



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., a Mgr. Petra Šebka v právní věci

žalobce: **MUDr. et MUDr. Z. D.**
bytem X
zastoupen JUDr. Milanem Vašíčkem, MBA, advokátem
sídlem Dominikánské náměstí 656/2, Brno

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Dominikánské náměstí 190/1, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9.3.2020, č.j. MMB/0123298/2020, sp. zn. 5400/OD/MMB/17330/20-Ro-/3/,

takto:

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 9.3.2020, č.j. MMB/0123298/2020, sp. zn. 5400/OD/MMB/17330/20-Ro-/3/, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč k rukám
JUDr. Milana Vašíčka MBA, advokáta, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce podanou žalobou brojí proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9.3.2020, č.j. MMB/0123298/2020, sp. zn. 5400/OD/MMB/17330/20-Ro-/3/, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městské části Brno-sever (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 18.12.2019, č.j. MCBSv/055759/19, kterým prvostupňový orgán zamítl žalobcovu žádost ze dne 11.6.2019 o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci (parkovací stání) u objektu č. 32, ul. E. v B., na pozemku p. č. X, k. ú. X, ve vlastnictví žalobce za účelem zajištění parkování pro klienty stomatologických ordinací v budově žalobce.
2. Prvostupňový orgán při svém rozhodování vycházel z toho, že parkovací místa na pozemku p. č. X, k. ú. X, byla vybudována jako náhradní stání za zrušené možnosti parkování na ulici E. v souvislosti s úpravou vjezdu (jeho rozšíření v délce 21 metrů) do budovy č. 32, kde má žalobce zubní ordinace, a dovodil, že jsou veřejně přístupnou účelovou komunikací. Prvostupňový orgán současně přihlédl k nárůstu automobilové dopravy a nedostatku parkovacích a odstavných stání ve městě Brně.

I. Shrnutí žalobní argumentace

3. Žalobce namítá nezákonnost, nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Poukazuje na to, že jej prvostupňový orgán neurogoval k dodání podkladů, jak mylně uvádí žalovaný v napadeném rozhodnutí.
4. Žalobce dále namítá, že rozhodnutí o povolení zřízení sjezdu ze dne 6.5.2015, sp. zn. STU/04/13351/15/Suk, ve spojení s vyjádřením správce místní komunikace (společnosti Brněnské komunikace a.s.) ze dne 21.4.2015, zn. 3100-Nov-176/15, se o povinnosti žalobce nahradit parkovací stání výslovně nezmiňuje, a to ani nepřímou v podmínce č. 7 rozhodnutí o povolení zřízení sjezdu. Vyjádření ze dne 21.4.2015, zn. 3100-Nov-176/15, v úvodní rekapitulaci pouze konstatuje, že náhrada tří podélných parkovacích stání je zajištěna.
5. Dále žalobce namítá, že se správní orgány nezabývaly přiměřeností požadavku žalobce na omezení veřejného přístupu na parkovací stání po dobu odpovídající ordinačním hodinám stomatologie. Podle žalobce se rovněž nevypořádaly s tím, že z vyjádření příslušného policejního orgánu ze dne 6.9.2019, č.j. KRPB-191966-1/ČJ-2019-0600DI-PRO (dále jen „vyjádření Policie ČR ze dne 6.9.2019“), plyne, že předmětná parkovací stání neplní funkci veřejně přístupné účelové komunikace, ani nejsou takto zanesena v pasportu obce. V této souvislosti žalobce poukazuje na duplicitu stanoviska Policie ČR, konkrétně poukazuje na dvojí vyjádření Policie ČR ze dne 6.9.2019 a ze dne 25.11.2019, č.j. KRPB-191966-3/ČJ-2019-0600DI-PRO (dále jen „vyjádření Policie ČR ze dne 25.11.2019“), v němž již policejní orgán sděluje nesouhlasné stanovisko.
6. Žalobce dále uvádí, že prvostupňový orgán si nejprve opakovaně vyžádal vyjádření společnosti Brněnské komunikace a.s. a až poté postupoval dle § 7 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), a žádost projednal s Policií ČR. Žalobce namítá, že společnost Brněnské komunikace a.s. neměla být účastníkem řízení a není v daném řízení ani v postavení dotčeného orgánu. Pokud se tato společnost měla účastnit řízení jako zástupce statutárního města Brna, měla

tak být podle žalobce také označována a veškeré úkony, včetně doručování, měly být adresovány statutárnímu městu Brnu, v opačném případě se podle žalobce jedná o hrubé pochybení správních orgánů. V této souvislosti žalobce taktéž zpochybňuje postup prvostupňového orgánu, který, přestože telefonicky komunikoval se společností Brněnské komunikace a.s., tak obsah tohoto hovoru ve správním spisu nezaznamenal. Žalovaný se s uvedenou argumentací uplatněnou již v odvolání nijak nevypořádal.

7. Žalobce dále namítá, že prvostupňový orgán v opětovné žádosti o vyjádření Policie ČR rovněž uvedl, že žalobce odstranil konkrétní dopravní značku, aniž by se toto tvrzení opíralo o jakýkoli relevantní podklad. Podle žalobce jde o hrubé porušení právních předpisů i zásad správního řízení, které žalovaný nezohlednil a ani se jím nezabýval. Žalobce v této souvislosti poukazuje i na skutečnost, že doposud nebyl vyrozuměn o vyřízení žádné z jeho podaných žádostí, ačkoli od jejich podání uplynulo více než šest měsíců.
8. Na své argumentaci setrval žalobce i v podané replice a s ohledem na výše uvedené navrhl, aby zdejší soud napadené rozhodnutí zrušil. Na svém procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

II. Shrnutí vyjádření žalovaného

9. Žalovaný se žalobou nesouhlasí, napadené rozhodnutí považuje za správné a odůvodněné. Věcně setrvává na závěrech obsažených v napadeném rozhodnutí a navrhuje zamítnutí žaloby. K tomu doplňuje, že parkoviště, které žalobce vybudoval jako náhradu za zrušená parkovací stání na komunikaci E., by mělo zůstat i nadále k dispozici veřejnosti, neboť má charakter veřejně přístupné účelové komunikace dle § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, k níž se váže režim tzv. obecného užívání, jehož podstatou je, že parkoviště může používat kdokoli. Taktéž žalovaný setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem a navrhl žalobu zamítnout.

III. Posouzení věci

10. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
11. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumával v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.
12. Podle § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost odvoláním napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.

13. 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 obecního úřadu obce s rozšířenou působností může na žádost vlastníka účelové komunikace a po projednání s Policií 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.
14. Podle § 12 odst. 6 zákona o pozemních komunikacích je veřejné parkoviště stavebně a provozně vymezená plocha místní nebo účelové komunikace anebo samostatná místní nebo účelová komunikace určená ke stání silničního motorového vozidla.
15. Podle § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích smí v mezích zvláštních předpisů upravujících provoz na pozemních komunikacích a za podmínek stanovených tímto zákonem každý užívat pozemní komunikace bezplatně obvyklým způsobem a k účelům, ke kterým jsou určeny (dále jen "obecné užívání"), pokud pro zvláštní případy nestanoví tento zákon nebo zvláštní předpis jinak. Uživatel se musí přizpůsobit stavebnímu stavu a dopravně technickému stavu dotčené pozemní komunikace.
16. Zdejší soud k věci předesílá, že není namístě klást přemrštěné, příliš formální a nepřiměřeně vysoké požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů. Zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost soudem je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, které pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně znemožňují soudu správní rozhodnutí meritorně přezkoumat.
17. Žalobce předně namítal, že napadené rozhodnutí je nesrozumitelné, neboť z něj není zřejmé, jaké dílčí procesní pochybení prvostupňového orgánu žalovaný uznává a jaké považuje za takové, které nemohlo ovlivnit zákonnost ani správnost napadeného rozhodnutí.
18. Žalovaný na straně 2 napadeného rozhodnutí uvádí: „Pokud jde o procesní stránku věci, odvolací orgán připouští, že řízení u správního orgánu 1. stupně bylo zdlouhavé. Byla např. několikrát dávana výzva žadateli k seznámení se s podklady pro rozhodnutí, ačkoliv tyto podklady nebyly ve spise shromážděny. Na druhé straně však lze kladně hodnotit postup prvostupňového správního orgánu, který opakovaně urgoval dodání podkladů pro konečné rozhodnutí, aby mohlo být toto činěno na základě skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Odvolací orgán konstatuje, že dílčí procesní pochybení správního orgánu I. stupně není takového charakteru, aby mohlo mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popř. na jeho správnost. Dle § 89 odst. 2 správního řádu se k takovým vadám nepřihlíží.“ Namítá-li žalobce, že napadené rozhodnutí je v této části nepřezkoumatelné, tak zdejší soud mu nedává za pravdu. Ze shora citované části napadeného rozhodnutí plyne závěr, že odvolací řízení bylo zdlouhavé a žalobci (coby žadateli) byla opakovaně sdělována informace o možnosti seznámení se všemi podklady pro následné rozhodnutí ve věci, přičemž tyto podklady prvostupňový orgán nadále doplňoval. Žalovaný v citované pasáži napadeného rozhodnutí vymezil, o jaké nedostatky jde (postupné doplňování podkladů pro rozhodnutí, spolu s tím nestandardní délka správního řízení a opakované výzvy žalobci k postupnému seznámení se s podklady), a poté konstatoval, že tyto vady nemají vliv na zákonnost prvostupňového rozhodnutí. Námitka žalobce zpochybňující

srozumitelnost napadeného rozhodnutí tedy není důvodná, neboť napadené rozhodnutí v této i následujících částech srozumitelné je. Stejně tak je z napadeného rozhodnutí ve spojení s rozhodnutím prvostupňovým srozumitelné, že prvostupňový orgán opakovaně vyžadoval podklady pro své rozhodnutí od Policie ČR a společnosti Brněnské komunikace a.s., nikoli od žalobce, což odpovídá obsahu správního spisu.

19. Mezi účastníky řízení není sporu o tom, že parkovací stání byla vybudována v letech 2017 až 2018 dle projektové dokumentace, jež byla přílohou rozhodnutí - povolení zřízení sjezdu – vydaného Úřadem městské části města Brna, Brno sever, stavebním odborem, ze dne 6.5.2015, sp. zn. STU/04/013351/15/Suk, o jehož vydání žalobce požádal v souvislosti s rekonstrukcí domu se zubními ordinacemi („Dům pro zubaře“ na ulici X). Stavba spočívala v provedení úpravy stávajícího vjezdu z místní komunikace E. k domu žalobce a provedení sjezdu o šířce 21 metrů. V rámci řízení o povolení zřízení sjezdu podala společnost Brněnské komunikace a.s., coby správce místních komunikací, stanovisko zn. 3100-Nov-176/15, na něž je odkázáno v rámci podmínek stavby vymezených ve výroku rozhodnutí o povolení zřízení sjezdu. V tomto stanovisku společnost Brněnské komunikace a.s. uvádí, že náhrada tří podélných parkovacích stání je zajištěna na pozemku investora.
20. Namítá-li žalobce, že z listin, z nichž prvostupňový orgán a žalovaný vycházeli, neplyne povinnost vybudovat parkovací stání (k obecnému užívání), tak tato námitka *de facto* zpochybňuje, zda v případě vybudovaných parkovacích stání jde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci. Po stránce skutkové není sporu o tom, že žalobce předmětná parkovací stání na svém pozemku dle projektové dokumentace k úpravě sjezdu dle povolení ze dne 6.5.2015, sp. zn. STU/04/013351/15/Suk, vybudoval; podstatné pro předmět řízení o omezení jejich veřejného užívání ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích však je, jaký je charakter předmětných parkovacích míst. Jak plyne z napadeného i jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí, naplněním definičních znaků veřejně přístupné účelové komunikace ve smyslu zákona o pozemních komunikacích se správní orgány v případě žalobcem vybudovaných parkovacích stání vůbec nezabývaly, ačkoli jde o předpoklad pro rozhodnutí, zda lze přístup na takovou komunikaci omezit či nikoli (na dobu odpovídající ordinačním hodinám stomatologie, jak žalobce poukazuje v žalobě).
21. Z vyjádření Policie ČR ze dne 6.9.2019 (doručeného prvostupňovému orgánu dne 10.9.2019, č.j. 038904/19) mj. plyne: *„Dle Specializovaného pracoviště dopravního inženýrství BM a BO KŘP JmK předmětné plochy neplní funkci účelové komunikace dle zákona č. 13/1997 Sb., taktéž nejsou zaneseny v passportu obce jako účelové komunikace a rovněž není deklarován důvod omezení.“* Dne 25.11.2019 bylo prvostupňovému orgánu doručeno další vyjádření PČR obsahující již nesouhlas s omezením veřejného přístupu na kolmá parkovací stání, s odkazem na závazné stanovisko ze dne 25.3.2015, č.j. KRPB-74172-1/ČJ-2015-0600DI-KUD, které bylo vydáno na základě předložené projektové dokumentace.
22. Prvostupňový orgán ve svém rozhodnutí stanovisko Policie ČR ze dne 6.9.2019 hodnotí následovně: *„Silniční správní úřad poté požádal o vyjádření Polici ČR Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje Specializované pracoviště dopravního inženýrství BM a BO o vyjádření k této žádosti v souladu s ust. § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. V jejich sdělení ze dne 6.9.2019 uvádí, že z žádosti z přiložené dokumentace není zřejmé, jakým způsobem by mělo být omezeno.“* K existenci účelové komunikace prvostupňový orgán na

straně 3 rozhodnutí následně uvádí: „*Silniční správní úřad sděluje žadateli, že vlastnické právo je v případě veřejně přístupných účelových komunikací omezeno tím, že vlastník musí strpět obecné užívání pozemku jako komunikace a umožnit na něj veřejný přístup. Toto vyplývá již z projektové dokumentace na stavbu E. 32 - Dům pro zubaře, kde projektant zohlednil úbytek tří veřejných podélných parkovacích stání na chodníku vybudováním náhradních na pozemku stavebníka s neomezeným přístupem z veřejné komunikace, a to včetně návrhu příslušného dopravního značení. Silniční správní úřad po vyhodnocení všech stanovisek dotčených orgánů a s ohledem na zvýšený nárůst automobilismu a nedostatku parkovacích a odstavných stání ve městě Brně nemohl ve věci učinit jiné rozhodnutí, než žádost žadatele o omezení veřejného přístupu na veřejnou přístupovou komunikaci ul. E. při objektu č. or. 32 nacházející se na parcele p.č. X k.ú. X, ve vlastnictví pana MUDr. et MUDr. Z. D. Ph.D. X zamítnout, neboť k ní není žádný zákonný důvod.*“

23. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí stanoviskem Policie ČR ze dne 6.9.2019 nezabýval a toliko uzavřel, že za dané situace je pro nyní posuzovanou věc ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích relevantní „následné“ vyjádření Policie ČR ze dne 25.11.2019. Žalovaný se k existenci účelové komunikace vyjádřil následovně: „*Náhradní místa jsou tedy užívána v režimu obecného užívání komunikace ve smyslu ust. § 19 zákona o pozemních komunikacích, podle něhož je toto užívání charakterizováno jako bezplatné pro kohokoliv za předpokladu, že zde budou dodržena pravidla silničního provozu a že se uživatel přizpůsobí dopravně technickému stavu a stavebnímu stavu komunikace (zde parkoviště). Obecné užívání se vztahuje na všechny kategorie pozemních komunikací, tedy i na komunikace veřejně přístupné účelové, přičemž takovou komunikací může být i parkoviště dle § 12 odst. 6 zákona o pozemních komunikacích.*“ Přestože žalovaný se v textu napadeného rozhodnutí zabývá obecným užíváním parkovacích stání, svoji úvahu opírá toliko o vyjádření Policie ČR ze dne 25.11.2019, a odkazuje na to, že i na parkoviště se vztahuje obecné užívání ve smyslu § 19 zákona o pozemních komunikacích. Tato úvaha žalovaného je k zodpovězení toho, zda skutečně v případě parkovacích míst na pozemku žalobce jde o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, pro níž by byly dány podmínky obecného užívání, nedostatečná. Otázka charakteru předmětné části komunikace tak nebyla dostatečně po stránce skutkové ani po stránce právní zodpovězena; rovněž obsah stanoviska společnosti Brněnské komunikace a.s. v řízení o povolení sjezdu, podle něhož „náhrada tří podélných parkovacích stání je zajištěna na pozemku investora“, existenci veřejně přístupné účelové komunikace nedokládá.
24. Z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29.8.2017, č.j. 2 As 43/2016-72, publ. č. 3638/2017 Sb. NSS, mimo jiné plyne, že „*Při zkoumání existence veřejně přístupné účelové komunikace je ... vždy nezbytné posoudit kumulativní naplnění dvou podmínek: 1) souhlas vlastníka, respektive jeho právních předchůdců, s obecným užíváním a 2) nutnost komunikační potřeby a alternativní možnosti přístupu. V rozsudku ze dne 26. 6. 2008, č.j. [6 As 80/2006-105](#), Nejvyšší správní soud dovodil, že „podmínkou jednoznačného závěru o tom, že se na určitých pozemcích nachází veřejně přístupná účelová komunikace, musí být prokázání toho, že vlastník příslušného pozemku či jeho právní předchůdce, k jehož souhlasu lze přiblížit, souhlasil s takovýmto omezením svého vlastnického práva a že je v daném případě splněna podmínka komunikační nezbytnosti, resp. neexistuje jiná alternativa přístupu, a kde tento přístup zjevně není upraven soukromoprávním institutem (např. věcným břemenem).*“ (obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.3.2017, č.j. 5 As 140/2014-85 či ze dne 26.6.2008, č.j. 6 As 80/2006-15).

25. Ve správním soudnictví soudu nepřisluší, aby jakkoliv dotvářel obsah napadeného rozhodnutí a nahrazoval úvahu žalovaného nebo prvostupňového orgánu. Je na správních orgánech, aby dostatečně odůvodnily, zda jsou v případě parkovacích stání naplněny všechny znaky účelové komunikace ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, a pokud ano, zda a za jakých podmínek lze přístup ke „komunikaci“ omezit.
26. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v této části ovšem nebrání zabývat se žalobní argumentací k účasti, resp. procesnímu postavení Brněnských komunikací a.s. v předmětném řízení. Jak ostatně plyne i rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5.8.2019, č.j. 1 Afs 113/2019-49, *„Týká-li se nepřezkoumatelnost rozhodnutí oddělitelné skutkové či právní otázky, je naopak povinností krajského soudu v případě „standardního“ správního řízení, tedy takového, které může po zrušení rozhodnutí krajským soudem dále pokračovat, zabývat se též věcným vypořádáním dalších otázek, má-li jejich řešení význam pro další řízení a rozhodnutí ve věci (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Současné konstatování nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a věcný přezkum u jednoho rozhodnutí tak a priori nelze vyloučit.“*
27. Ze správního spisu plyne, že prvostupňový orgán opakovaně Brněnské komunikace a.s. vyzýval k vyjádření se k žádosti podané žalobcem o omezení přístupu k účelové komunikaci ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Dne 19.7.2019 se společnost Brněnské komunikace a.s. k žádosti vyjádřila tak, že k omezení přístupu na předmětnou účelovou komunikaci nemá námitek (č.j. 029527/19). Dne 31.7.2019 (č.j. MCBSev/031040/19) prvostupňový orgán zaslal této společnosti žádost o vyjádření s odůvodněním, že v této lokalitě bylo vydáno rozhodnutí o povolení zřízení sjezdu dne 6.5.2015 se souhlasem a odkazem na vyjádření a dodržení podmínek správce komunikace Brněnských komunikací a.s. ze dne 21.4.2015, sp. zn. 3100-Nov-176/15, s tím, že náhrada tří podélných parkovacích stání na chodníku je zajištěna na pozemku investora. Poté prvostupňový orgán obdržel dvojí nesouhlasné vyjádření Brněnských komunikací a.s. (č.j. 032675/19 ze dne 7.8.2019 a č.j. 042445/19 ze dne 2.10.2019).
28. Z výše shrnutého postupu prvostupňového orgánu vůči společnosti Brněnské komunikace a.s., která byla opakovaně vyzývána k vyjádření se ve věci omezení přístupu, není *prima vista* zřejmé, zda ji správní orgán považoval za účastníka řízení či dotčený orgán, který měl k věci vydat své „stanovisko“. Prvostupňový orgán „procesní postavení“ společnosti Brněnské komunikace a.s. ve svém rozhodnutí výslovně nevymezuje. Z pokynů ohledně doručování písemností a z postupu prvostupňového orgánu, který informoval žalobce o možnosti seznámení se s podklady pro rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu), plynou indicie, že prvostupňový orgán mohl na Brněnské komunikace a.s. nahlížet jako na účastníka řízení.
29. Za takové situace byla zcela na místě odvolací námitka žalobce, jež byla blíže rozvedena v podané žalobě, zpochybňující procesní postavení společnosti Brněnské komunikace a.s. Žalovaný na straně 4 napadeného rozhodnutí vypořádal tuto odvolací námitku následovně: *„Brněnské komunikace a.s. mají postavení správce místních komunikací na území města Brna, které je opřeno o ust. § 9 zákona o pozemních komunikacích. Statutární město Brno pověřilo jmenovanou společnost výkonem správy místních komunikací na území města Brna, neboť se jedná o právnickou osobu založenou vlastníkem komunikace, vůči níž je vlastník po celou dobu*

výkonu správy ovládající osobou. Vztahy mezi statutárním městem Brnem a Brněnskými komunikacemi a.s. jsou pak upřesněny v příkazních smlouvách uzavřených mezi těmito subjekty a pověřením, jímž se Brněnské komunikace a.s. prokazuje ve správních řízeních. V daném případě hájila společnost Brněnské komunikace a.s. zájmy vlastníka místní komunikace na zachování počtu veřejných parkovacích míst, které byly zřízeny v důsledku úpravy sjezdu k nemovitosti X na soukromém pozemku žadatele. Brněnské komunikace a.s. by však byla účastníkem řízení v případech, kdy by se o přímé zájmy města nejednalo, neboť zákon o pozemních komunikacích v § 44b stanoví, že obec je účastníkem řízení ve věcech veřejně přístupných účelových komunikací nacházejících se na jejím území, i v případě že není jejich vlastníkem. Obec je pak v případě města Brna zastupována ve věcech pozemních komunikací Brněnskými komunikacemi a.s., jak bylo uvedeno výše. Není tedy na místě zpochybňovat postavení Brněnských komunikací a.s. v tomto řízení.“

30. Žalovaný v napadeném rozhodnutí tedy vycházel z toho, že společnost Brněnské komunikace a.s. byla účastníkem prvostupňového řízení, jakožto správce místní komunikace hájící zájmy vlastníka místní komunikace (kterým je statutární město Brno) na zachování počtu veřejných parkovacích míst, které byly zřízeny v důsledku úpravy sjezdu. Žalovaný vycházel z přímého dotčení na právech vlastníka sousedního pozemku, kdy v rámci stavebních úprav domu žalobce byla místa na parkování omezena a nahrazena těmi na pozemku žalobce. Nadto žalovaný odkázal na § 44b zákona o pozemních komunikacích, podle něhož je obec účastníkem v řízeních ve věcech veřejně přístupných účelových komunikací nacházejících se na jejím území i v případech, kdy není jejich vlastníkem.
31. Podle § 9 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích je vlastník dálnice, silnice nebo místní komunikace povinen vykonávat její správu zahrnující zejména její pravidelné a mimořádné prohlídky, údržbu a opravy. Výkon správy může vlastník dálnice, silnice nebo místní komunikace zajišťovat prostřednictvím správce, jímž je právnická osoba zřízená nebo založená vlastníkem dálnice, silnice nebo místní komunikace za podmínky, že je vůči ní vlastník po celou dobu výkonu správy ovládající osobou. Vlastník, popřípadě správce, mohou dílčími činnostmi v rámci správy dálnice, silnice nebo místní komunikace, zejména činnostmi souvisejícími s údržbou a opravami dotčené dálnice, silnice nebo místní komunikace, pověřit osobu vybranou postupem podle zvláštního právního předpisu nebo kraj u silnic I. třídy nacházejících se v jeho územním obvodu na základě veřejnoprávní smlouvy; tato osoba nebo kraj se nestávají správcem dotčené pozemní komunikace.
32. Podle § 9 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích je-li výkon správy dálnice, silnice nebo místní komunikace zajišťován prostřednictvím správce, musí zahrnovat alespoň pravidelné a mimořádné prohlídky, údržbu a opravy, a vlastník musí zveřejnit způsobem umožňujícím dálkový přístup identifikační údaje správce, vymezení pozemních komunikací, jejichž správu vykonává, a rozsah jím vykonávané správy. Povinně zveřejňovanými identifikačními údaji správce jsou obchodní firma nebo název, adresa sídla a identifikační číslo osoby, bylo-li přiděleno; je-li správcem kraj, je povinně zveřejňovaným identifikačním údajem pouze jeho název.
33. Podle § 44b zákona o pozemních komunikacích je obec účastníkem v řízeních ve věcech veřejně přístupných účelových komunikací nacházejících se na jejím území i v případě, že není jejich vlastníkem.

34. Podle § 27 odst. 2 správního řádu jsou účastníky též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech. Podle § 27 odst. 3 správního řádu jsou účastníky rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, mají postavení účastníků podle odstavce 2, ledaže jim má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají; v tom případě mají postavení účastníků podle odstavce 1.
35. Zastává-li žalovaný názor, že účastenství společnosti Brněnské komunikace a.s. plyne z jejího postavení správce ve smyslu § 9 zákona o pozemních komunikacích a pověření ze strany statutárního města Brna spolu s příkazními smlouvami uzavřené mezi těmito subjekty, takové zdůvodnění založení účastenství v řízení není dostatečné. Nadto, pokud by společnost Brněnské komunikace a.s. jednala za vlastníka místní komunikace (tedy jeho jménem ve smyslu § 30 odst. 5 správního řádu), nebyla by účastníkem řízení.
36. Žalovaný tedy měl postavit najisto, na základě čeho a v jaké procesní pozici společnost Brněnské komunikace a.s. ve správním řízení vystupovala. Jestliže vystupovala vlastním jménem jakožto správce komunikace, pak by muselo její účastenství plynout ze zákonného zmocnění; takové zmocnění ovšem § 9 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích správci místní komunikace nedává. K tomu zdejší soud doplňuje, že listiny („zmocnění“), na něž žalovaný v napadeném rozhodnutí odkazuje, nejsou součástí správního spisu a zdejší soud se k nim za tohoto stavu nemůže jakkoli vyjádřit. Stejně tak žalovaný nevypořádal odvolací námitku, že přestože prvostupňový orgán ve věci telefonicky jednal se společností Brněnské komunikace a.s., nebyl o tom učiněn do správního spisu žádný záznam. I v této části proto zdejší soud shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
37. S ohledem na výše uvedené se již zdejší soud nezabýval dalšími žalobními námitkami; pokud jde o argumentaci žalobce týkající se nepravdivého tvrzení prvostupňového orgánu o spáchání přestupku („že žalobce svévolně odstranil dopravní značku“) a nevyřízení blíže nespecifikovaných žádostí, tak tyto námitky s předmětem nyní posuzované věci nesouvisejí a týkají se zjevně jiných správních řízení; zdejší soud pouze konstatuje, že pokud jde o charakter parkovacích míst, je projev vůle vlastníka jedním z prvků, kterým je správní orgán povinen se v rámci posouzení charakteru komunikace zabývat.
38. Zdejší soud tak napadené rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. bez jednání zrušil, neboť napadené rozhodnutí trpí takovými vadami, jež brání jej meritorně přezkoumat. V novém řízení je ve smyslu § 78 odst. 5 s.ř.s. na žalovaném, aby postavil najisto charakter předmětné části komunikace, neboť až poté se lze zabývat oprávněností požadavku žalobce na omezení přístupu, případně stanovením časových podmínek takového omezení. Taktéž je na žalovaném, aby řádně objasnil a zdůvodnil procesní postavení společnosti Brněnské komunikace a.s. v předmětném řízení.

IV. Náklady řízení

39. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
40. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má podle § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný ve věci úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů

řízení a je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady ve výši 3 000 Kč za zaplacený soudní poplatek. Dále šlo o náklady právního zastoupení spočívající v odměně zástupce za tři úkony právní služby po 3 100 Kč společně se třemi režijními paušály po 300 Kč – převzetí a příprava zastoupení, žaloba a replika; podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem DPH, byla k nákladům za právní zastoupení připočtena částka odpovídající DPH. Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobci částku 15 342 Kč, a to k rukám zástupce žalobce ve stanovené lhůtě.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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.

Brno 8. července 2022

David Raus v.r.
předseda senátu