



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK

## JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Petra Šebka a JUDr. Jany Kubenové v právní věci žalobce: **Obec Vídeň**, se sídlem Velké Meziříčí, Vídeň 40, zastoupený Mgr. Hanou Sklenářovou, advokátkou se sídlem Velké Meziříčí, Malá Stránka 318, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Jihlava, Žižkova 57, za účasti osob zúčastněných na řízení: **1) Ing. A. N.**, **2) Město Velké Meziříčí**, se sídlem Velké Meziříčí, Radnická 29/1, **3) Povodí Moravy, s.p.**, Brno, Dřevařská 11, o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 1.11.2011, č.j. KUJI 92654/2011 ODSH 1097/2011 Ma/Odv,

### t a k t o :

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

## **O d ů v o d n ě n í :**

Dne 5.1.2012 byla Krajskému soudu v Brně postoupena Krajským úřadem Kraje Vysočina (podle právní úpravy účinné do 31.12.2011, tj. před účinností zákona č. 303/2011 Sb., včas podaná) žaloba, kterou se žalobce domáhal toho, aby zdejší soud vydal rozsudek, který by rozhodnutí žalovaného ze dne 1.11.2011, č.j. KUJI 92654/2011 ODSH 1097/2011 Ma/Odv, jímž bylo zrušeno předchozí prvostupňové rozhodnutí č.j. 03/2011 Obecního úřadu Vídeň a řízení zastaveno, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

### I. Podstata věci

Povodí Moravy, jakožto vlastník vodního díla Mostiště, požádalo Obecní úřad Vídeň o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci přes hráz přehrady Mostiště. Na základě tohoto návrhu bylo dne 28.7.2011 zahájeno správní řízení, jehož výsledkem bylo rozhodnutí Obecního úřadu Vídeň ze dne 11.8.2011, č.j. 03/2011, kterým byla tato žádost zamítnuta. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán prvního stupně uvedl, že příslušná účelová komunikace měla nahradit původní, která byla stavbou vodního díla přerušena.

Povodí Moravy, s. p. proti tomuto rozhodnutí podalo odvolání, ve kterém napadalo procesní i věcné nedostatky rozhodnutí. Nosným důvodem podaného odvolání mělo být to, že předmětný úsek účelové komunikace se nachází v ochranném pásmu I. stupně vodního zdroje, kde je zakázán dle § 30 odst. 7 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o vodách“), vstup a vjezd mimo výjimky povolené příslušným vodoprávním úřadem.

Ze správního spisu dále vyplývá, že se k podanému odvolání vyjádřili i účastníci řízení, a sice Obec Vídeň, Ing. A. N. a P. V., jejichž právní názor je věcně shodný s názorem Obecního úřadu Vídeň.

Žalovaný, který rozhodoval o odvolání, zrušil rozhodnutí Obecního úřadu Vídeň č.j. 03/2011 ze dne 11.8.2011 a řízení zastavil, a to z toho důvodu, že Obecní úřad Vídeň nebyl příslušný k úpravě přístupu na úsek účelové komunikace, která se stala součástí ochranného pásma I. stupně vodního zdroje – vodárenské nádrže Mostiště.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce svoji žalobu.

### II. Shrnutí žaloby

Podstatou žalobní argumentace je žalobcův názor, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť fakticky způsobuje, že žalobce nemůže vykonávat přenesenou působnost jako silniční správní úřad ve věci komunikace v koruně hráze přehrady Mostiště, která se nachází v jeho katastrálním území.

Žalobce zastává názor, že Obecní úřad Vídeň byl oprávněn rozhodovat jako silniční správní úřad dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Žalobce

namítá nesprávné právní posouzení účinnosti novely zákona o vodách provedené zákonem č. 150/2010 Sb., podle něhož by žalobce nemohl v předmětné věci vykonávat působnost silničního správního úřadu dle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o pozemních komunikacích“).

Žalobce argumentuje existencí ochranného pásma I. stupně vodního zdroje na základě rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, odboru lesního a vodního hospodářství a zemědělství, ze dne 30.3.2010. Toto rozhodnutí bylo částečně změněno na základě podaného odvolání k Ministerstvu životního prostředí, a to dne 5.11.2010.

Žalobce svůj argument opírá o bod 8 čl. II Přechodných ustanovení k zákonu č. 150/2010 Sb., který uvádí, že na řízení, která nebyla pravomocně skončena do dne 1.8.2011 (datum účinnosti tohoto zákona), se použije dosavadní právní úprava. Žalobce se domnívá, že pokud se na předmětný úsek komunikace vztahuje nikoli současná, ale dosavadní právní úprava, nelze pro tyto případy aplikovat § 30 odst. 7 zákona o vodách, který po novele provedené zákonem č. 150/2010 Sb. zakazuje vstup a vjezd do ochranného pásma I. stupně vodního zdroje.

### III. Shrnutí vyjádření žalovaného

Žalovaný k žalobě uvádí, že se část hráze nachází v ochranném pásmu I. stupně vodního zdroje. Přístup na komunikaci je tak omezen na základě § 30 odst. 7 zákona o vodách. Novelou zákona o pozemních komunikacích č. 152/2011 Sb., účinnou od 1.7.2011, došlo k omezení působnosti silničních správních úřadů u těch komunikací, jejichž režim upravuje zvláštní zákon.

Žalovaný tvrdí, že v dané věci, týkající se omezení přístupu na předmětnou komunikaci, nebyl příslušný žádný správní úřad. Žalovaný dále tvrdí, že jedním z mnoha důvodů pro zrušení rozhodnutí byly i procesní nedostatky, například absence prokázání zahájení správního řízení či den oznámení rozhodnutí. Podle názoru žalovaného by i tyto skutečnosti mohly být samostatným důvodem pro zrušení rozhodnutí dle § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Žalovaný navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

### IV. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Rozsah přezkumu soudu byl ve vztahu k napadenému rozhodnutí žalovaného podle § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. zásadně vymezen v žalobě uplatněnými žalobními body.

O žalobě soud rozhodoval bez jednání za splnění podmínek uvedených v § 51 odst. 1 s.r.s.; žalobce i žalovaný s takovým postupem souhlasili.

Žaloba není důvodná.

Podstatou posouzení důvodnosti žaloby z pohledu věcného je odpověď na otázku, zda může Obecní úřad ve Vídni jako silniční správní úřad regulovat vstup či vjezd na účelovou komunikaci, na jejíž část se vztahuje režim ochranného pásma I. stupně vodního zdroje.

Podle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je účelová komunikace 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. Příslušný silniční správní úřad může na návrh vlastníka účelové komunikace a po projednání s příslušným orgánem Policie České republiky upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci, pokud je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka. Úprava nebo omezení veřejného přístupu na účelové komunikace stanovené zvláštními právními předpisy tím není dotčena.

Z citovaného ustanovení vyplývá, že účelová komunikace nevzniká na základě správního aktu, nýbrž ze zákona na základě splnění tam stanovených podmínek, nicméně příslušný silniční správní úřad může pohyb po účelové komunikaci na návrh vlastníka nemovitosti regulovat. Silničním správním úřadem je dle § 40 odst. 5 zákona o pozemních komunikacích obecní úřad, konkrétně Obecní úřad Vídeň.

Soud má za to, že je nutno reflektovat právní úpravu účinnou v době rozhodování silničního správního úřadu. Právní úprava účinná od 1.7.2011 zavádí vztah speciality aplikace zvláštních právních předpisů a zákona o pozemních komunikacích ve prospěch zvláštních právních předpisů. Řízení o omezení přístupu k účelové komunikaci bylo zahájeno dne 28.7.2011, pravidlo o specialitě zvláštních právních předpisů se tedy na posuzovanou věc plně uplatní. Ačkoli uvedený zákon neuvádí, o jaké zvláštní právní předpisy se jedná, uplatní se tu z logiky věci právní předpisy v oblasti ochrany životního prostředí. Jedním z nich je i zákon o vodách, který by tedy měl být přednostně aplikován před zákonem o pozemních komunikacích ve věcech účelových komunikací dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.

Soud se neztotožňuje s argumentací žalobce, která vyvrací možnost použití zákona o vodách ve znění novely provedené zákonem č. 150/2010 Sb. Žalobce sice argumentuje právním názorem Ministerstva životního prostředí, který je uveden v odůvodnění a kterým bylo změněno rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina o stanovení ochranného pásma I. stupně vodního zdroje, nicméně je třeba vzít v úvahu, že toto rozhodnutí bylo vydáno podle předchozí právní úpravy na základě žalobcem zmíněného bodu 8 článku II. Přechodných ustanovení zákona č. 150/2010 Sb. Toto ustanovení se týká pouze těch řízení, která do doby účinnosti výše zmíněné novely nebyla pravomocně skončena, což byl právě daný případ.

Žalobce při své argumentaci nevzal v úvahu druhý bod čl. II Přechodných ustanovení zákona č. 150/2010 Sb. Podle tohoto bodu se ochranná pásma stanovená podle dosavadních právních předpisů považují za ochranná pásma stanovená podle § 30 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. V případě změny nebo zrušení dosavadního ochranného pásma stanoveného podle dosavadních právních předpisů je nutné ochranné pásmo nově stanovit postupem podle § 30 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona. Z toho plyne, že pro posuzování charakteru ochranných pásem je třeba vzít v úvahu nikoli dosavadní, ale současnou právní úpravu. Pokud § 30 odst. 1 zákona o vodách považuje ochranná pásma za opatření obecné povahy, je nutno tuto formu dovozovat i pro rozhodnutí vydaná před účinností této novely. Soud tu považuje za vhodné upozornit i na judikaturu Ústavního soudu, který se vyjádřil ve svém nálezu ze dne 19.11.2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07 následovně: „*Při posuzování toho, jestli lze určitý správní akt považovat za opatření obecné povahy, je dle názoru Ústavního soudu nutno vycházet z toho, zda jsou naplněny všechny pojmové znaky tohoto právního institutu, tj. konkrétnost předmětu a obecnost adresátů.*“ (dále např. nálezy Ústavního soudu ze dne 8.3.2011, sp. zn. II.ÚS 2088/07, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 29. března 2010 sp. zn. IV. ÚS 2087/07).

Pokud žalobce v žalobě argumentuje nemožností právní obrany proti takto vzniklému opatření obecné povahy, soud se zcela neztotožňuje s jeho názorem. Možnosti jeho obrany spočívají v podání podnětu ke změně opatření obecné povahy podle § 171 a násl. správního řádu, popř. v návrhu na jeho zrušení ve správním soudnictví podle § 101a a násl. s.ř.s. Jeho aktivní legitimace k podání takového návrhu na zrušení opatření obecné povahy ve správním soudnictví není přitom omezena podanými námitkami či připomínkami v době před vydáním opatření obecné povahy (podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16.11.2010, sp. zn. RS 11/2010). Tato ochrana je podle zdejšího soudu dostatečná – efektivně využitelný procesní institut existuje.

Na základě výše uvedených skutečností soud dospěl k závěru, že lze na daný případ aplikovat i § 30 odst. 7 zákona o vodách, který ukládá neomezenému počtu osob konkrétní povinnost, a to zákaz vstupu a vjezdu. Do části komunikace, na které se nachází ochranné pásmo I. stupně vodního zdroje vodního díla Mostiště, je vstup a vjezd zakázán a příslušný silniční správní úřad – Obecní úřad Vídeň – tedy nebyl nadán věcnou příslušností v dané věci rozhodovat o omezení přístupu; tento přístup byl omezen již ze zákona a zákon žádnou rozhodovací pravomoc v tomto smyslu správnímu orgánu nesvěřoval.

Soud se tedy v této otázce ztotožňuje s názorem žalovaného a dodává, že výjimky ze zákazu vstupu a vjezdu může povolit pouze vodoprávní úřad, kterým je Městský úřad Velké Meziříčí, odbor životního prostředí.

Pokud žalobce v rámci argumentace zkrácení svých subjektivních veřejných práv uvádí, že rozhodnutím žalovaného mu bylo „...odejmuto právo vykonávat v přenesené působnosti výkon státní správy...“, ani tu mu nelze dát zapravdu.

Dle § 7 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecních zřízeních), ve znění pozdějších předpisů, vykonává obec jak přenesenou, tak samostatnou působnost.

Samostatná působnost úzce souvisí se samotnou existencí obce coby územně samosprávného celku. Právo na samosprávu je deklarováno v hlavě VII. Ústavy České republiky. K realizaci práva na samosprávu slouží obci samostatná působnost, jejímž prostřednictvím si zařizuje své vlastní záležitosti, tedy záležitosti, které jsou v zájmu jejích občanů jako členů této veřejnoprávní korporace. *„Pozitivní právo řadí do samostatné působnosti především takové záležitosti, jejichž plnění je bezprostředním zájmem existence a rozvoje územního společenství.“* (Hendrych, D. a kol., Správní právo, Obecná část, 6. vydání, Praha, C.H.Beck 2006, str. 154 a násl.). Na výkon této samostatné působnosti má územní samosprávný celek subjektivní právo, které vyplývá i z čl. 101 Ústavy České republiky.

Naopak při výkonu své přenesené působnosti obec nejedná vlastním jménem, nýbrž jménem státu – „za stát“. Nejde o výkon práva, nýbrž povinnosti. *„Zákonodárství nepřiznává jednotkám samosprávy právní nárok na výkon přenesené působnosti, ale státní orgány mohou zpravidla odejmout agendy přenesené působnosti i administrativní cestou bez souhlasu obcí, jejímž orgánům by jinak ze zákona tyto agendy náležely.“* (Hendrych, D. a kol., Správní právo, Obecná část, 6. vydání, Praha, C.H.Beck 2006, str. 158).

O tom, zda obec vykonává v konkrétní věci přenesenou nebo samostatnou působnost, vypovídá i identifikace orgánu, který o dané věci rozhoduje v základním územně samosprávném celku - obce. Zatímco u samostatné působnosti se jedná především o zastupitelstvo obce, u přenesené jde zejména o obecní, případně městský úřad.

Obec žádné právo na výkon přenesené působnosti v tom smyslu, jak uvádí žalobce, tedy nemá. Fakt, že obecní úřad nemůže podle odvolacího správního orgánu rozhodovat v konkrétní věci v rámci své přenesené působnosti, se veřejných subjektivních práv obce nedotýká. Přiznávat důvodnost žalobě na základě žalobní argumentace založené na tvrzeném zásahu do práva na přenesenou působnost spočívajícím v tom, že „její“ obecní úřad nemůže rozhodovat, ačkoli by tak činil rád, by znamenalo negaci rozlišování samostatné a přenesené působnosti a také vázanosti prvostupňových správních orgánů (tu obecního úřadu rozhodujícího v přenesené působnosti) rozhodnutími odvolacích orgánů (tu žalovaného rozhodujícího v přenesené působnosti).

## V. Závěr

Zdejší soud tedy dovodil, že žalobní argumentace v mezích žalobních bodů, jak byly uplatněny, není důvodná. Žalovaný aplikoval správné právní předpisy, v jejich rámci správné právní normy a nedopustil se při jejich aplikaci ani žádného výkladového pochybení. Napadené rozhodnutí tedy z uplatněných žalobních bodů, jimiž byl soud vázán (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), není nezákonné. Zároveň zdejší soud nezjistil vadu, k níž by musel přihlížet i nad rámec uplatněných žalobních bodů.

Proto byla žaloba podle § 78 odst. 8 s.ř.s. zamítnuta jako nedůvodná.

#### VI. Náklady řízení

O nákladech řízení účastníků zdejší soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšným, a proto mu ze zákona nenáleží právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšným byl žalovaný, tomu však podle obsahu soudního spisu v řízení nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti. Proto soud rozhodl, že žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Osoby zúčastněné na řízení nemají podle § 60 odst. 5 s.ř.s. na náhradu nákladů řízení právo, neboť jim soud neuložil žádnou povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jim náklady mohly vzniknout.

#### **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 (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.

V Brně dne 8.2.2013

JUDr.David Raus, Ph.D., v.r.  
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lucie Gazdová