok, opak platí pro vydání povolení ke zvláštnímu užívání komunikace podle ust. § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. V části VI. žaloby dále namítla, že závěry silničního správního orgánu o faktické situaci na ulici J. Palacha vycházejí ze skutkových zjištění týkajících se situace v předmětných ulicích, které nemají podklad ve spisu a žalobkyni nebyla dána možnost se k nim nikterak vyjádřit v rámci správního řízení. Nejedná se o podklady, které by mohly být podkladem k rozhodnutí dle ust. § 50 odst. 1 správního řádu. Žalobkyni nebyly poskytnuty podklady rozhodnutí, aby se k nim vyjádřila, tj. v případě posouzení faktické situace na zmíněné ulici. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně mělo být zrušeno z důvodu porušení základních procesních práv účastníka řízení, tj. že žalobkyni nebyly poskytnuty podklady rozhodnutí, aby se k nim vyjádřila. Totéž lze namítnout proti rozhodnutí žalovaného, který argumentoval novými podklady – např. neupřesněným sledováním provozu, k nimž se žalobkyně neměla možnost vyjádřit. Žalobkyně navrhla, aby obě rozhodnutí soud zrušil.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě konstatoval, že se žalobkyně mýlí v argumentaci, že by silniční správní úřad překročil svou pravomoc s tím, že nerozhodl v souladu se závazným stanoviskem Policie ČR nebo že by přehodnocoval stanovisko policejního orgánu. Souhlasné závazné stanovisko umožnilo správnímu orgánu pokračovat dále v řízení, pouze v případě, že by bylo závazné stanovisko nesouhlasné, nebylo by možné provádět další dokazování a pokračovat v řízení a žádost by musel silniční správní úřad zamítnout. V případě nesouhlasného stanoviska není dán žádný prostor pro moderaci obsahu závazného stanoviska. V tomto případě tomu však bylo zcela obráceně, když se Policie ČR vyjádřila tak, že se zvláštním užíváním dle § 25 odst. 1 a odst. 6 písm. c) bodu IV. zákona o pozemních komunikacích souhlasila. To ale neznamená, že silniční úřad musí takto rozhodnout, přičemž zde existuje možnost žádosti nevyhovět z jiných důvodů než týkajících se bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Kdyby tomu bylo obráceně, tak by se ani žádné správní řízení nemuselo vést a postačilo by zde vždy jen stanovisko Policie ČR. Ze stanoviska Policie ČR vyplývá nejen souhlas se zvláštním užíváním v dané věci, ale i doporučení, aby záměr povolení vyhrazeného parkoviště byl řádně zhodnocen, aby v případě dalších požadavků na zřízení vyhrazeného parkování nebylo znemožněno zásobování obchodu přilehlých k uvedené komunikaci. Silniční správní úřad pak vzal v úvahu všechny okolnosti, zejména možnosti

nastavení dopravního režimu na komunikacích z důvodu snížení možnosti zaparkování vozidel na krátkou dobu. Taková úvaha byla v působnosti silničního úřadu, a proto rozhodl parkování nepovolit. Žalovaný byl názoru, že v případě kladného závazného stanoviska dotčeného orgánu zde stále existuje možnost správního uvážení a je možné, že žádost bude z jiných důvodů, než byly předmětem závazného stanoviska, zamítnuta tak, jak se tomu stalo v dané věci. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), soud přezkouvává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Přezkouvá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkouvá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008, č.j. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž tato povinnost připadá v úvahu jen v případě, kdy tato vada brání přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, č.j. 2Ads 33/2003-78, a zejména usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přešůpek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady ne bis in idem, aplikace zásady „non-refoulement“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28.7.2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87, v bezpečnostním řízení týkajícím se utajovaných informací – srov. rozsudek NSS ze dne 25.11.2011, č.j. 7 As 31/2011-101). Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84, dále judikoval, že krajský soud je oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. ex officio, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních

práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoúčelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, sp.zn. 2 As 9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod pro to, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., žalované rozhodnutí není nicotné (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a rovněž se nejedná o zmíněné další případy průlomu do dispoziční zásady. Proto se krajský soud dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.).

Předmětem žalovaného rozhodnutí, které tvoří s rozhodnutím správního orgánu I. stupně jeden celek, bylo rozhodování o žádosti žalobkyně o povolení zvláštního užívání silnice – zřízení vyhrazeného parkování (tj. zřízení dvou parkovacích míst na výše zmíněné komunikaci v Pardubicích), přičemž se jedná o rozhodnutí vydané dle zákona o pozemních komunikacích.

Podle ust. § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích k užívání dálnic, silnic a místních komunikací jiným než obvyklým způsobem nebo k jiným účelům, než pro které jsou určeny (dále jen „zvláštní užívání“), je třeba povolení příslušného silničního správního úřadu vydaného s předchozím souhlasem vlastníka dotčené pozemní komunikace, a může-li zvláštní užívání ovlivnit bezpečnost nebo plynulost silničního provozu, také s předchozím souhlasem Ministerstva vnitra, jde-li o dálnici a rychlostní silnici, v ostatních případech se souhlasem příslušného orgánu Policie ČR. Podle ust. § 25 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích silniční správní úřad vydá rozhodnutí o povolení zvláštního užívání právnické nebo fyzické osobě na základě písemné žádosti na dobu určitou a v rozhodnutí stanoví podmínky zvláštního užívání.

Podle ust. § 25 odst. 6 písm. c) bodu IV. zákona o pozemních komunikacích zvláštním užíváním dálnice, silnice a místní komunikace je užití dálnice, silnice nebo místní komunikace a silničního pomocného pozemku pro zřizování vyhrazeného parkování.

Jak vyplývá z výše uvedené platné právní úpravy, k povolení zřízeného vyhrazeného parkování, které je jedním z druhů zvláštního užívání komunikací, je třeba rozhodnutí příslušného silničního správního úřadu, které je vydáváno po předchozím souhlasu vlastníka pozemní komunikace rozhodnutí o povolení zřízení vyhrazeného parkování, přičemž toto

rozhodnutí je vydáváno v přenesené působnosti, a to v řízení podle obecných předpisů o správním řízení (srov. § 44 zákona o pozemních komunikacích). Správní řízení, ve kterém je rozhodováno o tomto zvláštním užívání komunikací, je zahajováno na základě žádosti o povolení zvláštního užívání. Platná právní úprava v § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích stanoví, že v případě, kdy může zvláštní užívání ovlivnit bezpečnost nebo plynulost silničního provozu, tak je základním předpokladem pro vydání zmíněného povolení i existence předchozího souhlasného stanoviska zahrnující souhlas příslušného orgánu Policie ČR. Posouzení otázky, zda je v konkrétním případě zvláštního užívání třeba vyžádat zmíněný souhlas příslušného orgánu Policie ČR, je předmětem správního uvážení silničního správního úřadu. Právě tento závěr týkající se správního uvážení byl předmětem rozhodnutí soudu, které citovala žalobkyně v žalobě. V případě těchto rozhodnutí (zejména se jedná o rozsudek podepsaného soudu ze dne 27.1.2009, č.j. 52 Ca 48/2008-32 ve spojení s rozsudkem NSS ze dne 19.2.2010, č.j. 5 As 15/2009-63) se jednalo o to, že základní stěžejní otázkou bylo, zda silniční správní úřad má možnost uvážit, zda může zvláštním užíváním dojít k ovlivnění bezpečnosti a plynulosti silničního provozu a tedy zda je oprávněn si vyžádat zmíněné stanovisko Policie ČR. Krajský soud v citovaném rozsudku a NSS ve shodě s krajským soudem dospěly k závěru, že je věcí volné správní úvahy silničního správního úřadu, zda může zvláštním užíváním dojít k ovlivnění bezpečnosti a plynulosti silničního provozu a zda jsou tedy dány důvody, aby si zmíněné stanovisko vyžádal a dále je rovněž věcí volné správní úvahy příslušného orgánu Policie ČR, zda tento souhlas udělí či nikoliv.. K uvedenému závěru dospěl i NSS v rozsudku ze dne 10.9.2009, č.j. 9 As 20/2009-63, který citovala rovněž žalobkyně v žalobě. V dané věci se však jednalo o zcela jinou otázku, než která byla řešena ve zmíněných judikátech.

V předmětné věci se totiž nejednalo o stejnou skutkově shodnou věc jako v případech řešených ve zmíněných judikátech, když v dané věci žalobkyně ve správním řízení netvrdila, že není věcí volné správní úvahy silničního správního úřadu a potažmo Policie ČR otázka posouzení ovlivnění bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Žalobkyně zřejmě přehlédla, že v uvedených případech řešených zmíněnými judikáty se jednalo o zcela jinou skutkově odlišnou otázku, kdy souhlas Policie ČR nebyl ke zvláštnímu užívání pozemní komunikace dán ze strany příslušného policejního orgánu a žalobce v této jiné věci tvrdil, že tohoto souhlasu nebylo v daném případě ani třeba a nebylo v pravomoci silničního správního úřadu tento souhlas si vyžádat. V nyní soudem projednávané věci však o této otázce nebylo sporu, když žalobkyně vůbec ve správním řízení netvrdila, že silniční správní úřad nebyl oprávněn si tento souhlas policejního orgánu vyžádat. Naopak žalobkyně právě poukazovala na existenci tohoto zmíněného souhlasu silničního správního orgánu. Ten, jak vyplývá ze správního spisu, byl vydán příslušným policejním orgánem, a to Krajským ředitelstvím Policie Pardubického kraje dne 6.12.2012, v němž Policie ČR (dopravní inspektorát) vyslovila souhlas se zvláštním užíváním zmíněné komunikace, tj. se zřízením dvou vyhrazených parkovacích míst v odstavném pruhu zmíněné komunikace. V tomto stanovisku je dále uvedeno, že se doporučuje však přehodnocení záměru „*neboť v případě dalších požadavků na zřízení vyhrazených parkovacích míst může dojít ke znemožnění zásobovacích obchodů přilehlých k silnici č. II/324*“. Základní stěžejní otázkou v dané věci je, zda pouhá existence souhlasného stanoviska Policie ČR k vydání povolení o zvláštním užívání musí mít nutně za následek pouze to, že silniční správní úřad musí žádosti o povolení zvláštního užívání vyhovět, anebo zda existence tohoto souhlasu ještě automaticky bez dalšího nemá za následek povinnost

silničního správního úřadu i takto rozhodnout, tedy zda i v takovém případě může i žádosti nevyhovět z jiných důvodů než je bezpečnost nebo plynulost silničního provozu. K tomu soud uvádí následující závěry:

Zmíněné souhlasné stanovisko je nepochybně stanoviskem ve smyslu ust. § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „správní řád“). V případě, že silniční správní úřad na základě vlastní správní úvahy (argumentace viz výše – viz výše zmíněné judikáty) dospěje k závěru, že v dané věci může zvláštní užívání ovlivnit bezpečnost nebo plynulost silničního provozu a že je tedy nutné, aby si vyžádal závazné stanovisko, tak v takovém případě je existence kladného závazného stanoviska příslušného orgánu Policie ČR zákonným předpokladem pro to, aby žádosti o povolení zvláštního užívání bylo vyhověno. Pokud v řízení o zmíněné žádosti toto stanovisko znemožní žádosti vyhovět, tj. bude negativní, neprovádí správní orgán další dokazování a nemá jinou možnost, než že žádost zamítne (§ 149 odst. 3 správního řádu). Z platné právní úpravy však nelze vyvodit závěr o tom, že by v případě existence kladného závazného stanoviska příslušného orgánu Policie ČR byl silniční správní úřad automaticky povinen vyhovět zmíněné žádosti. Uvedené závazné stanovisko se totiž týká posouzení otázky bezpečnosti nebo plynulosti silničního provozu spojené se zvláštním užíváním komunikace, tato otázka však není jedinou, kterou silniční správní úřad v řízení o této žádosti může řešit. Existence zmíněného kladného stanoviska pouze pro silniční správní úřad znamená, že v případě posouzení otázky bezpečnosti nebo plynulosti silničního provozu je povinen se tímto stanoviskem řídit a nemůže zamítnout tuto žádost z důvodu, že tato podmínka nebyla splněna, tj. že zvláštní užívání by mohlo ovlivnit bezpečnost nebo plynulost silničního provozu negativně, když naopak stanovisko Policie ČR bylo pozitivní. Takové uvážení silničního správního úřadu by bylo zjevným vybočením z mezí volného správního uvážení, daného platnou právní úpravou. Tak tomu ovšem v projednávané věci nebylo. Krajský soud, jak již výše uvedl, se shoduje s žalovaným v tom, že pro zamítnutí žádosti může existovat i jiný důvod, který se nemusí týkat jen bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Otázka posouzení bezpečnosti a plynulosti silničního provozu je totiž jen jednou, byť základní podmínkou, při zajišťování ochrany veřejného zájmu rozhodovací činnosti silničního správního orgánu v daném typu řízení podle zákona o pozemních komunikacích. Do ochrany tohoto veřejného zájmu nespadá jen bezpečnost a plynulost silničního provozu, ale určitě též i ochrana zájmů jiných subjektů, než je žadatel. V daném případě, kdy se jednalo o zvláštní užívání komunikace v podobě zřízení dvou parkovacích míst, nebyl zájem žadatele na zřízení těchto parkovacích míst jediným pro to, aby silniční správní úřad této žádosti vyhověl. Při rozhodování o žádosti musí silniční správní úřad přihlédnout z hlediska ochrany veřejného zájmu i k potřebám jiných subjektů, tedy i například i Statutárního města Pardubice v případě zajištění a organizace způsobu parkování v dané lokalitě, zájmům týkajících se zajištění zásobování, volného průjezdu po předmětné komunikaci atd. Prostě silniční správní úřad nemůže přihlédnout pouze k zájmu žadatele o zajištění parkování, i když existuje výše zmíněné stanovisko týkající se otázky bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, ale musí přihlédnout i k ochraně jiných uživatelů komunikace, kterým určitě v dané věci není pouze jen žadatel. Kdyby tomu tak bylo, tak by ad absurdum v podstatě řízení o zmíněné žádosti o zřízení parkovacích míst bylo soustředěno pouze na zodpovězení jediné otázky, tj. zda byla splněna výše zmíněná podmínka týkající se bezpečnosti a plynulosti silničního provozu a pak by uvedené rozhodnutí bylo v případě zmíněného kladného stanoviska Policie ČR pouze formální záležitostí ve prospěch

jakéhokoliv žadatele o povolení zřízení parkovacích míst. Tak tomu samozřejmě rozhodně nemůže být.

A právě v dané věci bylo rozhodnutí silničního správního úřadu, správního orgánu I. stupně, založeno na jiném důvodu, než který se týká bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Správní orgán I. stupně jako důvod pro zamítnutí v podstatě uvedl důvody týkající se zajištění průběžného zásobování obchodů a podniků „*přilehlých k silnici*“, dále uvedl, že nelze opomenout omezený až nemožný průjezd vozidel s právem přednosti jízdy zdravotnické záchranné služby, hasičského záchranného sboru či policie, konstatoval, že „*v neposlední řadě nemůže silniční správní úřad opomenout obchodníky, kteří si vymezovali parkovací místa pro zásobování pomocí krabic, židlí či jiných předmětů, jež umísťovali na silnici před svými obchody a ty pak tvořily nepovolenou překážku a pak dále i ty, kteří chtěli tyto obchody navštívit a v blízkosti neměli kde zaparkovat své vozidlo*“. V dané lokalitě dle úvahy silničního správního úřadu zavedl odbor dopravy „*v minulosti režim parkování s parkovacím kotoučem s 30 min. intervalem, aby právě v této lokalitě bylo zabezpečeno průběžné zásobování obchodů a podniků přilehlých k silnici...*“. Dále uvedl, že ve zmíněné ulici je nastaven také režim nočního zákazu zastavení a v této době probíhá čištění a údržba silnice, svoz odpadu, a to je v době, kdy na silnici právě nestojí žádná vozidla. Dále silniční správní úřad jako důvod pro zamítnutí v podstatě uvedl, že pokud by „*silniční správní úřad umožnil vyhrazení parkovacích míst současně v nastaveném režimu parkování jednomu žadateli, lze vážně předpokládat velký zájem o vyhrazená parkovací místa v celé lokalitě, což bude mít za následek to, co předcházelo současnému zavedenému režimu*“.

Nelze však přehlédnout, že každé rozhodnutí správního orgánu, tedy i rozhodnutí o zamítnutí zmíněné žádosti z jiných důvodů, než jsou důvody týkající se bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, musí splňovat nejen vlastní úvahy správního orgánu, ale musí v něm být uvedeny i podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení (§ 68 odst. 3 správního řádu). Pokud tomu tak není, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.). A právě v dané věci lze přisvědčit žalobkyni v tom, že zmíněné důvody, tj. závěry silničního správního orgánu o faktické situaci na ulici J. Palacha „*vycházejí ze skutkových zjištění týkajících se situace v předmětných ulicích, které nemají podklad ve spisu*“. Jinými slovy, již z rozhodnutí správního orgánu I. stupně není zřejmé, o jaké konkrétní podklady opřel správní orgán důvody zamítnutí žádosti. Rovněž ze správního spisu není zřejmé, že by k těmto důvodům a závěrům správního orgánu I. stupně jich se týkajících, existovaly příslušné podklady, přičemž tyto by měl uvést správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí a navíc je povinen dát účastníkům řízení před vydáním rozhodnutí možnost, aby se k nim vyjádřili (§ 36 odst. 3 správního řádu). Tomu tak však v projednávané věci nebylo. Proto již rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a byl dán důvod k jeho zrušení pro tuto vadu dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Tato vada se týkala však i rozhodnutí žalovaného, když žalovaný navíc, na rozdíl od správního orgánu I. stupně, ještě doplnil úvahy týkající se důvodů pro zamítnutí žádosti v odůvodnění svého rozhodnutí o údaj týkající se „*množství projíždějících vozidel*“, u kterých lze předpokládat zájem na dopravní obslužnosti, přičemž však též neuvedl k této úvaze žádný konkrétní podklad a ani takový není obsažen ve správním spisu, tedy rovněž tato skutečnost způsobuje vadu rozhodnutí žalovaného spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a)

s.ř.s.). Navíc rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů též pro to, že žalovaný se v podstatě vůbec nevypořádal s odvolacími námitkami žalobce. Žalobce totiž již v odvolání jako i v žalobě uplatnil námitku o tom, že „*argumenty prvostupňového orgánu jsou dále zcela mimoběžné, když jde očividně o argumenty Statutárního města Pardubice jako samosprávné územní jednotky, a nikoliv orgánu vykonávajícího přenesenou státní správu*“ a již v odvolání tvrdil, že je třeba se jen „*držet*“ zákonného vymezení správního uvážení náležejícího silničnímu správnímu orgánu, které ve věci bezpečnosti nebo plynulosti dopravy se „*vyčerpalo žádostí o stanovisko policejního orgánu*“. S touto námitkou se v podstatě žalovaný zabýval až ve vyjádření k žalobě, kterým však nemůže nahradit nedostatečné odůvodnění žalovaného rozhodnutí. Rovněž se žalovaný nezabýval odvolací námitkou týkající se neexistence podkladů ke skutkovým zjištěním a k úvahám správního orgánu I. stupně při vymezení důvodů pro zamítnutí žádosti (srov. část IV. odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 25.2.2013). Nedostatky v odůvodnění nelze zhojit až ve vyjádření k žalobě (srov. rozsudek NSS ze dne 13.10.2004, č.j. 3 As 51/2003-58), přičemž pokud se správní orgán rozhodnutí o opravném prostředku nevypořádá se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů. Zároveň platí, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádnými provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (srov. rozsudek NSS ze dne 19.12.2008, č.j. 8 Afs 66/2008-71).

Krajský soud proto musel jak rozhodnutí žalovaného, tak i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušit z důvodu vady těchto rozhodnutí zahrnujících nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.) a rozhodl o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., když úspěšný žalobce měl právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Tyto náklady řízení zahrnují zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč a dále odměnu a paušální náhradu za 2 úkony právní služby (příprava a převzetí věci, seps žaloby), tj. 2 x 2.100 Kč a 2 x 300 Kč, s připočtením 21 % DPH (§ 3, §7, §8, §9, §11, § 12 a § 13 vyhlášky č. 177/1999 Sb.).

P o u č e n í :

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 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 Pardubicích dne 18. prosince 2013

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová