

USNESENÍ

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudkyň Mgr. Daniely Menclové a Mgr. Lenky Havlíčkové ve věci

žalobkyně: **AŽD Praha, s. r. o.**, IČO 48029483,
se sídlem Žirovnická 3146/2, 106 00 Praha 10,
zastoupená advokátem JUDr. Jaromírem Císařem,
sídlím Hvězdova 1716/2b, 140 00 Praha 4,

proti

žalovanému: **Magistrát města Mostu**,
sídlím Radniční 1/2, 434 01 Most,
zastoupený advokátem JUDr. Tomášem Kindlem,
sídlím Blatenská 3218/83, 430 01 Chomutov,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

takto:

- I. Žaloba **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni **se vrací** zaplacený **soudní poplatek** v částce 2 000 Kč. Částka 2 000 Kč bude žalobkyni vrácena z účtu Krajského soudu v Ústí nad Labem do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), podanou prostřednictvím právního zástupce domáhala, aby soud určil, že „*zásah žalovaného spočívající v porušení povinnosti žalovaného postupovat při stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích dle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve vydání zamítnutí návrhu místní úpravy provozu na pozemních komunikacích ze dne 7. 5. 2020, č. j. MmM/043139/2020/OSC/PP a vyjádření k odvolání proti zamítnutí místní úpravy provozu ze dne 30. 6. 2020, č. j. Mm/049822/2020/OSC/PP, je nezákonný.*“ Dále se domáhala toho, aby soud přikázal žalovanému obnovit stav „*před vydáním zamítnutí návrhu místní úpravy provozu na pozemních komunikacích ze dne 7. 5. 2020 a s návrhem žalobkyně na stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích naložil postupem podle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.*“

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

2. Současně žalobkyně požadovala přiznání náhrady nákladů řízení.
3. Žalobkyně v žalobě nejprve uvedla, že je vlastníkem a provozovatelem jednokolejné neelektrifikované železniční trati Čížkovice – Obrnice (dále jen „železniční trať“), na které se nachází mj. železniční přejezd č. P9261 v obci Zaječice a přejezd č. P9259 v obci Bedřichův Světec (dále jen „přejezdy“). Návrhem na úpravu dopravního značení železničního přejezdu a přilehlé pozemní komunikace požádala žalobkyně žalovaného o stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, konkrétně umístění dopravní značky č. IP 22, upozorňující na změnu organizace dopravy s textem „POZOR TRVALÝ PROVOZ VLAKŮ“ (dále jen „dopravní značka“), společně s dodatkovou tabulí č. E 13 s textem „NEDÁŠ-LI PŘEDNOST VLAKU, ZEMŘEŠ“ (dále jen „dodatková tabulka“), na silnici č. III/2507 a č. III/5693 před přejezdy v obou směrech. Žalovaný rozhodl o stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích tak, že povolil umístění dopravních značek, nicméně ohledně dodatkových tabulek žalovaný nijak nerozhodl. S hledem na to žalobkyně podala dne 4. 3. 2020 nový návrh na stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci podle § 77 odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterým opětovně žádala o stanovení místní úpravy provozu tak, že pod dopravními značkami na silnici č. III/2507 a č. III/5693 před přejezdy v obou směrech budou umístěny dodatkové tabulky. Dne 13. 5. 2020 bylo žalobkyni prostřednictvím jejího právního zástupce doručeno zamítnutí návrhu místní úpravy provozu na pozemních komunikacích ze dne 7. 5. 2020, č. j. MmM/043139/2020/OSC/PP.
4. Žalobkyně namítala, že žalovaným vydané zamítnutí návrhu, ani proces předcházející jeho vydání nesplňují požadavky kladené zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), na rozhodnutí, jelikož zcela postrádá náležitosti ve smyslu § 68 správního řádu. Zejména není jako rozhodnutí řádně označeno, neobsahuje výrokovou část, která by autoritativně a závazně řešila otázku, která je předmětem řízení a odůvodnění neodpovídá požadavkům uvedeným v § 68 odst. 3 správního řádu. Zamítnutí návrhu též neobsahuje poučení o odvolání dle § 68 odst. 1, 5 a 6 správního řádu. Žalobkyni rovněž nebylo umožněno seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Žalobkyně nadto nebyla žalovaným ani poučena o svých právech a povinnostech a nebylo jí umožněno efektivně uplatňovat svá práva a oprávněné zájmy, jak plyne z § 4 odst. 2 a 4 správního řádu.
5. Dále žalobkyně zdůraznila, že vzhledem k tomu, že měla za to, že nebylo zamítnutí návrhu vydáno v souladu se správním řádem, podala proti němu odvolání. Žalovaný ovšem podané odvolání nepostoupil nadřízenému správnímu orgánu k rozhodnutí, ani nepostupoval ve smyslu § 87 správního řádu tak, že by své rozhodnutí zrušil nebo změnil. Namísto toho vydal vyjádření, v němž uvedl, že se na předmětnou věc nevztahuje postup podle správního řádu, a tudíž nelze proti zamítnutí návrhu podat odvolání podle správního řádu.
6. Žalobkyně spatřovala nezákonný zásah v tom, že aniž by žalovaný aplikoval na proces rozhodování správní řád, vydal zamítnutí návrhu a vyjádření. Žalobkyně se neztotožnila s názorem žalovaného, že pokud v daném případě nebyly splněny zákonné podmínky pro stanovení dopravního značení prostřednictvím opatření obecné povahy (dále jen „OOP“), neboť z dodatkových tabulek nevyplývají pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by tito měli podle obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích, na předmětnou věc se postup podle správního řádu neužije.
Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

7. V této souvislosti žalobkyně odmítla i poukaz žalovaného na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, podle kterého platí, že správní orgán je od 1. 4. 2008 (tj., po zrušení § 129 zákona o silničním provozu) povinen postupovat podle části šesté správního řádu upravujícího vydání OOP, při stanovení takové místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, která zakládá pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by měli podle obecné zákonné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Žalovaný na zmíněný rozsudek odkázal na podporu svého tvrzení, že v případě žalobkyně nemůže být postupováno podle správního řádu.
8. Žalobkyně měla za to, že žalovaný interpretuje závěry obsažené ve zmíněném rozsudku chybně. Podle žalobkyně zákon o silničním provozu ve znění platném a účinném do 31. 3. 2008 obsahoval výslovnou úpravu vztahu tohoto právního předpisu ke správnímu řádu (v § 129 zákona o silničním provozu), z níž bylo možné dovodit, že na rozhodování dle § 77 zákona o silničním provozu se správní řád nepoužije. Vpuštěním této části ustanovení bez jakékoli náhrady jednoznačně došlo k zakotvení subsidiárního použití správního řádu na veškeré rozhodování dle zákona o silničním provozu s výjimkami výslovně upravenými v § 129 tohoto zákona. Ze skutečnosti, že Nejvyšší správní soud v žalovaném zmíněném rozsudku deklaroval použití postupu podle části šesté správního řádu na vydávání OOP dle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu, nelze dovozovat, že se postup dle správního řádu neaplikuje na rozhodování dle § 77 zákona o silničním provozu komplexně. Tuto povinnost totiž zakládá sám správní řád ve spojení se zákonem o silničním provozu, nikoliv shora uvedené soudní rozhodnutí. Žalobkyně tedy byla přesvědčena, že žalovaný měl o jejím návrhu rozhodovat postupem předvídaným správním řádem a vydat rozhodnutí, popř. měl postupovat alespoň podle části čtvrté, tj. podle § 154 a násl. správního řádu.
9. Postup žalovaného považovala žalobkyně za rozporný s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jelikož státní moc nebyla uplatněna způsobem a v mezích stanovených zákonem. Žalovaný ve věci nepostupoval dle správního řádu, což sám deklaroval ve svém vyjádření, čímž zasáhl především do právní jistoty a legitimního očekávání žalobkyně v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu. Postupem žalovaného bylo porušeno i právo žalobkyně na poskytnutí náležité právní ochrany orgánem veřejné moci dle čl. 36 odst. 1 Listiny, které každému zaručuje právo domáhat se stanoveným postupem ochrany svého práva u orgánu veřejné moci. Toto právo však bylo žalovaným žalobkyni odepráno i poté, kdy žalobkyně žalovanému v odvolání vytkla nesčetné vady jeho postupu v souvislosti se zamítnutím návrhu, avšak žalovaný tohoto nedbal, opětovně odmítl práva žalobkyně chránit a své pochybení napravit.
10. Nezákonně bylo dle žalobkyně zasaženo taktéž do jejího práva na ochranu majetku dle čl. 11 odst. 1 Listiny. Žalobkyně má jako vlastník a provozovatel železniční trati enormní zájem na tom, aby co nejefektivněji zamezila případným kolizím v místech, kde se železniční trať kříží s pozemní komunikací, a eliminovala tak vznik škody na svém majetku, příp. škody na majetku jiných osob, k jejíž náhradě by byla z titulu vlastníka a provozovatele železniční trati povinna.
11. Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě nesouhlasil s námitkami žalobkyně. Předně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, který se podle žalovaného týkal totožné situace, jaká nastala v nyní projednávané věci. V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí o místní úpravě se vydává formou veřejné vyhlášky obsahující opatření obecné povahy, kdy Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

podmínkou pro vydání OOP je, aby práva a povinnosti účastníků provozu byla upravena odlišně, než jak již stanovuje zákon o silničním provozu. K tomu žalovaný podotkl, že návrh žalobkyně na stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci nikterak neupravuje práva a povinnosti účastníků provozu na pozemní komunikaci nad rámec úpravy již obsažené v zákoně o provozu, jelikož se jedná toliko o varovnou dodatkovou tabuli.

12. Dále žalovaný uvedl, že v případě předmětného návrhu žalobkyně nerozhodoval o založení, změně ani zrušení práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby a ani neprohlásil, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, ani nerozhodl o procesních otázkách, přičemž odkázal na znění definice správního rozhodnutí uvedené v § 67 správního řádu.
13. Dále podotkl, že v dané věci návrh žalobkyně posoudil, tento postoupil ke stanovisku dopravnímu inspektorátu Policie ČR a následně žádosti nevyhověl, přičemž žalobkyně byla o nesouhlasném stanovisku příslušného orgánu státní správy písemně vyrozuměna. Vzhledem k tomu, že správní orgán požadované OOP nevydal, tak tento ani nevydal žádné rozhodnutí, neboť rozhodování o návrhu na vydání OOP není rozhodnutím ve smyslu správního řádu, a tudíž náležitosti „standardního“ rozhodnutí dle § 68 správního řádu obsahovat nemusí a dle žalovaného pojmově ani nemůže.
14. Primárně se soud zabýval otázkou, zda je vůbec v předmětné věci žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu přípustná.
15. Podle § 82 s. ř. s., platí, že *„[k]aždý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.“*
16. Podle § 85 s. ř. s., platí, že *„[ž]aloba je nepřijatelná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.“*
17. Z § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. vyplývá, že *„[n]estanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřijatelný.“*
18. Podle ustálené judikatury Nejvyšší správního soudu je namístě ochranu v procesním režimu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout tehdy, pokud jsou kumulativně splněny všechny podmínky stanovené v tomto ustanovení. Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Pokud tedy soud dospěje k závěru, že jedna z podmínek není anebo nemůže být splněna, je nadbytečné posuzovat, zda byly splněny další podmínky pro poskytnutí ochrany v procesním režimu podle § 82 a násl. s. ř. s. (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2017, č. j. 1 Afs 217/2017-34, 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS, a ze dne 9. 1. 2013 č. j. 1 Aps 10/2012-20).
19. V souzené věci žalobkyně předně brojí proti zamítnutí návrhu na stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci podaného podle § 77 odst. 3 správního řádu. Žalobkyně namítá, že žalovaný při jeho vydání nepostupoval podle správního řádu, a že zamítnutí Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

jejího návrhu nemá veškeré náležitosti rozhodnutí ve smyslu § 68 správního řádu, tj. neobsahuje výrok, řádné odůvodnění a poučení o opravných prostředcích.

20. Soud k tomu uvádí, že podle § 77 odst. 3 zákona o silničním provozu platí, že *„[N]ávrh stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích nebo užití zařízení pro provozní informace podle odstavce 1 projedná příslušný správní orgán s dotčenými orgány. Nevyjádří-li se dotčený orgán do 30 dnů ode dne doručení návrhu stanovení, má se za to, že s návrhem stanovení souhlasí.“* Podle odst. 5 téhož ustanovení platí, že *„[m]ístní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích stanoví příslušný správní orgán opatřením obecné povahy, jde-li o světelné signály, příkazové a zákazové dopravní značky, dopravní značky upravující přednost a dodatkové tabulky k nim nebo jiné dopravní značky ukládající účastníkovi silničního provozu povinnosti odchylné od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Opatření obecné povahy nebo jeho návrh zveřejní příslušný správní orgán na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká, jen vztahuje-li se stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích k provozu v zastavěném území dotčené obce nebo může-li stanovením místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích dojít ke zvýšení hustoty provozu v zastavěném území dotčené obce. Jde-li o stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, nedoručuje příslušný správní úřad návrh opatření obecné povahy a nevyzývá dotčené osoby k podávání připomínek nebo námitek; opatření obecné povahy nabývá účinnosti pátým dnem po vyvěšení.“*
21. Soud na tomto místě předně uvádí, že zákonem č. 374/2007 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 4. 2008, došlo ke zrušení původního znění ustanovení § 129 odst. 1 zákona o silničním provozu, podle něhož platilo, že *„na rozhodování podle § 43 odst. 5, § 83 odst. 5, § 92, 93, 94, 95, 98, 99, 100, 101, 102, 110a, 123f, 125 a 125a se vztahuje správní řád, pokud tento zákon nestanoví jinak.“* Správní orgán tedy před nabytím účinností zákona č. 374/2007 Sb., nemohl postupovat podle správního řádu v případech těch rozhodování, které zákonodárce takto výslovně neoznačil. Do 1. 4. 2008, kdy bylo shora zmíněním zákonem zrušeno původní znění ustanovení § 129 odst. 1 zákona o silničním provozu, správní orgán v případě rozhodování o návrhu na stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 77 zákona o silničním provozu podle správního řádu tak postupovat nemohl. Po tomto dni již ovšem při svém rozhodování musel respektovat postup předvídaný správním řádem s přihlédnutím k odchylkám stanoveným zákonem o silničním provozu, neboť podle § 1 odst. 2 správního řádu se použije správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100).
22. Ze shora citovaného § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu jednoznačně vyplývá, že za situace, kdy správní orgán rozhoduje o návrhu na stanovení takové místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, která zakládá pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by měli podle obecné zákonné úpravy provozu na pozemních komunikacích, je správní orgán povinen vydat opatření obecné povahy. Soud podotýká, že z dikce zákona o silničním provozu plyne, že správní orgán nemá povinnost návrhu na stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu vyhovět. I v případě, že správní orgán dospěje k názoru, že žadatelem navrhované opatření obecné povahy vůbec nemá být vydáno, musí tuto svoji vůli vyjádřit v rámci procedury podle § 171 a násl. správního řádu. Žadatel o stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

sice nemá právní nárok na vyhovění své žádosti, avšak má nárok na to, aby byla řádně projednána a její důvody řádně uváženy. Tím spíše, nebude-li jí vyhověno vůbec, musí se mu dostat přezkoumatelného odůvodnění takového závěru správního orgánu. (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2016, č. j. 2 As 78/2016-72, publ. pod 3473/2016 Sb. NSS).

23. Dále soud podotýká, že návrhem na stanovení místní nebo přechodné úpravy se může navrhovatel domáhat i umístění dopravních značek, které by nezakládaly pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by měli podle obecné zákonné úpravy provozu na pozemních komunikacích. O takovou situaci se bude jednat zejména při umisťování informativních či dodatkových tabulek. Tak tomu bylo i v nyní projednávané věci, jak shodně uvádí žalobkyně i žalovaný.
24. I když je v zákoně o silničním provozu stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích upraveno poměrně komplexně, ve zmíněném ustanovení § 77 zákona o silničním provozu, ani v jiných ustanoveních zákona o silničním provozu není blíže upraven postup správního orgánu při rozhodování o takovémto návrhu. Ze shora citovaného ustanovení § 77 odst. 3 zákona o silničním provozu je pouze zřejmé, že stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu je i v tomto případě podmíněno toliko projednáním s dotčeným orgánem a z § 77 odst. 5 správního řádu lze jednoznačně dovodit, že za takové situace se opatření obecné povahy nevydává.
25. Vzhledem k tomu, že tedy zvláštní právní předpis neupravuje blíže procesní pravidla, podle nichž musí správní orgán v řízení o tomto návrhu postupovat, ani nestanoví náležitosti rozhodnutí, použije se v daném případě správní řád subsidiárně (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2011, č. j. 3 Ads 79/2011-62 či rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 12. 2001, č. j. 7 A 84/99-38), a to i když zákon o silničním provozu neobsahuje ustanovení, které by odkazovalo na podpůrné použití správního řádu či obecných předpisů o správním řízení. Současně totiž zákon o silničním provozu ode dne nabytí účinnosti zákona č. 374/2007 Sb., již neobsahuje ani ustanovení vylučující použití správního řádu na řízení o návrhu na stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu ve smyslu § 77 zákona o silničním provozu.
26. Podle § 44 správního řádu platí, že řízení o žádosti je zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Byla-li žádost podána u věcně a místně příslušného správního orgánu, je o ní správní orgán povinen v řízení rozhodnout, a to i v případě, kdy by mu bylo zcela zřejmé, že žádost zamítne. Soud k tomu podotýká, že ten, kdo se návrhem obrátí na správní orgán, má totiž nárok na určitý procesní postup, který mu umožňuje bránit jeho právní pozici. Jedině tak může být zaručena jistota předvídatelného postupu správního orgánu, která je jednou ze základních zásad správního řízení (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2007, č. j. 3 Ans 7/2005 - 83, www.nssoud.cz).
27. S ohledem na uvedené tedy správní orgán o návrhu na stanovení místní nebo přechodné úpravy, kterým nejsou pro účastníky provozu založeny odlišné povinnosti, než které by měli podle obecné zákonné úpravy provozu na pozemních komunikacích, vede správní řízení, které v zásadě končí vydáním rozhodnutí, jež by mělo mít podobu standardního správního rozhodnutí ve smyslu § 67 a následujících zákona správního řádu. Rozhodnutí by tedy mělo být vyhotoveno v písemné formě a mělo by obsahovat výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků. Ve výrokové části by poté mělo být uvedeno věcné řešení

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků řízení. V odůvodnění by poté bylo nezbytné uvést důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se úřad řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. V poučení by mělo být uvedeno, že proti rozhodnutí je možné podat odvolání, do 15 dnů od jeho oznámení. Po formální stránce by rozhodnutí mělo obsahovat v souladu s § 69 správního řádu označení, o jaké rozhodnutí se jedná, označení vydávajícího úřadu, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci a podpis oprávněné úřední osoby.

28. Z obsahu žalovaným předložené spisové dokumentace vyplývá, že žalovaný reagoval na návrh žalobkyně o stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích neformálním sdělením nazvaným zamítnutí návrhu na stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, v němž je uvedeno, že se žalovaný na základě žalobkyní předložených dokladů, po posouzení její žádosti a s ohledem na předchozí nesouhlasné stanovisko Policie ČR, Krajského ředitelství Ústeckého kraje, dopravního inspektorátu, jako příslušný orgán státní správy ve věcech provozu na pozemních komunikacích podle § 124 odst. 6 zákona o silničním provozu, přiklonil k názoru Policie ČR a nesouhlasí s návrhem místní úpravy provozu, tak jak jej navrhla žalobkyně. Důvodem nesouhlasu je zejména skutečnost, že text uvedený na navrhovaných dodatkových tabulkách není v souladu s Přílohou 6 vyhlášky č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, neboť dle názoru správního orgánu nápis nezpřesňuje ani neomezuje význam dopravní značky, pod kterou je dodatková tabulka umístěna.
29. Soud k tomu uvádí, že toto sdělení sice po obsahové ani formální stránce neobsahuje veškeré výše uvedené náležitosti, které by rozhodnutí o návrhu žalobkyně mělo obsahovat. Na druhou stranu je však nutné předmětné sdělení považovat za rozhodnutí v materiálním smyslu, kterým mohlo dojít k zásahu do veřejných subjektivních práv žalobkyně. Na dané rozhodnutí o návrhu místní úpravy provozu na pozemních komunikacích je třeba hledět jako na rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu, které v konkrétní věci zakládá, mění nebo ruší práva nebo povinnosti konkrétní osobě či osobám.
30. S ohledem na uvedené, tak soud konstatuje, že v dané věci nebyla splněna podmínka, že žalobkyní napadený úkon, tj. zamítnutí návrhu místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, není rozhodnutím (podmínka 4).
31. Dále soud zdůrazňuje, že v citovaném ustanovení § 82 s. ř. s. je promítnuta zásada subsidiarity žalob, kdy žaloba na ochranu před nezákonným zásahem je pouze subsidiárním prostředkem ochrany v případech, kdy žalobce nemá k dispozici jiné právní prostředky dle soudního řádu správního. K uvedenému srov. např. Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Aps 4/2011 - 80, z něhož vyplývá, že *„jestliže proti konkrétnímu aktu veřejné správy existuje jiný prostředek nápravy, nepřichází zásahová žaloba v úvahu: jedním z těchto prostředků je nepochybně žaloba proti správnímu rozhodnutí. Vztah obou zmíněných žalobních typů tak lze označit za primát žaloby proti rozhodnutí, kdy sekundární možnost podání úspěšné žaloby proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu“*. Procesním důsledkem subsidiarity žalob je dle § 85 s. ř. s. nepřípustnost žaloby podané v případě, kdy existují jiné právní prostředky ochrany nebo nápravy.
32. Shora uvedená zásada subsidiarity žalob obecně a věcně garantuje vyšší stupeň ochrany. V řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu nelze podrobovat testu zákonnosti jednotlivé Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

procesní úkony správního orgánu. Účelem žaloby proti nezákonnému zásahu obecně není přezkum procesního postupu správního orgánu ve správním řízení. K tomu slouží řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s., v němž lze přezkoumat jak procesní, tak věcné podmínky postupu správního orgánu. Žalobkyně v zásahové žalobě namítala pouze nedostatky rozhodnutí vydaného žalovaným, resp. řízení, které jeho vydání předcházelo a porušení svých procesních práv. Podle názoru soudu se žalobkyně proti tvrzeným pochybením žalovaného mohla bránit podáním odvolání proti rozhodnutí, které žalovaný vydal, a poté případně žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s. proti rozhodnutí o odvolání.

33. K námitce žalobkyně, že se proti rozhodnutí žalovaného bránila odvoláním, ale že žalovaný jej nepostoupil nadřízenému správnímu orgánu k rozhodnutí a ani nepostupoval ve smyslu § 87 správního řádu tak, že by své rozhodnutí zrušil či změnil, soud předně poukazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které platí, že proti průtahům spočívajícím v zadržování spisu prvostupňovým správním orgánem nelze využít obrany v podobě žaloby proti nezákonnému zásahu. Za průběh řízení bez průtahů, a to včetně řádného předání správního spisu správním orgánem I. stupně orgánu odvolacímu je procesně odpovědný odvolací správní orgán. (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, čj. 2 As 198/2015-20 či ze dne 26. 5. 2016, č. j. 9 As 53/2016). Pokud účastník řízení podá odvolání, je jeho cílem vydání rozhodnutí v určité zákonem stanovené době (§ 90 odst. 6 ve spojení s § 71 správního řádu). Jelikož zákonodárce zakotvil možnost provedení autoremedury prvostupňovým správním orgánem, účastník řízení se po uplynutí lhůty stanovené pro provedení autoremedury či pro předání spisu a stanoviska k odvolání (§ 88 odst. 1 správního řádu) může domáhat ochrany proti nečinnosti u odvolacího orgánu opatřením proti nečinnosti (§ 80 správního řádu), která je klíčová pro úspěch v případném navazující soudním řízení (§ 79 s. ř. s.). Právní řád tak umožňuje žalobci domoci se ochrany tímto způsobem, což vylučuje použití žaloby proti nezákonnému zásahu.
34. Soud s ohledem na shora uvedené uzavírá, že v dané věci existovaly jiné právní prostředky (odvolání, případně žaloba proti rozhodnutí), jimiž se žalobkyně může domáhat ochrany proti tvrzenému nezákonnému zásahu žalovaného, resp. proti zamítnutí návrhu žalobkyně na stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, které napadla žalobou v této věci. Stejně tak existovaly v dané věci jiné právní prostředky, jimiž se žalobkyně může domáhat ochrany proti nepostoupení jejího odvolání proti zamítnutí jejího návrhu nadřízenému správnímu orgánu k rozhodnutí (ochrana proti nečinnosti ve smyslu § 80 správního řádu). Soud proto dospěl k závěru, že žaloba je nepřípustná ve smyslu § 85 s. ř. s. soud ji dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.
35. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta.
36. Jelikož řízení skončilo odmítnutím žaloby před prvním jednáním, soud podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) rozhodl ve výroku III. usnesení o vrácení soudního poplatku za podání žaloby, který soudu žalobkyně uhradila ve výši 2 000 Kč. V souladu s § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích soud rovněž rozhodl o tom, že poplatek bude žalobkyni vrácen z účtu krajského soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno.

O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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.

Ústí nad Labem 21. června 2022

Mgr. Václav Trajer v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.