

USNESENÍ

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a soudců JUDr. Martiny Vernerové a JUDr. Jiřího Derfla ve věci

žalobkyně: **MRD GmbH**, ID: DE303660125,
sídlem Poritzer Strasse 69, 044 25 Taucha, Spolková republika
Německo,
zastoupena JUDr. Jiřím Rouskem, advokátem,
sídlem Dubská 390/4, 415 01 Teplice,

proti

žalovanému: **Magistrát města Teplice**,
sídlem náměstí Svobody 2/2, 415 95 Teplice,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v nepokračování
v řízení vedeném ve věci č. j. MgMT/066411/2020,

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, která bude žalobkyni vyplacena z účtu Krajského soudu v Ústí nad Labem do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u zdejšího soudu dne 21. 2. 2023, označenou jako „*žaloba na ochranu proti nečinnosti*“, se žalobkyně domáhala toho, aby soud určil, že „*žalovaný je ve věci v řízení vedeném pod č. j. MgMT/066411/2020 nečinný*“, a aby zároveň uložil žalovanému povinnost „*vydat rozhodnutí o návrhu žalobkyně ze dne 25. 6. 2020 ve lhůtě 40 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí*“.
2. Žalobkyně k žalobě přiložila doručenkou datové zprávy potvrzující, že její právní zástupce dne 25. 6. 2020 doručil žalovanému datovou zprávu s předmětem „*Návrh dopravní značení obec Kladruby*“, přičemž se patrně jednalo o podání ze dne 10. 10. 2019, nazvané „*Žádost o stanovení (změnu a doplnění) dopravního značení*“, jež bylo rovněž k žalobě připojeno. Tímto podáním žalobkyně žalovanému navrhla „*změnu (doplnění) stávajícího dopravního značení, a to buď tak, že ke stávajícímu dopravnímu značení (zachycené na fotografiích ‚vjezd Nová Ves‘ a ‚vjezd I_13‘) bude doplněno o dopravní značku ‚B5‘ ‚Zákaz vjezdu autobusů s dodatkovou*

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

tabulkou ,mimo dopravní obsluhu‘ či dojde k výměně dopravního značení na zmíněných místech označených i na mapce s názvem ,situační plán‘ za značku ,Zákaz vjezdu vyznačených vozidel (č. B 12)‘ s dodatkovými tabulkami nad 3,5 t a mimo dopravní obsluhu či výměnou za dopravní značku ,Zákaz vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje vyznačenou mez (č. B 13)‘ s dodatkovou tabulkou mimo dopravní obsluhu.“ Tímto podáním tedy žalobkyně požadovala umístění zákazové dopravní značky.

3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě popsal jednotlivé kroky, které ohledně zmíněného podání žalobkyně, doručeného dne 25. 6. 2020, učinil. Konstatoval, že problematika dopravy v obci Kladruby je složitá, a to z důvodu střetu protichůdných zájmů žalobkyně a podnikatele v oblasti služeb pro nákladní vozidla, která po dotčené komunikaci projíždějí. Žalovaný podotkl, že je ve věci i přes její náročnost a neobvyklost aktivní.
4. Po prostudování žaloby dospěl soud k závěru, že žaloba na ochranu proti nečinnosti podle § 79 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) není v této věci přípustná, neboť stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích je nutno považovat za opatření obecné povahy (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 10 As 336/2017-46, a ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, publ. pod č. 1794/2009 Sb. NSS), přičemž žalobou na ochranu proti nečinnosti se lze bránit proti nečinnosti správního orgánu pouze v případě, je-li zákonem předpokládaným ukončením probíhajícího správního řízení vydání rozhodnutí nebo osvědčení (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, publ. pod č. 2206/2011 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2012, č. j. 1 Ans 10/2012-58, či ze dne 23. 2. 2023, č. j. 2 Afs 47/2022-42). Jelikož žalobkyně v žalobě ze dne 21. 2. 2023 zvolila nesprávný žalobní typ, soud v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu žalobkyni usnesením ze dne 9. 5. 2023, č. j. 141 A 6/2023-22, vyzval, aby sdělila, zda skutečně měla v úmyslu podat žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, a v případě, že nikoli, aby žalobu upravila, a zároveň ji poučil o náležitostech žaloby na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu.
5. Dne 5. 6. 2023 zaslala žalobkyně soudu doplnění žaloby, v němž na výzvu soudu změnila žalobní typ i žalobní petit. Sdělila, že jejím úmyslem bylo podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s. Dále uvedla, že vychází ze závěrů uvedených v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, publ. pod č. 4178/2021 Sb. NSS. Podle žalobkyně je rozhodnou skutečností fakt, že žalovaný k jejímu podnětu zahájil řízení pod č. j. MgMT/066411/2020. Konstatovala, že uvedené řízení bylo opakovaně přerušeno a žalobkyně opakovaně podávala podněty k pokračování v řízení, aby došlo k meritornímu rozhodnutí poté, co zdejší soud původní opatření obecné povahy týkající se stanovení dopravního značení v obci Kladruby zrušil rozsudkem ve věci sp. zn. 40 A 8/2020. Žalobkyně měla za to, že všechny podmínky kladené žalovaným k pokračování řízení byly splněny a nekonání žalovaného je nezákonným zásahem, který zasahuje do subjektivních práv žalobkyně v rozsahu vedení řízení o změně dopravního značení k podnětu žalobkyně. Dodala, že je zřejmé, že dochází k upřednostňování podnětů obce Kladruby, ačkoli tyto byly podány až po podnětu žalobkyně. Žalobkyně se domáhala, aby soud určil, že nepokračování v řízení ve věci č. j. MgMT/066411/2020 ohledně změny dopravního značení v obci Kladruby je nezákonným zásahem, a aby současně žalovanému přikázal, aby v řízení vedeném ve věci č. j. MgMT/066411/2020 pokračoval a rozhodl.

6. Nejprve se soud zabýval tím, zda je podaná žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, ve znění jejího doplnění ze dne 5. 6. 2023, přípustná. Z výše uvedeného vyplývá, že v předmětné věci se žalobkyně zásahovou žalobou domáhala určení toho, že nečinnost žalovaného spočívající v nepokračování v řízení o jejím podnětu k vydání opatření obecné povahy, týkajícím se návrhu změny dopravního značení, je nezákonným zásahem.
7. 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.“*
8. Ve vztahu k vydání opatření obecné povahy spočívajícího ve stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích soud konstatuje, že se jedná o řízení zahajované z úřední povinnosti, tedy nemůže být zahájeno na základě žádosti právnické ani fyzické osoby. Tyto osoby mohou toliko podat podnět podle § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Tímto podnětem však nedochází k zahájení správního řízení, a to i s ohledem na skutečnost, že proces přijímání opatření obecné povahy není správním řízením podle § 9 správního řádu a jeho výsledkem není vydání rozhodnutí ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu, ale vydání opatření obecné povahy. Soud dále poznamenává, že termín „návrh“ užitý v příslušných ustanoveních správního řádu vztahujících se k opatření obecné povahy a v zákoně č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“) v souvislosti s místní úpravou provozu na pozemních komunikacích znamená navržené znění opatření obecné povahy. Konkrétní znění návrhu opatření obecné povahy – stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích podle § 77 zákona o silničním provozu – zpracovává přímo žalovaný a jeho postup nelze považovat za návrhové řízení. Podání žalobkyně ze dne 10. 10. 2019, patrně doručené žalovanému dne 25. 6. 2020, tudíž bylo toliko podnětem, nikoli návrhem, přičemž o tomto podnětu se nerozhoduje rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., nýbrž výsledná změna místní úpravy provozu na pozemních komunikacích se vydává ve formě opatření obecné povahy.
9. Vycházejí z těchto úvah soud konstatuje, že žalobkyně se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem mohla toliko domáhat toho, aby jí bylo sděleno, jak byl její podnět vyřízen, nikoli však toho, aby bylo nepokračování v řízení označeno za nezákonný zásah a aby soud nařídil žalovanému v tomto řízení pokračovat a rozhodnout. Proces přijímání opatření obecné povahy totiž není správním řízením ve smyslu § 9 správního řádu, podnětem žalobkyně nemohlo být žádné řízení zahájeno, a tedy neexistuje žádné řízení, které by mohlo pokračovat, a tím spíše v něm žalovaný ani nemůže rozhodnout. Žalobkyně tedy žalobu i její petit formulovala tak, že se pojmově nemůže jednat o nezákonný zásah, proti kterému by soud mohl poskytnout ochranu v tomto typu řízení.
10. Na tuto skutečnost soud žalobkyni upozornil v usnesení ze dne 9. 5. 2023, č. j. 141 A 6/2023-22, ve kterém mimo jiné uvedl: *„Pro úplnost soud poznamenává, že žalobkyně nemá právní nárok na stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích podle svého přání, tedy se nemůže ani zásahovou žalobou domáhat vydání opatření obecné povahy obsahujícího jí požadovanou místní úpravu provozu. Žalobkyně má toliko možnost domáhat se toho, aby žalovaný na její podnět řádně reagoval.“* Toto upozornění odpovídá konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu vztahující se k šetření podnětu jako možnému nezákonnému zásahu. V rozsudku ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 285/2016-86, publ. Pod č. 3563/2017 Sb. NSS, totiž Nejvyšší správní soud vyslovil, že *„[p]ostup při šetření podnětu k zahájení řízení dle*

§ 42 správního řádu a sdělení o výsledku šetření jsou úkony správního orgánu, které mohou být nezákonným zásahem ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., jen pokud zasahují do práv oznamovatele.“ S tímto názorem se zdejší soud ztotožňuje a považuje jej za relevantní i pro nyní řešený případ žalobkyně.

11. Jak již soud přdestřel výše, žalobkyně se žalobou v této věci (ve znění jejího doplnění ze dne 5. 6. 2023) domáhala určení toho, že nepokračování v řízení ve věci č. j. MgMT/066411/2020, tedy o jejím podnětu, kterým navrhovala vydání opatření obecné povahy ohledně změny dopravního značení v obci Kladruby, je nezákonným zásahem, a současně se domáhala toho, aby soud žalovanému přikázal, aby v řízení vedeném ve věci č. j. MgMT/066411/2020 pokračoval a rozhodl.
12. S ohledem na výše uvedené soud shledal, že žalobkyně i přes poučení soudu nesprávně formulovala žalobní petit, jelikož se domáhala pokračování neexistujícího řízení, neboť jejím podnětem nedošlo k zahájení žádného správního řízení podle § 9 správního řádu, a rozhodnutí v tomto neexistujícím řízení, ačkoli o podnětu se nerozhoduje. Žaloba tudíž i nadále vykazuje nedostatky, které soud popsal ve výše zmíněném usnesení ze dne 9. 5. 2023, tj. návrh výroku rozsudku i celková formulace žaloby neodpovídá danému žalobnímu typu, neboť pokračování neexistujícího řízení a rozhodnutí v tomto neexistujícím řízení pojmově nemůže být nezákonným zásahem, proti kterému by soud mohl poskytnout ochranu v tomto typu řízení.
13. Soud proto uzavírá, že za dané procesní situace formulace žaloby a jejího petitu mu neumožňuje, aby o takové žalobě věcně rozhodl. Výše popsaná vada nebyla ve stanovené lhůtě odstraněna a v řízení z důvodu tohoto nedostatku nelze pokračovat, proto soud dospěl k závěru, že jsou naplněny podmínky § 37 odst. 5 s. ř. s., a žalobu v souladu s tímto ustanovením odmítl.
14. Nad rámec potřebného odůvodnění soud poznamenává, že z úřední činnosti (věc vedená pod sp. zn. 142 A 5/2023, návrh sepsaný týměž advokátem, který v tomto řízení zastupuje žalobkyni) je mu známo, že žalovaný dne 5. 6. 2023 vydal opatření obecné povahy č. j. MgMT/070802/2023 OD/Hum/DZ-T, kterým byla stanovena místní úprava provozu na pozemních komunikacích v obci Kladruby. Proti této místní úpravě provozu na pozemních komunikacích se může žalobkyně bránit návrhem na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle § 101a a násl. s. ř. s., ve kterém může přednést též argumenty, jež uplatnila v podnětu ze dne 10. 10. 2019.
15. Z důvodu odmítnutí žaloby soud současně v souladu s § 60 odst. 3 větou první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
16. Jelikož řízení skončilo odmítnutím žaloby před prvním jednáním, soud podle § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) rozhodl rovněž o vrácení žalobkyni zaplaceného soudního poplatku za podání žaloby v částce 2 000 Kč. Tato částka bude žalobkyni vrácena z účtu krajského soudu ve lhůtě stanovené v § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 28. června 2023

Ing. Mgr. Martin Jakub Brus, v. r.
předseda senátu