

USNESENÍ

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Ladislava Vaško a Mgr. Radima Kadlčáka ve věci

žalobkyně: **AUTODROM MOST a.s.**, IČO 25419048
sídlem Tvrzova 5, 434 01 Most
zastoupená Mgr. Petrem Zachem, advokátem
sídlem Na Petřínách 310/82, 162 00 Praha 6

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

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu spočívajícím ve vyjádření žalovaného ze dne 10. 6. 2024, zn. MmM/079155/2024/OSČ/PP,

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, který jí bude vrácen z účtu Krajského soudu v Ústí nad Labem do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně podala ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, kterou se domáhala, aby soud rozsudkem vyslovil, že názor žalovaného, že velký závodní okruh a polygon žalobkyně není pozemní komunikací podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), je nezákonný. Dále navrhla, aby soud zakázal uvedeným názorem argumentovat v řízeních vedených o porušování obecně závazné vyhlášky č. 2/2017 Statutárního města Most ze dne 7. 3. 2017 o regulaci hlučných činností. Dále požadovala náhradu nákladů řízení.
2. Žalobu žalobkyně odůvodnila tím, že v současnosti probíhá u žalovaného řízení, v němž je obviněna, že jako provozovatel areálu Autodrom Most nezajistila své provozní záležitosti tak, aby svými provozními činnostmi nerušila své okolí hlučnými činnostmi, v tomto případě jízdou motorových vozidel pohybujících se po závodní dráze Autodromu Most, čímž údajně porušila čl. II. odst. 1 písm. b), c) obecně závazné vyhlášky č. 2/2017 Statutárního města Mostu ze dne 7. 3. 2017. Žalobkyni bylo žalovaným sděleno, že bude přihlédnuto k názoru obsaženému v dopise Magistrátu města Most, odbor správních

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

činností, jako příslušného silničního úřadu, ze dne 10. 6. 2024, zn. MmM/079155/2024/OSC/PP. Na vyjádření žalovaného jako silničního úřadu je třeba dle žalobkyně hledět jako na nezákonný zásah správního orgánu, ale i jako na rozhodnutí v materiálním smyslu, proti kterému je přípustná žaloba, byť se nejedná o *de lege* rozhodnutí.

3. V uvedeném vyjádření k charakteru pozemní komunikace ze dne 10. 6. 2024 je uvedeno, že žalovaný jako příslušný silniční správní úřad ve věcech místních komunikací potvrzuje, že velký závodní okruh a polygon žalobkyně není pozemní komunikací ve smyslu zákona o pozemních komunikacích.
4. Primárně se soud v předmětné věci zabýval otázkou, zda je vůbec žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu přípustná.
5. Dle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), každý, 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.
6. Obecně ve vztahu k funkci zásahových žalob a roli správního soudnictví soud odkazuje na ustálenou judikaturu správních soudů, z níž vyplývá, že prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem nelze podrobovat testu zákonnosti jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které zpravidla směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení. Podle Nejvyššího správního soudu „*zákon nedává na výběr, jakými právními prostředky proti zásahu brojít; žaloba podle § 82 a násl. s. ř. s. je takovým právním prostředkem pouze tehdy, pokud právní řád jiné právní prostředky neposkytuje. Zákon tak jednoznačně upřednostňuje jiné formy ochrany před protiprávním konáním správních orgánů a tato soudní ochrana se uplatní jen tam, kde jiná ochrana není.*“ (srov. rozsudek ze dne 19. 1. 2005, č. j. 1 Afs 16/2004-90). Institut žaloby proti nezákonnému zásahu „*nemůže být vykládán jako jakási náhražka žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, a není proto ani v procesní dispozici účastníka řízení volit, kterou z těchto žalob bude pro sebe považovat za výhodnější a které řízení tedy bude iniciovat. Určujícím kritériem pro podání této žaloby totiž není procesní taktika žalobce, nýbrž povaha napadeného úkonu.*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Aps 3/2004-42). Správní soud tedy není supervizorem správního orgánu, průběžně monitorujícím zásahovými žalobami postupy veřejné správy, neboť by to bylo v rozporu se základními principy soudního řízení správního, především s principem subsidiarity (§ 5 s. ř. s.), jakož i s principem dělby moci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2020, č. j. 10 Afs 304/2019-39).
7. Při zvážení namítaného vyjádření ze dne 10. 6. 2024 soud vycházel z judikatury vztahující se ke stavebnímu řízení, v němž vyjádření k charakteru pozemní komunikace rovněž poskytuje silniční správní úřad, a soud považuje tyto závěry za přenositelné na tuto věc.
8. Předně je třeba zmínit usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2017, č. j. 2 As 43/2016-72, ve kterém je uvedeno (odst. 47 až 49): „*Pod vyjádření ve smyslu § 154 správního řádu lze řadit i úkony označované v zákonech jako stanoviska, popř. posudky. Jsou zpravidla vydávány pro jiné orgány veřejné správy jako podklady pro správní rozhodnutí (viz § 50 odst. 1 správního řádu). Tato vyjádření, resp. stanoviska nejsou pro toho, komu jsou určena, zásadně závazná a vztahuje se na ně obecná zásada volného hodnocení*

podkladů rozhodnutí (§ 50 odst. 4 správního řádu). To je odlišuje od závazných stanovisek dotčených správních orgánů, která nejsou (samostatnými) rozhodnutími, jejichž obsah je však závazný pro výrokovou část správního rozhodnutí. Posuzovaným vyjádřením městského úřadu nebylo rozhodováno o povaze, zařazení či vyřazení místní komunikace podle § 40 odst. 5 písm. a) zákona o pozemních komunikacích, nebylo vedeno žádné správní řízení. Příslušný silniční úřad pouze uvedl, jakou povahu má dle jeho názoru určitá komunikace. Vyjádření sloužilo pouze jako informace. Nelze ho proto považovat za deklaratorní rozhodnutí o existenci či neexistenci veřejně přístupné účelové komunikace. Jedná se proto o úkon správního orgánu ve smyslu § 154 správního řádu, který není správním rozhodnutím dle § 67 správního řádu, ani rozhodnutím dle § 65 soudního řádu správního samostatně přezkoumatelným ve správním soudnictví.“

9. Z uvedeného usnesení stejně jako z navazující judikatury pak vyplývá, že správní orgán, který si vyžádá účastníkem sporované vyjádření, musí charakter pozemní komunikace řešit jako předběžnou otázku podle § 57 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Správní orgán může nejprve postupovat podle § 57 odst. 1 písm. b) správního řádu a vyzvat účastníka řízení k iniciování řízení o určení charakteru dotčené komunikace podle § 142 správního řádu, a pokud k tomu nedošlo a účastník zůstal nečinný, musí v souladu s § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu posoudit tuto předběžnou otázku sám (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 7. 9. 2021, č. j. 51 A 19/2020-56; rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 8. 2023, č. j. 18 A 96/2022-53). Nicméně pokud správní orgán rozhodne, aniž by takto postupoval (např. řízení nepřeruší a bez dalšího sdělení silničního správního úřadu akceptuje), nic nebrání dotčenému účastníkovi řízení dle § 142 správního řádu vyvolat řízení o určení charakteru dotčené komunikace i poté, kdy je vydáno rozhodnutí správního orgánu. Výsledek řízení dle § 142 správního řádu pak může být důvodem pro obnovu řízení (§ 100 odst. 1 správního řádu).
10. V předmětné věci s ohledem na výše uvedené skutečnosti zjevně absentuje zásah žalovaného do práv žalobkyně uvedeným vyjádřením ze dne 10. 6. 2024, neboť toto vyjádření neukládá žalobkyni žádné povinnosti ani jím není správní orgán vedoucí řízení o přestupku vázán. Z tohoto důvodu je v daném případě dán neodstranitelný nedostatek podmínky řízení o předmětné zásahové žalobě.
11. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. přitom mj. platí, že soud návrh (žalobu) odmítne, jestliže nejsou splněny podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný.
12. Vzhledem k výše uvedenému soud předmětnou žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v návaznosti na § 82 s. ř. s. výrokem I. usnesení odmítl.
13. S ohledem na odmítnutí žaloby současně soud v souladu s § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. výrokem II. usnesení nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
14. Protože žaloba byla odmítnuta před prvním jednáním, soud podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, rozhodl výrokem III. usnesení rovněž o vrácení zaplaceného soudního poplatku v plné výši, jak byl žalobkyní uhrazen, tj. ve výši 2 000 Kč, s tím, že soudní poplatek jí bude vrácen z účtu krajského soudu dle § 10a odst. 1 téhož zákona ve lhůtě třiceti dnů ode dne 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 (více) 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 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.

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 16. prosince 2024

JUDr. Petr Černý, Ph. D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.