



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Miroslava Makajeva a soudců Davida Krysky a Věry Pazderové ve věci

žalobkyň: a) **BĚLOHRADSKÝ spol. s r.o.**, IČO 63991551
sídlem náměstí Padlých 20, Praha
b) **PETRA s.r.o.**, IČO 26496178
sídlem Podleská 1546/1a, Praha

obě zastoupeny advokátem Mgr. Tomášem Pelikánem
sídlem Újezd 450/40, Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
se sídlem Zborovská 11, Praha

za účasti: 1) **STRABAG SIS a.s.**, IČO 45359041
sídlem Kačírkova 982/4, Praha
2) **Ředitelství silnic a dálnic s. p.**
sídlem Vyskočilova 1566, Praha

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 28. 1. 2025, č. j. 013632/2025/KUSK-DOP/HOL 01,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2025, č. j. 013632/2025/KUSK-DOP/HOL,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2025, č. j. 013632/2025/KUSK-DOP/HOL, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Opatření obecné povahy žalovaného ze dne 28. 1. 2025, č. j. 013632/2025/KUSK-DOP/HOL 01, se dnem právní moci tohoto rozsudku ruší.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni a) na náhradě nákladů řízení částku 38 219,62 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

IV. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni b) na náhradě nákladů řízení částku 13 219,62 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

V. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně a) se coby navrhovatelka návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podaným dne 25. 2. 2025 (sp. zn. 54 A 17/2025), domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí opatření obecné povahy (dále též jen „napadené OOP“) žalovaného coby odpůrce, který na návrh osoby zúčastněné na řízení 1) [dále též jen „zhotovitel“] stanovil podle § 77 odst. 1 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), přechodnou úpravu provozu na pozemní komunikaci č. I/9, I/9 J z důvodu zajištění bezpečnosti a plynulosti silničního provozu při uzavírce silnice č. I/9 v km staničení cca 0,000-0,700, ulice Řipská a ulice Na Malém Spořilově, Mělník – celková oprava komunikace. Žalobkyně b) se do řízení o návrhu na zrušení napadeného OOP přihlásila jako osoba zúčastněná na řízení, stejně tak jako osoba zúčastněná na řízení 1 (zhotovitel) a osoba zúčastněná na řízení 2).
2. Za „odpůrce“ byla žalobkyní a) označena i společnost DOPRAVNÍ ZNAČENÍ MĚLNÍK s.r.o., se sídlem Truhlářská 998/4, Mělník, nicméně tato společnost není dle názoru soudu ani odpůrcem ani osobou zúčastněnou na řízení. Jednak tato společnost nevydala napadené opatření obecné povahy, a není proto odpůrcem ve smyslu § 101a odst. 3 s.ř.s. Stejně tak není ani osobou zúčastněnou na řízení ve smyslu § 34 odst. 1 s.ř.s., neboť na výzvu soudu, zda v řízení bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, nereagovala v soudem stanovené lhůtě ve smyslu § 34 odst. 2 s.ř.s.
3. Současně se žalobkyně a) s žalobkyní b) domáhala žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního s. ř. s. podanou dne 27. 3. 2025 (sp. zn. 51 A 26/2025) zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2025, č. j. 013632/2025/KUSK-DOP/HOL (dále jen „napadené rozhodnutí“), který rozhodl na základě žádosti zhotovitele podle § 24 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, o uzavírce silnice č. I/9 J ve výroku rozhodnutí specifikovaném rozsahu (cca 700 metrů) na dobu od 3. 2. 2025 do 30. 6. 2025 z důvodu celkové opravy silnice.
4. Vzhledem k tomu, že věci vedené zdejším soudem pod sp. zn. 54 A 17/2025 a sp. zn. 51 A 26/2025 byly iniciovány žalobkyní a) a vedeny s totožným žalovaným, týkají se správních aktů vycházejících z obdobného skutkového a totožného právního základu a žalobní argumentace je obdobná, spojil soud tyto věci z důvodu vhodnosti ke společnému projednání usnesením ze dne 24. 4. 2025, č. j. 54 A 17/2025-104, č. j. 51 A 26/2025-43. Věc je nadále vedena pod sp. zn. 54 A 17/2025.
5. Pro úplnost soud uvádí, že žalobkyně a) vlastní pozemek parc. č. XA, jehož součástí je stavba č. p. XB, pozemek parc. č. XC, parc. č. XD, parc. č. XE, parc. č. XE, parc. č. XF a parc. č. XG, vše v katastrálním území Mělník [označené pozemky jsou ve stejném katastrálním území, dále jej proto soud již nebude uvádět]. Žalobkyně a) provozuje stanici technické kontroly a stanici měření emisí v budově č. p. XH (na pozemku parc. č. XG) jakožto nájemce, a žalobkyně b) provozuje čerpací stanici na pozemcích parc. č. XC a parc. č. XA, jejichž součástí je stavba žalobkyně a) č. p. XB. Výše označené nemovitosti jsou přístupné výlučně z ulice Na Malém Spořilově, tedy ze silnice č. I/9 J. Osoba zúčastněná na řízení 1)

je zhotovitelem a osoba zúčastněná na řízení 2) je veřejným zadavatelem [dále též jen „veřejný zadavatel“] opravy silnice č. I/9 J.

6. Žalobkyně a) i b) v žalobě proti napadenému rozhodnutí namítaly jednak jeho nepřezkoumatelnost a jednak nepřipustně intenzivní zásah do jejich práv, neboť v případě uzavírky pozemní komunikace je zapotřebí zachovat přístup k sousedním pozemkům a dbát na to, aby byla uzavírka na nejkratší možnou dobu. Žalobkyně a) coby navrhovatelka dále v návrhu na zrušení napadeného OOP namítala jeho nepřezkoumatelnost, neboť v něm zcela absentovalo odůvodnění. Napadené OOP bylo nesrozumitelné a neurčité, jelikož nestanovovalo, jaký typ dopravního značení má být umístěn, kam má být umístěn a konkrétně na jakou dobu. Výrok napadeného OOP nekonkretizoval dopravně inženýrské opatření ani jej nečinil nedílnou součástí, pouze odůvodnění konstatovalo, že dokumentace dopravního značení je k dispozici k nahlédnutí u odpůrce (žalovaného). Ten však související dokumentaci nezveřejnil způsobem umožňujícím dálkový přístup. Žalobkyně a) coby navrhovatelka dále namítala, že napadené OOP je nezákonné rovněž z důvodu, že nepřipustně intenzivním způsobem zasahuje do jejich práv, aniž by pro to byl nezbytný důvod.
7. Žalovaný ve vyjádření k návrhu na zrušení napadeného OOP uvedl, že žalobkyně a) nebyla procesně aktivně legitimována k podání návrhu na zrušení OOP, neboť brojila proti uzavírce silnice, nikoli dopravnímu značení stanovenému napadeným OOP. Nároky na odůvodnění opatření obecné povahy nemohou být takové jako na rozhodnutí. V napadeném OOP je výslovně uveden účel dopravního značení a celková oprava komunikace, podkladem je dopravně inženýrské opatření schválené Policií ČR. Námitka žalobkyně proti výroku napadeného OOP je nesrozumitelná. Není-li OOP rozhodnutím, pak postrádá výrok již ze zákona. Stanovení přechodné úpravy je dostatečně popisné a srozumitelné a odkaz na dopravní značení schválené Policií ČR se týká jediné a pouze žalobkyně a). Ve vyjádřeních k návrhu na zrušení napadeného OOP a napadeného rozhodnutí shodně odkázal též na § 24 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, dle kterého nikdo nemá nárok na náhradu případných ztrát, jež mu vzniknou v důsledku uzavírky nebo objížděky. Žalobkyně a) není vlastníkem všech dotčených nemovitostí. Může nemovitosti užívat, v tom jí dopravní značení nijak nepřekáží. Pokud se žalobkyně a) domáhala veřejného přístupu na nemovitosti, jedná se o žalobu *actio popularis*, kterou není oprávněna podat. Obsah rozhodnutí o povolení uzavírky a nařízení objížděky upravuje § 39 odst. 4 vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích. Pokud tedy závazně stanovené náležitosti rozhodnutí o povolení uzavírky a nařízení objížděky neobsahují požadavek na odůvodnění, pak se může odůvodnění omezit pouze na konstatování existujících skutečností, a na odkaz stanovení přechodného dopravního značení formou opatření obecné povahy. Povinnost zajištění přístupu vlastníků k nemovitostem na uzavřené trase neznamená, že zůstane zachován plnohodnotný příjezd. Postačí, pokud se uživatelé objektů dostanou k nemovitostem alespoň pěšky.
8. Osoba zúčastněná na řízení 1) k návrhu na zrušení napadeného OOP uvedla, že obsahuje veškeré nutné náležitosti a je srozumitelné. Stejně tak nesouhlasila s údajným intenzivním zásahem do práv žalobkyně a). OZNŘ 1) coby zhotovitel byla vedena snahou neomezovat dotčené třetí osoby a účastníky silničního provozu. Dokonce byl původní termín uzavírky zkrácen. K žalobě na zrušení napadeného rozhodnutí uvedla, že odmítá, že by jakýmkoli způsobem porušila své zákonné povinnosti, neboť jednala v souladu s pravomocným stavebním povolením a zcela v intencích napadeného rozhodnutí a OOP. Napadené

rozhodnutí i OOP obsahují veškeré zákonné náležitosti a jsou dostatečně určitá. Vždy jednala v dobré víře v zákonnost vydaného rozhodnutí a OOP. Coby zkušený zhotovitel se s napadeným rozhodnutím a OOP plně ztotožňuje, splňují rozsah i formu, na kterou je zvyklá.

9. Žalobkyně a) v replice ze dne 28. 3. 2025 uvedla, že nebyla účastníkem řízení o povolení uzavírky, nemohla se k návrhu jakkoliv vyjádřit, a tím spíše proti němu podat odvolání. Nesouhlasila s tím, že návrh na zrušení napadeného OOP má charakter žaloby k ochraně veřejného zájmu. Napadené rozhodnutí nepochybně musí obsahovat podrobnější odůvodnění, i opatření obecné povahy je úkonem správního orgánu, které musí být náležitým způsobem odůvodněno. Silniční uzavírka musí být v souladu s § 24 odst. 4 zákona o pozemních komunikacích vždy omezena na nejkratší možnou dobu a musí být zajištěn přístup k sousedním nemovitostem. Pro zcela zjevnou nepřezkoumatelnost opatření obecné povahy i napadeného rozhodnutí nelze posoudit, zda a jakým způsobem se žalovaný coby odpůrce s těmito předpoklady vypořádal. K odkazu na § 39 odst. 4 vyhlášky č. 104/1997 Sb., vymezujícího náležitosti rozhodnutí o povolení uzavírky a nařízení objízdky pak žalobkyně a) připomíná, že vymezení obsahových náležitostí rozhodnutí o povolení uzavírky se týká výroku. V žádném případě z něj nelze dovozovat, že odůvodnění rozhodnutí lze opomenout, a že by z uvedeného mělo vyplývat, že ani opatření obecné povahy nemusí obsahovat odůvodnění.
10. Osoba zúčastněná na řízení 2) ve vyjádření ze dne 30. 4. 2025 uvedla, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, v souladu se stavebním záměrem a v souladu se stavebním povolením. Nedílnou součástí se stala dokumentace v řízení o povolení stavby. Záměrem a cílem přechodné úpravy provozu na komunikaci nebylo jakkoli nezákonně zasahovat do majetkových práv žalobkyň, nýbrž celková oprava silnice č. I/9 J jako veřejně prospěšné stavby, při zohlednění všech přísně stanovených podmínek pro zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemní komunikaci v rámci její celkové opravy, tedy i ve prospěch města Mělník, k ochraně jeho veřejných zájmů. Osoba zúčastněná na řízení 2) neshledala ani rozpor s ustanovením o přístupu k sousedním nemovitostem, neboť ten zůstane zachován. Zákonodárce nikde taxativně nevymezil, aby byl umožněn „příjezd“, ale toliko přístup. V tomto ohledu Nejvyšší soud v duchu § 24 odst. 1 konstatoval, že se uživatelům ani dalším osobám neodškodňují nepříznivé důsledky uzavírek pozemních komunikací z důvodu opravy či rekonstrukce. Došlo ke snížení celkového časového omezení uzavírky ve prospěch žalobců.
11. Obě žalobkyně ve vyjádření ze dne 7. 5. 2025 nad rámec již uvedeného doplnily, že napadeným OOP dochází na relativně dlouhou dobu k úplnému znemožnění přístupu žalobkyň k nemovitostem v jejich vlastnictví, popř. užívání, což považují žalobkyně za nepřijatelné, když lze plánovanou uzavírku provést takovým způsobem, aby zásah do práv byl minimalizován. Existuje-li možnost dosáhnout téhož výsledku i jiným způsobem, kterým dojde k zásadně nižšímu zásahu do práv vlastníků a oprávněných uživatelů sousedních nemovitostí, je žalovaný povinen takový postup využít. V opačném případě postupuje nezákonně. Předmětná uzavírka znemožňuje přístup k předmětnému areálu zcela, neboť k němu nevede žádný jiný vhodný přístup. Z důvodu charakteru provozované činnosti, je nezbytné, aby byl pro případ jakékoliv havárie zajištěn adekvátní přístup složek IZS do areálu žalobkyň, což v tuto chvíli není naplněno. Z důvodu délky uzavírky příjmy žalobkyň klesnou v důsledku předmětné uzavírky na nulu, což je zásadní a nepřiměřený zásah do jejich práv.

Posouzení věci soudem

12. Soud nejprve ověřil, že žaloba i návrh na zrušení napadeného OOP (dále jen „žaloba“) byl podána včas, osobami k tomu oprávněnými a že obsahuje všechny formální náležitosti na ně kladené, přičemž shledal, že se jedná o žalobu věcně projednatelnou.
13. V dalším kroku soud přistoupil k přezkumu napadeného OOP a napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.) a napadeného OOP (§ 101b odst. 3 s.ř.s.). Po přezkumu napadeného rozhodnutí a napadeného OOP dospěl k závěru, že žaloba je **důvodná**.
14. Podle § 24 odst. 2 věty první zákona o pozemních komunikacích „[o] uzavírce a objížděce rozhoduje příslušný silniční správní úřad na základě žádosti osoby, v jejímž zájmu má dojít k uzavírce“. Podle odst. 4 tohoto ustanovení při rozhodování příslušný silniční správní úřad dbá, aby uzavírka byla vždy omezena na nejkratší možnou dobu, objíždka byla řádně technicky zabezpečena a byla z hlediska provozu vyhovující a aby byl umožněn přístup k sousedním nemovitostem. Silniční správní úřad může v rozhodnutí stanovit podmínky, při jejichž nesplnění může udělené povolení omezit nebo zrušit.
15. Podle § 39 odst. 4 vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, rozhodnutí o povolení uzavírky a nařízení objíždky obsahuje: a) přesné označení uzavírky podle staničení dotčené komunikace, popřípadě místopisného průběhu, b) dobu trvání uzavírky, c) stanovení trasy objíždky, d) jméno popřípadě jména a příjmení pracovníka odpovědného za organizování a zabezpečení akce (prací), e) popis změn vedení linky linkové osobní dopravy a f) stanovení dopravního značení v místě uzavírky a na trase objíždky.
16. Podle § 77 odst. 5 věty první zákona o silničním provozu místní 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.
17. Na úvod je nutno poznamenat, že zákonnost opatření obecné povahy (stanovení přechodné úpravy) je přímo závislá na výsledku řízení o žalobě proti rozhodnutí o uzavírce (srovnej rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 11. 2024, č. j. 37 A 54/2024-188). „Lze proto učinit dílčí závěr, že rozhodnutí o uzavírce podle § 24 zákona o pozemních komunikacích je pro případy úplné či částečné uzavírky provozu na dálnicích, silnicích, místních komunikacích a veřejně přístupných účelových komunikacích podmiňujícím (podkladovým) aktem pro přechodnou úpravou provozu na pozemních komunikacích podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu. Stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích totiž rozhodnutí o uzavírce pouze provádí a realizuje, pokud jde o stanovení dopravního značení (§ 62 zákona o silničním provozu) či dopravního zařízení (§ 66 zákona o silničním provozu), protože musí tvořit ucelený systém (§ 78 odst. 1 zákona o silničním provozu). Bez něho však přechodná úprava provozu na pozemních komunikacích ztrácí svůj smysl, neboť pozbývá podklad (právní titul), pro něhož byla vydána. Jedná se tedy o obsahovou návaznost aktů orgánů veřejné správy nutných pro realizaci uzavírky.“ (viz odst. 96 právě citovaného rozsudku). Soud se proto nejprve zabýval námitkami ohledně napadeného rozhodnutí, neboť pokud by je shledal důvodnými, nemohlo by obstát ani napadené OOP.

18. Žalobkyně předně namítaly nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a opatření obecné povahy, které mělo postrádat jakékoli odůvodnění.
19. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. Afs 212/2006-74). Jak Nejvyšší správní soud dále uvedl v rozsudku ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, *„Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat. Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí“*.
20. K povaze (obsahu) rozhodnutí o uzavírce dle § 24 zákona o pozemních komunikacích se vyjádřil zdejší soud v rozsudku ze dne 12. 8. 2021, č. j. 55 A 38/2021-64. V bodě 56 rozsudku uvedl, že *„Není-li nebezpečí z prodlení (§ 24 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích), stanovení uzavírky a vymezení objížděky předpokládá vydání rozhodnutí ve správním řízení o uzavírce dle § 24 zákona o pozemních komunikacích. K povaze uzavírky a formě rozhodnutí soud odkazuje na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 21/16. Předmětem řízení a rozhodnutí dle § 24 zákona o pozemních komunikacích je též vymezení vhodné objížděné trasy a stanovení dopravního značení v místě uzavírky a na trase objížděky [§ 39 odst. 4 písm. c) a f) vyhlášky č. 104/1997 a § 24 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích]. Ustanovení § 24 zákona o pozemních komunikacích představuje speciální úpravu ve vztahu k § 77 zákona o silničním provozu (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 12. 2017, č. j. 67 A 5/2017-279). Silniční správní úřad v řízení o uzavírce musí dbát, aby uzavírka byla omezena na nejkratší možnou dobu, objížděka byla řádně technicky zabezpečena a byla z hlediska provozu vyhovující. Musí posoudit přiměřenost daného řešení a umožnit účastníkům, tedy i obcím, na jejímž zastavěném území má být stanovena objížděka [§ 24 odst. 2 písm. b) zákona o pozemních komunikacích a rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2015, č. j. 10 As 264/2015-45], uplatnit procesní práva a hájit své zájmy. Účastníci řízení mají možnost uplatňovat námitky a domáhat se splnění podmínek plynoucích z § 24 odst. 4 téhož zákona, tedy i toho aby byla stanovena vyhovující objížděná trasa. S uplatněnými námitkami se příslušný silniční úřad musí náležitě vypořádat v odůvodnění rozhodnutí o uzavírce a objížděce (§ 68 odst. 3 správního řádu).“*
21. Soud z výroku napadeného rozhodnutí zjistil, že je silnice č. I/9 uzavírána *„z důvodu celkové opravy silnice č. I/9 J“*. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný doplnil, že po posouzení žádosti, doložených dokladů se skutečnostmi, které jsou správnímu orgánu známy, dospěl k závěru, že *„výše uvedená práce si vyžádají omezení provozu na silnici č. I/9 J, proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.“* Bližší odůvodnění nevyplývá ani z napadeného OOP, ve kterém žalovaný coby odpůrce uvedl, že stanovil přechodnou úpravu na základě návrhu žadatele po předchozím písemném vyjádření příslušného orgánu Policie ČR. S odkazem na § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu dodal, že nedoručoval návrh opatření obecné povahy a nevyzýval dotčené osoby k podávání námitek a připomínek, a že související dokumentace dopravního značení je k dispozici k nahlédnutí na úřadě.

Podrobnější vysvětlení nevyplývá ani ze související podkladové dokumentace, např. ze závazného stanoviska Policie ČR přiloženého k žádosti zhotovitele.

22. Na základě výše uvedeného nelze než přitakat žalobním námitkám, že odůvodnění napadeného rozhodnutí, jakožto i napadeného OOP, je nedostatečné. Nelze totiž souhlasit s žalovaným, že postačí, aby rozhodnutí o povolení uzavírky a nařízení objízďky obsahovalo pouze náležitosti stanovené v § 39 odst. 4 vyhlášky č. 104/1997 Sb., a pokud tyto náležitosti neobsahují požadavek na odůvodnění, pak se „*může odůvodnění omezit pouze na konstatování existujících skutečností, a na odkaz stanovení přechodného dopravního značení formou opatření obecné povahy*“. Ani zvláštní úprava obsahu rozhodnutí o povolení uzavírky totiž neznamená rezignaci na jeho řádné odůvodnění. Funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost (viz rozsudek ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). V případě rozhodnutí o povolení uzavírky se žalovaný měl zabývat jak důvody pro jeho vydání, tak posoudit přiměřenost daného řešení. Soud přitom dodává, že přestože žalobkyně nebyly účastníky řízení (a nemohly tak samy vznést otázku přiměřenosti zvoleného řešení ve vztahu ke svým nemovitostem), v projednávané věci byla skutečnost, že vydáním napadeného rozhodnutí dojde k významnému zásahu do práv žalobkyň, očividná. Žalovaný měl tedy tento očividný zásah (podstatné omezení podnikání žalobkyň, konkrétně provozu čerpací stanice a STK) zohlednit a stanovit uzavírku takovým způsobem, aby co nejméně zasahovala do práv žalobkyň, případně vysvětlit (pokud šetrnější přístup nebyl právně, fakticky či ekonomicky možný), proč pokládá zvolené řešení za přiměřené. Žalovaný tak v případě napadeného rozhodnutí nepostupoval (resp. pokud nemovitosti a podnikání žalobkyň vůbec zohlednil, nepropsalo se toto zohlednění do odůvodnění napadeného rozhodnutí), a už vůbec se nijak blíže nevyjádřil k tomu, proč zájmy žadatele převážily nad jinými v úvahu přicházejícími zájmy, zda je uzavírka povolována jen v nezbytném rozsahu a na co nejkratší dobu a zda nebylo možné zvolit takový způsob uzavírky, který by byl pro žalobkyně méně omezující. Bližší odůvodnění nevyplývá ani z napadeného OOP nebo předloženého závazného stanoviska Policie ČR. Žalobní námitky ohledně nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, potažmo napadeného OOP, jsou tedy důvodné.
23. Jelikož je napadené rozhodnutí, resp. napadené OOP, nepřezkoumatelné, soud se dále ani nemohl zabývat námitkami ohledně nepřípustného intenzivního zásahu do práv žalobkyň. Soud se může ostatními žalobními námitkami zabývat pouze v takovém rozsahu, v jakém by tyto námitky nebyly nepřezkoumatelností dotčeny. Pokud napadené rozhodnutí úvahy o přiměřenosti zásahu do práv žalobkyň vůbec neobsahuje, soud je ani nemůže přezkoumat.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

24. Za této situace soudu nezbylo, nežli napadené rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatečném odůvodnění rozhodnutí podle § 78 odst. 1 a 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení, což, jak bylo již uvedeno výše, má i nutný následek v podobě zrušení napadeného OOP (§ 101d odst. 2 s.ř.s.), které samo o sobě (bez existence rozhodnutí o uzavírce) nemůže obstát. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
25. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 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, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

26. Žalobkyně dosáhly v řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí plného úspěchu, a proto mají právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna advokáta žalobkyň a) a b) a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném od 1. 1. 2025. V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) a dva režijní paušály, a to ve výši 2 x 4 620 Kč a 2 x 450 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 5, § 13 odst. 4 advokátního tarifu], tedy celkem 10 140 Kč. Soud žalobkyním naopak nepřiznal náhradu nákladů souvisejících s replikou ze dne 7. 5. 2025, neboť ji soud nepovažuje za účelně provedený úkon ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně v ní totiž nepoukazovaly na žádné nové skutečnosti, jež by ve věci byly relevantní. Jelikož se vždy jednalo o společné úkony, podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu náleží advokátovi za druhou zastupovanou osobu mimosmluvní odměna snížená o 20 %, tj. 2 028 Kč. Protože advokát žalobkyň je společníkem právnické osoby zřízené podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon advokacie a plátcem daně z přidané hodnoty je tato právnická osoba, zvyšují se náklady řízení o částku 1 703,52 Kč, odpovídající dani, kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Každé z žalobkyň dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1 000 Kč, tedy každé 4 000 Kč. Každé z žalobkyň byla vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů řízení ve výši 13 815,52 Kč. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobkyně a) a b) [§ 149 odst. 1 o. s. ř. užitý na základě § 64 s. ř. s.].
27. Navrhovatelka – žalobkyně a) má dále právo na náhradu nákladů řízení o návrhu na zrušení napadeného OOP. Navrhovatelce soud přiznal náhradu nákladů řízení sestávající ze zaplaceného soudního poplatku za podání návrhu za zrušení napadeného OOP ve výši 5 000 Kč a za návrh na vydání předběžného opatření ve výši 1 000 Kč, tedy celkem ve výši 6 000 Kč. Odměna advokáta žalobkyně a) a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s.ř.s. a advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2025, v daném případě se jednalo o tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, seps návrhu na zrušení napadeného OOP a seps repliky ze dne 28. 3. 2025) a tři režijní paušály, a to ve výši 3 x 4 620 Kč a 3 x 450 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 5, § 13 odst. 4 advokátního tarifu], tedy celkem 15 210 Kč. Soud navrhovatelce naopak nepřiznal náhradu nákladů související s replikou ze dne 7. 5. 2025, neboť ji soud nepovažuje za účelně provedený úkon ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelka v ní totiž nepoukazovala na žádné nové skutečnosti, jež by ve věci byly relevantní. Protože je zmocněný advokát dle § 57 odst. 2 věty za středníkem s. ř. s. společníkem právnické osoby zřízené podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon advokacie a plátcem daně z přidané hodnoty je tato právnická osoba, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku 3 194,1 Kč, odpovídající dani, kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.) ve výši 21 %. Celkem tedy navrhovatelce vůči odpůrci přísluší náhrada nákladů ve výši 24 404,1 Kč. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce navrhovatelky [§ 149 odst. 1 o. s. ř. užitý na základě § 64 s. ř. s.].
28. Soud žalobkyni b) náklady v řízení o návrhu na zrušení napadeného OOP nepřiznal, neboť nebyla navrhovatelkou v projednávané věci (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2021, č. j. 4 Ao 7/2021-171). Žádné jiné náklady před spojením věcí ji také nevznikly (např. z pozice osoby zúčastněné na řízení).

29. Osobám zúčastněným na řízení 1) a 2) soud neuložil žádnou povinnost a nejsou zde ani žádné důvody hodné zřetele, pro něž by bylo namístě jim přiznat náhradu nákladů řízení. Proto jim náhrada nákladů řízení nepřísluší (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto usnesení 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.

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 nejblíže 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.

Praha 26. května 2025

Miroslav Makajev v. r.
předseda senátu