



3

Poznátky z odvolacích řízení

- *Řízení na žádost x z moci úřední*
- *Přestupek podle § 42a (42b) odst. 1 písm. i) zákona č. 13/1997 Sb.*



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 6 Ans 2/2007-128
ze dne 15. 11. 2007

Řízení o odstranění pevné překážky z veřejné pozemní komunikace lze zahájit i na návrh osoby, která tuto komunikaci pravidelně užívá z naléhavé komunikační potřeby, tedy zejména pokud daná komunikace zajišťuje přístup k nemovitostem vlastněným či užívaným touto osobou nebo podmiňuje určitý způsob využívání těchto nemovitostí.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 6 Ans 2/2007-128
ze dne 15. 11. 2007

Vyvstane-li otázka charakteru účelové komunikace v řízení o návrhu na odstranění pevné překážky z této komunikace, posoudí ji silniční správní úřad jako otázku předběžnou a v závislosti na tom o návrhu meritorně rozhodne.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 6 Ans 2/2007-128
ze dne 15. 11. 2007

Ani případný závěr silničního správního úřadu o tom, že jde o neveřejnou účelovou komunikaci, nezabavuje silniční správní úřad pravomoci, a tudíž ani povinnosti vydat rozhodnutí ve věci samé, jež může být předmětem dalšího přezkumu.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 6 Ans 2/2007-128
ze dne 15. 11. 2007

Správní orgán nemůže v případě pochybností o charakteru účelové komunikace vést dokazování a následně, posoudí-li komunikaci jako neveřejnou, dospět k závěru, že nemá ve věci pravomoc rozhodnout a že tudíž žádné správní řízení ani nevedl a vyřídit věc mimoprocením způsobem, tedy vlastně připravit navrhovatele o adekvátní právní ochranu.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek Nejvyššího správního soudu 6 Ans 2/2007-128
ze dne 15. 11. 2007

Pokud by dospěl po provedeném řízení k závěru, že se jedná o účelovou komunikaci veřejnosti nepřístupnou, je oprávněn návrh zamítnout, v opačném případě, zjistí-li zároveň, že pevné překážky jsou na veřejně přístupné účelové komunikaci umístěny neoprávněně, jsou splněny podmínky pro to, aby stávajícímu vlastníkovi bylo nařízeno jejich odstranění.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Podstatou zde řešené otázky bylo, zda a jak se ve správním soudnictví lze bránit proti faktické nečinnosti stavebního úřadu ve věci nepovolené stavby či terénní úpravy provedené jinou osobou.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Řízení o žádosti se zahajují procesním podáním oprávněné osoby, neboť jejich potřeba v konkrétní věci je vyvolána zájmem této osoby na realizaci či ochraně jejího subjektivního veřejného práva (žádost, odvolání apod.). Naopak nejrůznější typy řízení zahajovaného z moci úřední slouží především k ochraně práva objektivního (ochraně zákonnosti).



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Jeich zahájení je proto v rukou správního orgánu, nikoli (eventuálního) účastníka řízení, byť nezřídka je řízení zahájeno na základě informace získané z nějakého podnětu.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Stavební úřad, který v rozporu se zákonem nezahájí řízení o odstranění stavby, nezákonně zasahuje do právní sféry osob, jejichž hmotných práv se stavba dotýká.

Vybudováním nepovolené stavby se stavebník vyhýbá nejen posouzení stavby z hlediska veřejného zájmu, ale též řešení námitek zákonem určených osob v řádném povolovacím procesu.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Proti pasivitě stavebního úřadu, který nezahájí v rozporu se zákonem řízení o odstranění stavby, se může osoba, jejíchž hmotných práv se stavba dotýká, bránit zásahovou žalobou. Nezákonným zásahem tu je pasivita stavebního úřadu, který toleroval nepovolenou stavbu a nezahájil řízení o odstranění stavby.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Právní názor formulovaný v nynějším rozhodnutí lze aplikovat i na jiné situace než odstraňování staveb podle stavebního zákona. Z jiných předpisů lze jako příklad uvést rozsudek ze dne 15. 11. 2007, čj. 6 Ans 2/2007-128.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Zde šestý senát reagoval na dilemata spojená s dosavadní přísnou judikaturou neumožňující žalovat veřejnou správu za to, že v rozporu se zákonem z moci úřední nezahájí řízení tam, kde je zahájit musí. Šestý senát celý problém „obešel“ a konstruoval, že v určitých situacích lze i řízení zahajovaná z moci úřední zahájit též na žádost.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Nově zaujatý právní názor rozšířeného senátu nenutí soudy „utvářet“ nějaké řízení na žádost tam, kde žádné takové řízení není, protože je řízením zahajovaným z moci úřední.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Právní názor zde vyjádřený je však třeba vykládat restriktivně. Pravidlem stále zůstává, že uplatnění podnětu, ve kterém podatel vyzývá správní úřad k uplatnění úřední povinnosti (úřední moci), žádné veřejné subjektivní právo nezakládá.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

K tomu, aby (objektivně protizákonná) nečinnost správního orgánu při uplatnění jeho úřední moci (nezahájení řízení z moci úřední) přímo zasáhla do veřejného hmotného subjektivního práva určité osoby, je tak třeba splnit současně několik podmínek.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Především je třeba, aby šlo skutečně o žalobce, jehož veřejné hmotné právo nebylo ochráněno v důsledku nečinnosti správního orgánu, který v rozporu se zákonem nezahájil řízení z moci úřední.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Žalobní legitimaci pro podání zásahové žaloby nemá ten, kdo by se nemohl bránit žalobou proti rozhodnutí. Například poškozený se tak nemůže domáhat zahájení přestupkového řízení proti podezřelému z přestupku, neboť poškozený či jiné osoby odlišné od obviněného nemohou napadat výrok správního rozhodnutí týkající se viny či sankce, včetně výroku o zastavení řízení o přestupku.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Třetí osoba (ať již je touto osobou jiný obviněný, poškozený nebo jiná osoba) nemá subjektivní právo domáhat se zahájení řízení o správním deliktu s jiným subjektem nebo požadovat uznání jeho viny.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Nesmí existovat žádné jiné správní řízení ani žádný jiný moment, kdy osoba v minulosti mohla nebo teprve v budoucnu bude moci chránit své subjektivní hmotné právo v rámci veřejné správy nebo žalobou před správním soudem. Nic se tak nemění např. na judikatuře, která nepřipouští soudní ochranu proti nezahájení přezkumného řízení.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Nesmí se jednat o zneužití práva. Příklady zneužití práva mohou být např. situace, kdy s ohledem na povahu věci bude v daném případě nad veřejnoprávní podstatou věci převažovat soukromoprávní charakter sporu mezi dvěma fyzickými či právnickými osobami a veřejnoprávní otázka bude zcela marginální.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

Teprve v situaci, kdy správní orgán řízení v rozporu s objektivním právem nezahájí, lze dle okolností mluvit též o (sekundárním) zkrácení na hmotných právech konkrétních osob. Ovšem o intenzitě dopadů na tato práva musí správní orgán vědět. Musí tak dostat šanci ochránit nejen zákonnost, ale i subjektivní práva určité osoby. Právě proto má v podnětu budoucí žalobce srozumitelně vysvětlit, jak ho trvajícím nezákonným stavem zkracuje na právech.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021

S ohledem na popsaná specifika zásahové žaloby, kterou se žalobce domáhá zahájení řízení z moci úřední k ochraně svých práv, je třeba důsledně trvat též na uplatnění podnětu k opatření proti nečinnosti nadřízenému správnímu orgánu dle § 80 odst. 2 správního řádu.



Řízení na žádost x z MÚ

Rozsudek RS Nejvyššího správního soudu 6 As 108/2019-39 ze dne 26. 3. 2021 – shrnutí:

Řízení o odstranění pevné překážky patří mezi řízení, jež zákon evidentně konstruuje jako řízení z moci úřední. Ten, kdo tvrdí, že je dotčen na svém hmotném právu faktickou nečinností úřadu, který v rozporu se zákonem nezahájil řízení z moci úřední, se může za určitých podmínek bránit proti takové faktické nečinnosti správního orgánu, sice nikoli žalobou na nečinnost, ale žalobou na ochranu před nezákonným zásahem.



Řízení na žádost x z MÚ

Nezahájit řízení o odstranění pevné překážky však lze jen ve výjimečných případech. Nadále platí, že je nutno zohlednit podnět osoby, která komunikaci pravidelně užívá z naléhavé komunikační potřeby, tedy zejména pokud daná komunikace zajišťuje přístup k nemovitostem vlastněným či užívaným touto osobou nebo podmiňuje určitý způsob využívání těchto nemovitostí.



Řízení na žádost x z MÚ

Stejně tak platí, že správní orgán nemůže v případě pochybností o charakteru účelové komunikace vést dokazování a následně, posoudí-li komunikaci jako neveřejnou, vyřídit věc mimoprocesním způsobem.



Řízení na žádost x z MÚ

Řízení o vyřazení komunikace z kategorie místní komunikace

Zákon o PK takové řízení výslovně nezmiňuje, v § 3 hovoří pouze o zařazení pozemní komunikace do kategorie dálnice, silnice nebo místní komunikace a jejich tříd a dále o změně kategorie nebo třídy pozemní komunikace.



Řízení na žádost x z MÚ

Řízení o vyřazení komunikace z kategorie místní komunikace

A contrario je však možno dovodit, že jako lze určitou komunikaci zařadit do kategorie místní komunikace, tak lze tuto komunikaci z této kategorie také vyřadit, aniž by byla zároveň zařazena do kategorie dálnice nebo silnice (o zařazení do kategorie účelová komunikace se nerozhoduje).



Řízení na žádost x z MÚ

Řízení o vyřazení komunikace z kategorie místní komunikace

V případě řízení o zařazení pozemní komunikace do kategorie dálnice, silnice nebo místní komunikace a jejich tříd a dále o změně kategorie nebo třídy pozemní komunikace se jedná o řízení z moci úřední, neboť silniční správní úřad zde rozhoduje nikoli na základě žádosti, ale na základě určení, dopravního významu a stavebně technického vybavení komunikace (§ 3 odst. 1 zákona o PK).



Řízení na žádost x z MÚ

Řízení o vyřazení komunikace z kategorie místní komunikace

Z toho by na první pohled mohlo vyplývat, že tak tomu je i při úplném vyřazení komunikace z kategorie dálnice, silnice nebo místní komunikace. Krajský úřad však došel k závěru, že takové řízení lze zahájit jak z moci úřední, tak na žádost, právě proto, že zákon toto řízení nijak nezmiňuje a nekonstruuje.



Řízení na žádost x z MÚ

Řízení o vyřazení komunikace z kategorie místní komunikace

To však neznamená, že řízení o vyřazení komunikace z kategorie místní komunikace může být zahájeno na žádost kohokoliv. Zde je nutno přiměřeně aplikovat závěry rozsudku č. j. 6 Ans 2/2007-128 ze dne 15. 11. 2007, tedy že takovou žádost může účinně podat jen ten, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv (analogicky i k § 142 odst. 1 správního řádu).



Řízení na žádost x z MÚ

§ 27 odst. 1 písm. a) správního řádu

V řízení o žádosti jsou účastníky řízení žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností **s žadatelem** musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu.

Společenstvím práv nebo povinností se rozumí typicky např. spoluvlastnictví pozemku žadatele, ne vlastnictví jiného dotčeného pozemku!



Řízení na žádost x z MÚ

§ 27 odst. 1 písm. b) správního řádu

V řízení z moci úřední jsou účastníky řízení dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají.



Řízení na žádost x z MÚ

§ 27 odst. 2 správního řádu

Účastníky řízení jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.



Řízení na žádost x z MÚ

§ 27 odst. 3 správního řádu

Účastníky řízení jsou rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, mají postavení účastníků podle odstavce 2.

Typicky obec v řízeních ve věcech veřejně přístupných účelových komunikací nacházejících se na jejím území i v případě, že není jejich vlastníkem (§ 44b zákona o PK)



§ 42a (42b) odst. 1 písm. i)

Přestupku se dopustí ten, kdo na dálnici, silnici nebo místní komunikaci **provádí** činnost, která je podle § 19 odst. 2 písm. a) až h) zakázána.



§ 42a (42b) odst. 1 písm. i)

Podle § 19 odst. 2 písm. h) silničního zákona je na dálnicích, silnicích a místních komunikacích zakázáno **odstavovat** silniční vozidlo, které po dobu více než 6 měsíců nesmí být podle zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích provozováno na pozemních komunikacích z důvodu marného uplynutí lhůty pro provedení pravidelné technické prohlídky nebo technické nezpůsobilosti vozidla zjištěné technickou prohlídkou nebo technickou silniční kontrolou.



§ 42a (42b) odst. 1 písm. i)

Nejedná se tedy bez dalšího o přešupek provozovatele vozidla, ale osoby, která na dálnici, silnici nebo místní komunikaci provedla zakázanou činnost, konkrétně té osoby, která zde takové vozidlo odstavila, což může být i jiná osoba než provozovatel vozidla.

Žádná objektivní odpovědnost provozovatele vozidla analogická té podle zákona 361/2000 Sb. v zákoně 13/1997 Sb. konstruována není!



§ 42a (42b) odst. 1 písm. i)

Jen obecně podle přestupkového zákona je možná přičitatelnost jednání jiné osoby provozovateli vozidla, který je podnikající fyzickou osobou, ovšem pouze za předpokladu zjištění, že k přestupku došlo při jeho podnikání nebo v přímé souvislosti s ním, nebo který je právnickou osobou, ovšem zase pouze za předpokladu zjištění, že k přestupku došlo při činnosti právnické osoby, v přímé souvislosti s činností právnické osoby nebo ku prospěchu právnické osoby nebo v jejím zájmu. **U přestupků fyzických osob – provozovatelů vozidla zde žádná „přičitatelnost“ neplatí.**



§ 42a (42b) odst. 1 písm. i)

Podle § 19d odst. 1 a 2 silničního vozidla platí, že vlastník pozemní komunikace, v případě veřejně přístupné účelové komunikace i obec, na jejímž území se daná veřejně přístupná účelová komunikace nachází, je oprávněn vyzvat **provozovatele silničního vozidla**, které je v rozporu s § 19 odst. 2 písm. h) odstaveno na dálnici, silnici, místní komunikaci nebo veřejně přístupné účelové komunikaci, aby odstranil důvod, pro který nesmí být vozidlo provozováno na pozemních komunikacích, nebo vozidlo odstranil a odstavil mimo takovou pozemní komunikaci.



§ 42a (42b) odst. 1 písm. i)

Po marném uplynutí 2 měsíců ode dne, kdy byla výzva podle odstavce 1 doručena provozovateli vozidla, je osoba, která učinila výzvu podle odstavce 1, oprávněna vozidlo z pozemní komunikace odstranit a odstavit jej na vhodném místě; v takovém případě oznámí provozovateli vozidla místo, kde je možné vozidlo vyzvednout, a způsob jeho vyzvednutí. **Náklady na odstranění a odstavení silničního vozidla nese jeho provozovatel;** to neplatí, prokáže-li závažné důvody, které mu znemožnily vozidlo odstranit.



DĚKUJI ZA POZORNOST

jan.dospiva@msk.cz