



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobkyně: **Ing. E. Š.**, zast. Mgr. Otou Jankulíkem, advokátem se sídlem v Liberci, Truhlářská 336/9, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2007, č. j. OD 575/2007-2/280.9/Jk, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 10. 7. 2008, č. j. 59 Ca 89/2007 - 46, ve znění opravného usnesení téhož soudu ze dne 2. 10. 2008, č. j. 59 Ca 89/2007 - 53,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně (dále také „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností napadla shora uvedený rozsudek, kterým byla zamítnuta její žaloba proti výše specifikovanému rozhodnutí žalovaného v části, již byl přezkoumán výrok A) rozhodnutí Obecního úřadu v Pěččině ze dne 1. 2. 2007, č. j. MK 9/2007, nařizující Obci Pěččín jako vlastníku komunikace odstranění nepovoleného výkopu, provedeného stěžovatelkou. Žaloba proti témuž rozhodnutí žalovaného v části, již byl přezkoumán výrok B) rozhodnutí uvedeného obecního úřadu, o uhrazení nákladů na odstranění nepovoleného výkopu stěžovatelkou, byla odmítnuta. Rozhodnutí žalovaného vycházelo z toho, že stěžovatelka odtěžila zeminu

podél komunikace, včetně části zpevněného povrchu silničního tělesa. Tím vznikla neohrazená jáma, která nebyla označena dopravní značkou. Označení jámy bílým bojlerem nebylo uznáno jako odpovídající dopravním předpisům. Proto žalovaný uzavřel, že příslušný obecní úřad postupoval správně, pokud po neúspěšné výzvě, aby stěžovatelka odborně zajistila zasypání jámy ohrožující bezpečnost provozu, sám vydal rozhodnutí o odstranění nepovoleného výkopu v tělese komunikace a o tom, že náklady na odstranění nepovoleného výkopu uhradí původkyně výkopu, jíž byla stěžovatelka. Zamítavý výrok rozhodnutí krajského soudu potvrdil závěry, k nimž dospěl žalovaný. Odmítavý výrok pak vyšel z toho, že rozhodnutí žalovaného v části, kterou byl přezkoumán výrok správního orgánu prvního stupně o určení náhrady za nepovolený výkop, není přezkoumatelné ve správním soudnictví, nýbrž toliko v řízení podle § 244 a násl. zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále též „o. s. ř.“).

Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. b), d), e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Výslovně sice namítá, že uplatňuje též důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., v kasační stížnosti ovšem takové důvody nejsou rozvedeny. Naopak důvody subsumovatelné pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. takto výslovně stěžovatelka nepodřazuje, nicméně ve skutečnosti je namítá. Nejvyšší správní soud ovšem důvody kasační stížnosti posuzuje podle jejich obsahu, nikoliv označení.

Kasační stížnost je tedy podána pro vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit. Stěžovatelka konkrétně namítá, že výzvu silničního úřadu k odstranění výkopu nepovažuje za řádné zahájení správního řízení. Navíc postup silničního úřadu byl nesprávný také z toho důvodu, že k zasypání výkopu došlo bez stěžovatelčina vědomí ještě před vydáním rozhodnutí o této skutečnosti. Stěžovatelka nebyla pozvána ani na místní šetření. Nebyl ani správně zjištěn skutkový stav. Výkop nebyl nebezpečný; vozidla jezdila po komunikaci ve vzdálenosti jednoho metru od něj, přičemž výkop byl dobře označen bílým bojlerem a třemi železnými tyčemi se šňůrou. Vše bylo zdaleka viditelné; nehrozil ani sesuv půdy.

Stěžovatelka vytýká krajskému soudu, že se s některými žalobními body dostatečně nevypořádal (především s tím, že výkop provedla výhradně na svém pozemku a svůj úmysl vykopat jámu předem obecnímu úřadu oznámila a informovala též starostu). Navíc soud neprovedl některé důkazy, které stěžovatelka navrhla na ústním jednání dne 10. 7. 2008, a to výslech paní L. N. z P., zastupitelky obce, která byla přítomna při jednání se starostou obce. Dále navrhovala výslech osoby, která provedla odkopání schodiště na stěžovatelčině pozemku sousedícím s komunikací. Tato osoba mohla dosvědčit, že výkop nezasahoval do tělesa komunikace. Krom toho stěžovatelka žádala, aby Obecní úřad v Pěncíně předložil soudu ručně psanou knihu, do níž se zapisují přijatá usnesení z jednání, která jsou ověřena dvěma ověřovateli. Žádný z důkazů ovšem krajský soud nepřipustil.

Konečně ve smyslu písm. e) shora citovaného ustanovení stěžovatelka nesouhlasí s odmítnutím části její žaloby. Oba výroky správního rozhodnutí prvního stupně totiž spolu úzce souvisejí, oba vycházejí z § 35 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, tedy z veřejnoprávního předpisu. Proto měl žalobu plně projednat správní soud.

S ohledem na výše uvedené navrhuje stěžovatelka, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil věc tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k podané kasační stížnosti poukazuje na napadený rozsudek a přezkoumávaná správní rozhodnutí. Kasační stížnost navrhuje zamítnout.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas a stěžovatelka je zastoupena advokátem. Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, je-li kasační stížnost přípustná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., dle něhož *kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl*. Stěžovatelčina námitka týkající se toho, že nebyla pozvána ani na místní šetření ve věci není přípustně uplatněna. Tato námitka sice v žalobním řízení stěžovatelkou podána byla, avšak stalo se tak až po lhůtě k tomu určené podle ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s., dle něhož žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení. Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. *žalobce může kdykoli za řízení žalobní body omezit. Rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby*. Ze spisu vyplynulo, že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného bylo stěžovatelce doručováno prostřednictvím poštovních služeb na adresu, kterou sama uváděla v průběhu celého správního řízení a kde i reálně poštu přebírala (V. 3228, P. 4). Zásilka s rozhodnutím správního orgánu druhého stupně byla stěžovatelce doručována dne 15. 6. 2007. Protože stěžovatelka nebyla zastižena, byla o uložení zásilky písemně poučena a bylo jí zanecháno poučení o právních důsledcích, které s převzetím nebo nepřevzetím zásilky souvisejí. Vzhledem k tomu, že si po úložní dobu zásilku stěžovatelka nevyzvedla, byla zásilka vrácena odesílateli zpět dne 3. 7. 2007 (odesílatel ji obdržel dne 4. 7. 2007).

Doručování správních rozhodnutí upravuje § 19 až § 26 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Podle § 20 odst. 1 platí, že *fyzické osobě se písemnost doručuje na adresu pro doručování (§ 19 odst. 3), na adresu jejího trvalého pobytu, ve věcech podnikání do místa podnikání, nebo při doručování prostřednictvím veřejné datové sítě na její elektronickou adresu; fyzické osobě lze však doručit, kdekoli bude zastižena*. Podle § 23 odst. 1 *nebyl-li v případě doručování podle § 20 adresát zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží*. V § 23 odst. 4 je stanoveno, že *adresát se vyzve uložení oznámení o neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 15 dnů vyzvedl; současně se mu sdělí, kde, odkdy a v kterou denní dobu si lze písemnost vyzvednout. Po uplynutí 15 dnů se písemnost vrátí správnímu orgánu, který ji vyhotovil*. Podle § 23 odst. 5 *zároveň s oznámením podle odstavce 4 se adresát písemně poučí o právních důsledcích, které by jeho případné jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 vyvolalo. Toto poučení musí obsahovat i označení správního orgánu, který písemnost odesílá, a jeho adresu*.

Z citovaných ustanovení plyne, že v dané věci bylo doručováno v souladu se správním řádem. Ustanovení § 24 odst. 1 správního řádu zakotvuje pro doručování podle tohoto procesního předpisu tzv. fikci doručení – *jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenou posledním dnem této lhůty*. K vyzvednutí byla zásilka v souzeném případě k dispozici v pátek dne 15. 6. 2007. Posledním dnem desetidenní lhůty je pondělí dne 25. 6. 2007. Tímto dnem tedy bylo stěžovatelce doručeno žalobou napadené správní rozhodnutí.

Stěžovatelka dne 9. 7. 2007 podala žádost o prominutí zmeškání úkonu ve smyslu § 24 odst. 2 ve spojení s § 41 správního řádu, kterou odůvodnila tím, že ve dnech 9. 6. 2007 až 5. 7. 2007 trávila dovolenou na kole v Jizerských horách a na chalupě v P. Usnesením ze dne 15. 8. 2007, č. j. OD 575/2007-4/280.9/Jk, ovšem žalovaný úkon neprominul. To odůvodnil tím, že k žádnému zmeškání úkonu nedošlo, neboť rozhodnutí bylo konečné a nešlo se proti němu odvolat. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, č. j. 9 As 88/2007 - 49, dostupného na www.nssoud.cz, je rozhodnutí o neprominutí zmeškání lhůty k podání odvolání vydané dle § 41 správního řádu samostatně vyloučeno ze soudního přezkumu a může být správním soudem přezkoumáno v rámci řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí správního orgánu o odvolání. V uvedeném rozhodnutí zdejší soud dovodil, „že byť rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu ve své podstatě předurčuje výsledek konečného rozhodnutí, konečné důsledky představující zásah do právní sféry účastníka správního řízení ve smyslu § 65 s. ř. s. konstituují až výrok rozhodnutí o zmeškaném úkonu, zde o odvolání. Dříve není najisto postaveno, jaký vliv bude mít ono podkladové a předběžné rozhodnutí na práva a povinnosti dotyčného účastníka řízení. Odepření soudního přezkumu rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu tak v daném případě neznamena odepření přístupu k soudu, který by mohl ve svých důsledcích znamenat odepření spravedlnosti (*denegatio iustitiae*), ale toliko stanovení časového okamžiku pro přístup k soudu. Na soud se lze totiž v předmětné věci obrátit se správní žalobou vždy proti případným důsledkům rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu. Rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu tak není vyloučeno ze soudní ochrany, neboť jeho přezkumu lze dosáhnout v rámci přezkumu finálního rozhodnutí o podaném odvolání, a účastník řízení není zkrácen na svém právu přístupu k soudu.“

V nyní souzeném případě je však třeba konstatovat, že správní orgán skutečně nemohl rozhodnout jinak (a stěžovatelka se proti tomuto rozhodnutí ani neodvolala, ač mohla). Podle § 24 odst. 2 správního řádu platí, že *prokáže-li adresát, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, může za podmínek ustanovení § 41 požádat o prominutí zmeškání úkonu*. V § 41 odst. 2 správního řádu je stanoveno, že *požádat o prominutí zmeškání úkonu účastník může do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která podateli bránila úkon učinit. S požádáním je třeba spojit zmeškaný úkon, jinak se jím správní orgán nezabývá*. V dané věci ovšem stěžovatelka s žádostí podle § 24 odst. 2, § 41 správního řádu zmeškaný úkon neučinila. Zmeškaný úkon ostatně ani učinit nemohla, neboť v době, kdy o prominutí zmeškání úkonu žádala, žádnou lhůtu nezmeškala. Stěžovatelka svou žádost datovala dnem 9. 7. 2007 a žalovanému byla doručena dne 16. 7. 2007. Proti rozhodnutí žalovaného, které stěžovatelka napadla později žalobou, se již nemohla dále odvolat. Mohla proti němu brojít

soudní cestou ve lhůtě podle s. ř. s. Tato lhůta stěžovatelce končila ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. v pondělí dne 27. 8. 2007. Tuto lhůtu ovšem nelze podle § 72 odst. 4 s. ř. s. prominout. Správní řád zde vychází z koncepce odpovědnosti adresáta (účastníka řízení) za svou doručovací adresu ve smyslu § 19 odst. 3 správního řádu. Činí tak především z důvodu rychlosti a hospodárnosti doručování. Nikoliv nevýznamným důvodem této legislativní úpravy je i snaha o to, aby byly omezeny obstrukce při doručování (z literatury shodně viz např. Ondruš, Radek: *Správní řád. Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha: Linde, 2005, s. 91). Pokud stěžovatel ví, že se bude nacházet mimo svou doručovací adresu, může možným komplikacím čelit změnou adresy pro doručování u správního orgánu nebo žádostí o přesílaní pošty u provozovatele poštovních služeb.

Toto expoé musel zdejší soud učinit, aby stanovil počátek (a v návaznosti na to i konec) lhůty k podání žaloby a vymezení žalobních bodů. V daném případě se tedy tato lhůta odvíjí od fiktivního doručení, které nastalo dne 25. 6. 2007. Konec lhůty tak připadá na pondělí 27. 8. 2007. Ač má zdejší soud žalobu za včas podanou, námitka týkající se toho, že stěžovatelka nebyla účastna místnímu šetření, byla uplatněna až dne 10. 7. 2008 při ústním jednání u krajského soudu, a tedy opožděně. Protože se nejedná o v žalobním řízení včas uplatněnou námitku, není ani v řízení o kasační stížnosti přípustně uplatněna (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

Námitku, že výkop nebyl nebezpečný a byl řádně označen bílým bojlerem, šňůrou a tyčemi, a tedy nebyl důvod pro postup podle § 35 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, pak stěžovatelka v žalobním řízení neuplatnila vůbec, ač tak učinit mohla. Krajský soud proto tuto skutečnost (zda byl výkop označen v souladu se zákonem) vůbec neposuzoval. Soud ve svém rozsudku uvedl, že otázkou, zda sporný výkop byl s to ohrozit pozemní komunikaci a provoz na ní, se „nemohl zabývat, neboť proti nesprávnému vyhodnocení negativního vlivu výkopu na pozemní komunikaci či provozu po ní nesměruje žádná z námitek obsažených v žalobě.“ Krajský soud je přitom, až na zákonné výjimky, žalobními body vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a nemůže jít nad jejich rámec. Úlohou Nejvyššího správního soudu je pak přezkum soudních rozhodnutí vydaných ve správním soudnictví. V daném případě ovšem není co přezkoumávat, neboť krajský soud se k tomuto bodu nevyjádřil a vyjádřit ani nemohl. Proto již zmíněné ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. zakotvuje zásadu koncentrace řízení. Ani tato kasační námitka tak nebyla přípustně uplatněna. V ostatním shledal zdejší soud kasační stížnost přípustnou.

Důvodnost kasační stížnosti pak posoudil soud v mezích jejího rozsahu a v nich uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

V logice přezkumu soudních rozhodnutí se Nejvyšší správní soud zabývá nejprve námitkami směřujícími proti nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Ostatně k této vadě musí soud přihlížet i z úřední povinnosti podle § 109 odst. 3 s. ř. s. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS) lze za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek

důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatecích odůvodnění soudního rozhodnutí. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat i rozhodnutí, která vůbec neobsahují právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné.

Žádnou ze zmíněných vad však rozsudek krajského soudu stížen není a rovněž důvody, pro které krajský soud žalobu zamítl, jsou z odůvodnění rozsudku jasně seznatelné. Se závěrem soudu ostatně stěžovatelka v kasační stížnosti sama polemizuje. Nesouhlas stěžovatelky s vlastním hodnocením soudu přitom nemůže sám o sobě znamenat nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Krajský soud podle vyjádření stěžovatelky v odůvodnění svého rozsudku zcela opomenul některé žalobní body. Stěžovatelka tvrdí, že se soud nevyjádřil především k tomu, že výkop provedla výhradně na svém pozemku. K tomuto argumentu se krajský soud obsáhle vyjádřil v kapitole VI./1. svého rozsudku. Krajský soud totiž vyšel z § 35 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, dle něhož může silniční správní úřad provést opatření nezbytná k tomu, aby bylo zabráněno sesuvu půdy na komunikaci. Krajský soud z tohoto ustanovení dovodil, že „z hlediska možnosti zásahu silničního správního úřadu tak zákon o pozemních komunikacích nečiní zásadní rozdíl v tom, zda ohrožení pozemní komunikace či provozu na ni se nachází přímo na/v této pozemní komunikaci nebo mimo ni. Pro zásah silničního správního úřadu je podstatné ono ohrožení, nikoli jeho 'lokalizace'.“ Z tohoto důvodu proto krajský soud nepovažoval v souzené věci za podstatné detailní zkoumání toho, zda se výkop nacházel výhradně na pozemku stěžovatelky.

Také žalobní bod, v němž stěžovatelka namítá, že svůj úmysl vykopat jámu předem obecnímu úřadu oznámila a informovala též starostu, krajský soud dostatečně projednal a své závěry patřičně zdůvodnil – viz zejm. část VI./4. napadeného rozsudku. Soud výslovně uvedl, že uvedené oznámení stěžovatelky „nemůže důvodně založit souhlas Obecního úřadu Pěňčín s tím, že žalobkyně může odkrýt zeminu podél komunikace v délce 5 metrů a téměř kolmým výkopem do hloubky cca 70 cm. Je sice pravdou, že stavební úřad měl zareagovat na toto podání a vyzvat žalobkyni k odstranění jeho vad. Nicméně, pokud se tak nestalo, bylo třeba v řízení týkajícím se odstranění nepovoleného výkopu posoudit povahu žalobkyní učiněného podání samostatně. Jeho nekonkrétnost brání ztotožnit presumovaný souhlas stavebního úřadu s provedeným výkopem, a tedy považovat takový výkop za schválený. Ostatně sama skutečnost případného schválení provedení výkopu ještě nebrání tomu, aby takový výkop nebyl shledán jako ohrožující pozemní komunikaci či silniční provoz na ni.“ I zde se tedy krajský soud s argumentací stěžovatelky, uplatněnou v žalobě, vypořádal.

Krajský soud nepochybil ani tehdy, pokud neprovedl navrhované důkazy. Jistě totiž není třeba dále dokazovat to, co není sporné, nebo co již dostatečně dokázáno bylo. Chtěla-li stěžovatelka výslechem L. N. prokázat, že starosta (a obecní úřad) byl o plánovaném výkopu informován, nebylo třeba tento důkaz provádět, neboť soud sám z takto zjištěného skutkového stavu vycházel. Skutečnost, že obecní úřad (a starosta, stojící v jeho čele) byl o provedení výkopu předem informován, soud zohlednil, nicméně nedospěl k závěru, že tím výkop byl legitimizován. Zdejší soud v této souvislosti pro

stručnost odkazuje na shora citovanou pasáž rozsudku krajského soudu, kde je osvětleno, proč přesto nelze považovat výkop za schválený.

Také výslech osoby, která výkop provedla, by byl zbytečný. Bylo by v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení dokazovat skutečnost, která je bez vlivu na právní posouzení věci. Krajský soud totiž dospěl v části VI./1. rozsudku k tomu, že není podstatné detailní zkoumání toho, zda výkop stěžovatelky zasahoval přímo do tělesa předmětné komunikace (opět viz shora citované příslušné pasáže rozsudku). Proto by provedený důkaz neměl na právní kvalifikaci vliv.

Nebylo třeba provést ani důkaz ručně psanou knihou, do níž se zapisují přijatá usnesení z jednání Obecního úřadu v Pěnčíně. Tou chtěla stěžovatelka podložit své tvrzení, které uvedla při ústním jednání u krajského soudu, konaném dne 10. 7. 2008, že *„jedno usnesení týkající se cesty bylo zfalšované starostou Hübelem.“* Vzhledem k tomu, že se stěžovatelka o údajném zfalšovaném usnesení v žalobě nezmínila, nebyl tento její žalobní bod uplatněn ve lhůtě podle § 72 odst. 1 ve spojení s § 71 odst. 2 s. ř. s. Proto také krajský soud nemusel k tomuto tvrzení provádět dokazování.

Rozsudek krajského soudu proto nelze považovat za nepřezkoumatelný a naplnění důvodů kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud neshledal.

V dalším sledu se Nejvyšší správní soud zabýval stěžovatelčinou námitkou, že postup silničního úřadu byl nesprávný kvůli tomu, že k zasypání výkopu došlo bez stěžovatelčina vědomí ještě před vydáním rozhodnutí o této povinnosti. Stěžovatelka zde nepolemizuje s napadeným rozsudkem, nýbrž toliko opakuje svou námitku žalobní, s níž se krajský soud vypořádal. Zdejší soud přitom považuje úvahy krajského soudu za správné. Je totiž třeba si uvědomit, že stěžovatelka brojila žalobou proti správnímu rozhodnutí ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s., nikoliv žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s. Skutečnost, že výkop byl zasypán ještě před vydáním rozhodnutí o tomto úkonu, nemá sám o sobě vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí. Brojit proti samotnému aktu zasypání výkopu v době, kdy pro to neexistoval žádný podklad v podobě rozhodnutí, však bylo možno toliko cestou podle § 82 a násl. s. ř. s. V souzeném případě totiž nebyla stěžovatelka zkrácena na svých právech v důsledku správního rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Proto lze souhlasit se závěrem krajského soudu, že nesprávné zasypání výkopu lze z procesního hlediska hodnotit jako předčasný výkon rozhodnutí, nikoliv jako rozhodnutí samotné. Pakliže stěžovatelce vznikla zasypáním výkopu škoda, je možno uvažovat i o tom, že jí má být přiznána náhrada. Ani o tom však nemohou rozhodovat soudy ve správním soudnictví. Tato námitka stěžovatelky tak není důvodná.

Konečně stěžovatelka nesouhlasí s odmítnutím části žaloby kvůli tomu, že se domáhala ochrany svých soukromých práv. Správní orgán prvního stupně totiž vedle toho, že nařídil odstranění výkopu, zároveň rozhodl, že náklady na odstranění nepovoleného výkopu uhradí původce výkopu, tj. stěžovatelka. Právě rozhodnutí o náhradě těchto nákladů ovšem podle krajského soudu podléhá soudnímu přezkumu před civilními soudy. Nelze přisvědčit tvrzení stěžovatelky, že pokud je rozhodováno primárně na základě

veřejnoprávního předpisu, má být celá věc přezkoumána ve správním soudnictví. Rozhodující je totiž charakter práva, o němž je rozhodováno. Sám zákon o pozemních komunikacích, který stěžovatelka považuje za předpis veřejnoprávní, umožňuje orgánu veřejné správy rozhodovat na poli práva soukromého – viz např. rozhodnutí o zřízení věcného břemena dle § 17 tohoto zákona. Přezkum takových rozhodnutí pak náleží soudům v řízení podle části páté o. s. ř. Tento postup poskytne soukromým právům větší ochranu, neboť soud nebude pouze provádět přezkum správního rozhodnutí s možností v případě zjištěné nezákonnosti pouze takové rozhodnutí zrušit a věc vrátit správnímu orgánu k novému projednání, ale je povolán k tomu, aby v případě, kdy dospěje k závěru, že o věci mělo být rozhodnuto jinak, než rozhodl správní orgán, sám o věci rozhodl a nahradil tak rozhodnutí správního orgánu (k tomu blíže viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2003, č. j. 6 A 71/2000 - 44, www.nssoud.cz).

V souzeném případě bylo o tom, kdo ponese náklady na odstranění výkopu, rozhodováno podle § 35 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. Podle něj *silniční správní úřad zjišťuje zdroje ohrožování dálnice, silnice a místní komunikace a zdroje rušení silničního provozu na nich. Zjistí-li zdroj ohrožení jiný, než je uveden v odstavci 1, nařídí silniční správní úřad jeho provozovateli nebo vlastníku odstranění zdroje tohoto ohrožení. Nevyhoví-li provozovatel nebo vlastník zdroje ohrožení, silniční správní úřad rozhodne o odstranění zdroje ohrožení na jeho náklady.* Rozhodování o náhradě nákladů za odstranění zdroje ohrožení je ovšem skutečně rozhodováním na poli soukromého práva. Ve své podstatě jde totiž o to, kdo uhradí škodu, která vznikla tím, že původce ohrožení nekonal sám. Náhrada škody je ovšem typicky soukromoprávním institutem. Rozhodování orgánu veřejné moci podle zákona o pozemních komunikacích se vztahuje především k regulaci na úseku pozemních komunikací. Účelem náhradového vztahu však je – jak trefně poznamenává krajský soud – „dosažení základního smyslu soukromého práva, tj. znovuoobnovení narušené rovnováhy zúčastněných zájmů.“ Ostatně pokud jde o rozhodnutí orgánů veřejné správy o náhradách (resp. platbách) za vzniklou újmu či náklady, judikatura konstantně traktuje, že taková rozhodnutí mají být přezkoumávána v řízení podle § 244 a násl. o. s. ř. (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2007, č. j. 6 As 12/2006 - 64, či rozsudek ze dne 11. 6. 2008, č. j. 8 As 7/2007 - 64, oba viz www.nssoud.cz). Ačkoliv se tento postup může jevit jako poněkud komplikovaný, byl vůlí zákonodárce a soudu nezbytný než jej respektovat. Soud ve správním soudnictví tak nemůže o soukromých právech rozhodovat, neboť podle § 2 s. ř. s. *ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.* Proto nemůže správní soud posuzovat nejen, zda je to stěžovatelka, která je k náhradě povinna, ale ani další otázky s výrokem o úhradě nákladů za odstraněný výkop související (např. zda bylo ve věci správně užito ustanovení § 35 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích či zda má být součástí výroku i částka, kterou je původce povinen uhradit apod.). Krajský soud tak postupoval správně, pakliže podanou žalobu zčásti odmítl podle § 46 odst. 2 s. ř. s., přičemž stěžovatelku v souladu s tímto ustanovením poučil o tom, že do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí může podat žalobu a ke kterému věcně příslušnému soudu. Ani námitky podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. nejsou důvodné.

V daném případě tedy nebyly naplněny namítané kasační důvody a zdejší soud neshledal ani důvody, pro které by měl rozhodnutí zrušit pro pochybení, k nimž by měl přihlížet mimo uplatněné námitky podle § 109 odst. 3 s. ř. s. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelka, která neměla v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. dubna 2009

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu