

USNESENÍ

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

žalobce: **P. K.**, narozený X
bytem X

proti

žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného ve věci odvolání žalobce proti sdělení Obce Rybníště ze dne 9. 9. 2024 k žádosti žalobce o umístění dodatkové tabulky ke svislé dopravní značce „C 7a Stezka pro chodce“,

takto:

- I. Žaloba **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce podal u zdejšího soudu žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného označenou jako žaloba o uložení povinnosti vydat rozhodnutí, kterou se domáhal, aby soud rozsudkem žalovanému uložil, že je povinen vydat do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodnutí o odvolání žalobce ze dne 13. 9. 2024 proti sdělení Obce Rybníště ze dne 9. 9. 2024 ve věci jeho žádosti o umístění dodatkové tabulky s textem „*Dopravní obsluze domu č. ev. XA vjezd povolen*“ ke svislé dopravní značce „C 7a Stezka pro chodce“. Zároveň žalobce navrhl, aby bylo žalovanému uloženo, aby postoupil (popř. zajistil postoupení) jeho žádosti ze dne 11. 12. 2023 o umístění odkazované dodatkové tabulky pod stávající dopravní značku „C 7a Stezka pro chodce“ k řádnému vyřízení věcně a místně příslušnému orgánu. Žalobce se též domáhal toho, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit mu náklady soudního řízení.
2. V předmětné žalobě žalobce úvodem zrekapituloval, že Městský úřad Varnsdorf v roce 2008 stanovil místní úpravu na pozemní komunikaci na pozemku parc. č. XB v k. ú. X v Obci Rybníště užitím svislých dopravních značek „C 7a Stezka pro chodce“ a „C 7b Konec stezky pro chodce“. Dne 11. 12. 2023 pak žalobce doručil Obci Rybníště žádost o umístění dodatkové tabulky s textem „*Dopravní obsluze domu č. ev. XA vjezd povolen*“ pod stávající dopravní značku „C 7a Stezka pro chodce“. Podanou žádostí se přitom žalobce snažil zajistit základní přístup k nemovitosti v jeho vlastnictví (č. p. XC) motorovými vozidly. Dne 12. 9. 2024 bylo žalobci doručeno sdělení Obce Rybníště ze dne 9. 9. 2024, v němž bylo

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

konstatováno, že Zastupitelstvo obce Rybníště usnesením ze dne 4. 9. 2024 číslo 85/24 zamítlo nadepsanou žádost žalobce. Proti tomuto sdělení Obce Rybníště žalobce následně dne 13. 9. 2024 podal odvolání k žalovanému s tím, aby zrušil dotčené usnesení Obce Rybníště a jmenované obci uložil, aby odkazovanou žádost bezodkladně postoupila Městu Varnsdorf. Žalobce též zmínil, že dne 8. 4. 2025 žalovaného písemně upozornil na to, že o jeho odvolání ze dne 13. 9. 2024 dosud nebylo rozhodnuto. Jelikož na toto upozornění žalovaný nijak nereagoval, žalobce dne 9. 5. 2025 odeslal Ministerstvu vnitra žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného.

3. Před vlastním projednáním věci je soud vždy povinen zkoumat, zda jsou splněny podmínky řízení. Nutno k tomu v řešeném případě předně uvést, že z obsahu a petitu podané žaloby lze jednoznačně seznat, že žalobce navrhl, aby zdejší soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé, což je předmětem nečinnostní žaloby (§ 79 odst. 1 s. ř. s.)
4. Podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), soud usnesením odmítne žalobu, jestliže nejsou splněny podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný, a nelze proto v řízení pokračovat.
5. Dle § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. se může ten, kdo bezvysledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.
6. Z posledně citovaného ustanovení s. ř. s. tedy jasně vyplývá, že se v soudním řízení vedeném podle části třetí hlavy druhé dílu druhého s. ř. s. nelze domáhat uložení povinnosti vydat jakékoliv rozhodnutí či osvědčení, nýbrž jen taková rozhodnutí a osvědčení, která lze považovat za správní akty jako výsledky činnosti správních orgánů při výkonu veřejné správy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2020, č. j. 8 Afs 87/2018-56). Zcela základním předpokladem pro uložení povinnosti správnímu orgánu vydat rozhodnutí či osvědčení je tudíž skutečnost, že správní orgán je nečinný při vydání (konečného) rozhodnutí nebo osvědčení ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s., tj. musí se jednat o materiální správní akt (rozhodnutí ve věci samé), kterým se zakládá, mění či závazným způsobem určuje veřejné subjektivní právo nebo povinnost, popř. se jiným způsobem zasahuje do právní sféry účastníka správního řízení. Rozhodnutím ve věci samé se tak rozumí rozhodnutí správního orgánu, kterým se řízení před tímto správním orgánem končí, jímž je autoritativně řešena otázka, která byla předmětem toho kterého řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2014, č. j. 4 Aps 7/2013-25, ze dne 17. 6. 2022, č. j. 2 As 118/2020-40, nebo ze dne 31. 3. 2023, č. j. 3 As 113/2021-36). Možno též připomenout, že nečinnostní žaloba dle § 79 a násl. s. ř. s. je svým způsobem přípravným a pomocným prostředkem, a to zejména ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s.
7. Jak už bylo dříve popsáno, žalobce se v projednávaném případě výslovně domáhal, aby soud rozsudkem žalovanému uložil, že je povinen vydat rozhodnutí o odvolání žalobce ze dne 13. 9. 2024 proti sdělení Obce Rybníště ze dne 9. 9. 2024 ve věci jeho žádosti o umístění dodatkové tabulky s textem „*Dopravní obsluze domu č. ev. XA vjezd povolen*“ ke svislé dopravní značce „C 7a Stezka pro chodce“. Žalobce tedy fakticky požaduje místní úpravu provozu na jím poukazované pozemní komunikaci, a to prostřednictvím svislé dopravní značky – dodatkové tabulky E 13.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

8. Podle § 77 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), platí, že místní 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. Dle § 63 odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu jsou přitom svislými dopravními značkami mj. dodatkové tabulky, které zpřesňují, doplňují nebo omezují význam dopravní značky, pod kterou jsou umístěny.
9. Z relevantní právní úpravy ve spojení s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu tudíž nepochybně vyplývá, že v případě místní úpravy provozu na pozemních komunikacích (dopravního značení), která zakládá pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by měli podle obecné zákonné úpravy provozu na pozemních komunikacích, se jedná o opatření obecné povahy. Jinak řečeno, dopravní značka je opatřením obecné povahy, resp. jeho vnějším projevem (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, ze dne 18. 7. 2012, č. j. 1 Aos 1/2012-30, ze dne 17. 7. 2014, č. j. 5 Aos 4/2013-57, či ze dne 30. 5. 2024, č. j. 1 As 166/2023-31).
10. Opatření obecné povahy je přitom správním aktem s konkrétně určeným předmětem (vztahuje se tedy k určité konkrétní situaci) a s obecně vymezeným okruhem adresátů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98). Obecná procedura vedoucí k vydání opatření obecné povahy je stanovena v části šesté (§ 171 a násl.) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Zákon o silničním provozu zároveň použití správního řádu v § 129 nevylučuje, a pouze v § 77 upravuje dílčí odlišnosti, což je pro nyní projednávanou věc zcela nepodstatné.
11. Soud dále uvádí, že řízení dle části šesté správního řádu je řízením poměrně specifickým, neboť se jedná o řízení zahajované z moci úřední (*ex officio*), přičemž nemá účastníky řízení ve smyslu § 27 a § 28 správního řádu (dotčené osoby v něm mohou pouze uplatňovat připomínky či námítky) a doručuje se veřejnou vyhláškou. Specifické je též vymezení přípustných opravných a dozorčích prostředků. Věc sama je pak řešena opatřením obecné povahy, tedy aktem zvláštním (oproti rozhodnutí) jak po formální, tak po materiální stránce. Podstatné je též to, že dle § 174 odst. 1 správního řádu pro řízení podle šesté části tohoto zákona platí obdobně ustanovení části první a pouze přiměřeně ustanovení části druhé téhož zákona (srov. Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: *Správní řád. Komentář. 7. vydání.*, C. H. Beck, Praha: 2023, k § 172; Fiala, Z., Frumarová, K., Vetešník, P., Škurek, M., Horzinková, E., Novotný, V., Sovová, O., Scheu, L.: *Správní řád: Praktický komentář.*, Systém ASPI, Wolters Kluwer, k § 172; nebo Kopecký, M., Staša, J., Balounová, J., Malast, J., Pouperová, O., Kopecký, P., Adamusová, Z.: *Správní řád: Komentář.*, Systém ASPI, Wolters Kluwer, k § 174).
12. Pouze pro úplnost pak soud v kontextu posuzované věci podotýká, že z dikce zákona o silničním provozu plyne, že příslušný silniční správní úřad (§ 77 odst. 1 téhož zákona) nemá povinnost návrhu na stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu vyhovět (srov. Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D.: *Správní řád. Komentář. 2. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2020, k § 172). V případě, že takový správní orgán dospěje k názoru, že žadatelem navrhované opatření obecné povahy vůbec nemá být vydáno, však musí tuto svoji vůli vyjádřit v rámci procedury podle § 171 a násl. správního řádu. (srov. rozsudek

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2016, č. j. 2 As 78/2016-72). V rozsudku zdejšího soudu ze dne 21. 6. 2022, č. j. 16 A 99/2020-47, přitom bylo vysloveno, 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.“

13. Z veškerých výše konstatovaných skutečností tak dle soudu vyplývá, že domáhá-li se žalobce konkrétně vydání rozhodnutí o jeho odvolání ze dne 13. 9. 2024 proti sdělení Obce Rybníště ze dne 9. 9. 2024 ve věci žádosti o umístění dodatkové tabulky E 13 s textem „Dopravní obsluha domu č. ev. XA vjezd povolen“ ke svislé dopravní značce „C 7a Stezka pro chodce“, pak jeho postup v projednávaném případě nesměruje k vydání rozhodnutí žalovaným ve věci samé (ani osvědčení) ve smyslu § 65 s. ř. s., ale k vydání opatření obecné povahy. Vydání opatření obecné povahy se však nečinností žalobou dle § 79 a násl. s. ř. s. domáhat nelze, neboť ta slouží jako způsob ochrany proti nečinnosti toliko u výslovně vyjmenovaných správních aktů, mezi něž opatření obecné povahy najiato nepatří.
14. Jelikož je tedy v nyní řešené věci *prima facie* zjevné a nepochybné, že úkon, jehož neučinění zakládá dle žalobce nečinnost žalovaného, nemůže být vzhledem ke své povaze rozhodnutím správního orgánu ve věci samé nebo osvědčením, jehož vydání se žalobce může domáhat podle § 79 odst. 1 s. ř. s., musela být podaná žaloba výrokem I. usnesení odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V daném případě totiž nebyla splněna základní podmínka soudního přezkumu, a tudíž soud neměl jinou možnost než žalobu pro zmíněný neodstranitelný nedostatek žaloby odmítnout právě dle nadepsaného ustanovení s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2022, č. j. 2 As 118/2020-40).
15. Soud zároveň v kontextu části žalobního návrhu, aby bylo žalovanému uloženo postoupit (popř. zajistit postoupení) žádosti žalobce ze dne 11. 12. 2023 o umístění odkazované dodatkové tabulky pod stávající dopravní značku „C 7a Stezka pro chodce“ k řádnému vyřízení věcně a místně příslušnému orgánu, v návaznosti na již dříve citovanou relevantní právní úpravu a učiněný výklad, shledal, že k vydání takového rozhodnutí – tj. ve smyslu poukazované pasáže žalobního návrhu – nemá pravomoc. Není-li pravomoc soudu k vydání určitého rozhodnutí dle výslovného návrhu žalobce dána, musela být žaloba také v této konkrétní části tímž výrokem usnesení odmítnuta postupem dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (tj. jako celek).
16. Z důvodu odmítnutí předmětné žaloby soud současně v souladu s § 60 odst. 3 větou první s. ř. s. výrokem II. usnesení nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

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). Připadne-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.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

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 23. června 2025

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

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.