



112424/2021/KHK



KUKHK-38365/DS/2021-2

Krajský úřad Královéhradeckého kraje

VÁŠ DOPIS ZN.:

ZE DNE:

NAŠE ZNAČKA (č. j.): KUKHK-38365/DS/2021-2 (Po)

dle rozdělovníku

VYŘIZUJE:

Ing. Jiří Pospíšil

ODBOR | ODDĚLENÍ: Odbor dopravy a silničního hospodářství

Oddělení silničního hospodářství

LINKA | MOBIL:

649 / 736 521 874

E-MAIL:

jpospasil@kr-kralovehradecky.cz

DATUM:

10.11.2021

Počet listů: 5

Počet příloh: 0 / listů: 0

Počet svazků: 0

Sp. znak, sk. režim: 280.4.1, V/10

ROZHODNUTÍ

Krajský úřad Královéhradeckého kraje (KÚ KHK), jako věcně a místně příslušný orgán podle § 178 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve zn. pozd. předpisů (dále jen správní řád), rozhodl ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98, § 97 odst. 3) a ust. § 174 odst. 2) správního řádu takto:

opatření obecné povahy Magistrátu města Hradec Králové, ze dne 3. 11. 2020, zn. SZ MMHK/147649/2020 OD1/Rou, ve věci stanovení místní úpravy provozu na místní komunikaci v obci Smržov (dále jen přezkoumávané OOP)

s e r u š í

a věc vrací Magistrátu města Hradec Králové.

Účinky tohoto rozhodnutí nastávají podle ustanovení § 174 odst. 2 správního řádu ode dne jeho právní moci.

Odůvodnění

Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje byl dne 15.10.2021 doručen podnět k zahájení přezkumného řízení opatření obecné povahy Magistrátu města Hradec Králové, ze dne 3. 11. 2020, zn. SZ

MMHK/147649/2020 OD1/Rou, ve věci stanovení místní úpravy provozu na místní komunikaci v obci Smržov.

Podatelem je JUDr. Ladislava Lebedová, advokátka č. 0360, Koželská 205, 584 01 Ledec nad Sázavou, zastupující na základě plné moci společnost ROLANA s.r.o., IČO 26961962, se sídlem Újezd 60, 503 03 Černilov.

Lhůta, po kterou má být návrh opatření obecné povahy vyvěšen

Právní zástupkyně společnosti ROLANA s.r.o., JUDr. Ladislava Lebedová, v podnětu k zahájení přezkumného řízení uvádí:

„Za nezákonné považuje společnost ROLANA s.r.o. napadené opatření obecné povahy předně z toho důvodu, že při jeho vydání nebyla v náležitém rozsahu dodržena procesní úprava podle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Podle společnosti ROLANA s.r.o. měl být totiž návrh opatření obecné povahy dle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, vyvěšen na úřední desce Magistrátu města Hradec Králové nejméně po dobu 30 dnů. V daném případě byl ale návrh opatření obecné povahy vyvěšen pouze po dobu 15 dnů. Tento závěr opírá ROLANA s.r.o. o znění § 172 odst. 1 správního řádu, dle kterého má být návrh opatření obecné povahy zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů. Ze závěru č. 20 poradního sboru ministerstva vnitra ke správnímu řádu ze dne 5. 12. 2005 pak vyplývá, že dnem zveřejnění návrhu opatření obecné povahy je patnáctý den po vyvěšení na úřední desce správního orgánu, tj. den, kdy dojde k doručení návrhu opatření obecné povahy veřejnou vyhláškou. Na základě úpravy obsažené v § 25 odst. 2 správního řádu se písemnost považuje za doručenu patnáctým dnem po vyvěšení.“

Společnost ROLANA s.r.o. poznamenává, že dle jejího názoru jí nelze klást k tíži skutečnost, že k návrhu opatření obecné povahy neuplatnila žádné připomínky, když návrh opatření obecné povahy byl místo 30 dnů vyvěšen pouze 15 dnů.

K uvedenému KÚ KHK uvádí:

V ust. § 172 odst. (1) správního řádu: *„Návrh opatření obecné povahy s odůvodněním správní orgán po projednání s dotčenými orgány uvedenými v § 136 doručí veřejnou vyhláškou podle § 25, kterou vyvěsí na své úřední desce a na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se má opatření obecné povahy týkat, a vyzve dotčené osoby, aby k návrhu opatření podávaly připomínky nebo námítky. V případě potřeby se návrh zveřejní i jiným způsobem, v místě obvyklým. Návrh opatření obecné povahy musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů.“*

Představa, že návrh opatření obecné povahy musí být nejprve 15 dnů vyvěšen na úřední desce (ust. § 25 odst. 2 správního řádu) a poté ještě dalších 15 dnů (ust. § 172 odst. 1 správního řádu); dále jen „15+15“ je mylná, a to z následujících důvodů.

Je nepochybné, že se v případě vyvěšení návrhu opatření obecné povahy jedná o doručování veřejnou vyhláškou, navíc § 172 odst. 1) má přímý odkaz na § 25 správního řádu. Otázkou však je, zda v ust. § 172 odst. 1 správního řádu zmíněných 15 dnů není identických s 15 dny v ust. § 25 odst. 2 správního řádu.

Při interpretaci práva je nejprve nutné vycházet z jazykového výkladu a teprve pokud tento neposkytne jednoznačnost výkladu, přistoupit k dalším výkladovým metodám. Ust. § 172 odst. 1 správního řádu užívá pojem „zveřejnění“. Zveřejněním se obecně rozumí dání informace ve známost veřejnosti. Kdy dojde k reálné možnosti veřejnosti seznámit se s návrhem opatření obecné povahy – nejdříve 16. den ode dne, kdy byl návrh zveřejněn? Ne. K tomuto samozřejmě dochází již prvním dnem, kdy byl návrh vyvěšen na úřední desku. A bylo by absurdní dovozovat, že někdo se třeba 7. den od vyvěšení na úřední desce s návrhem seznámil, ovšem za situace, kdy tento nebyl zveřejněn – každý k němu má přístup jak fyzicky i elektronicky, ovšem zveřejněn není – je takové tvrzení logické? Zjevně nikoli.

Navíc, nezávisle na uvedeném je nutné upozornit, že postup dle § 25 správního řádu má význam při doručování, tj. patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenu. Návrh opatření obecné povahy se však nikomu nedoručuje, ten se „jen“ zveřejňuje na úřední desce. Jinak vyjádřeno, koncepce „15+15“ zde nemá žádný právní význam, když uplynutí prvních patnácti dnů by v procesu vydání návrhu nehrálo vůbec žádnou roli.

Na základě uvedeného nutno uzavřít, že lhůta uvedená v ust. § 172 odst. 1 správního řádu je identická s lhůtou uvedenou v § 25 odst. 2 správního řádu a slouží tedy jen ke zdůraznění zákonné povinnosti.

Taková koncepce není v právním řádu ČR nikterak výjimečná, vizte např. ust. § 19 odst. 1 zákona č.

13/1997 Sb., o pozemních komunikacích uvádějící, že „Uživatel se musí přizpůsobit stavebnímu stavu a dopravně technickému stavu dotčené pozemní komunikace.“ a ust. § 4 písm. a) z.č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích: „... své chování je povinen přizpůsobit zejména stavebnímu a dopravně technickému stavu pozemní komunikace.“

Nedostatečné odůvodnění

Právní zástupkyně společnosti ROLANA s.r.o., JUDr. Ladislava Lebedová, v podnětu k zahájení přezkumného řízení dále uvádí:

„Nezákonnost napadeného opatření obecné povahy společnost ROLANA s.r.o. dále spatřuje také v tom, že jak samotné opatření obecné povahy, tak jeho návrh nebyly dostatečně odůvodněny a napadené opatření obecné povahy je tak ve své podstatě nepřezkoumatelné.

V této souvislosti společnost ROLANA s.r.o. uvádí, že v návrhu opatření obecné povahy a následně v opatření obecné povahy bylo uvedeno pouze to, že důvodem jeho vydání je zamezení průjezdu těžké zemědělské techniky v zástavbě rodinných domů.“

Je zde nutné připomenout Zprávu o šetření ve věci stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci, 2388/2015/VOP, veřejného ochránce práv.

Veřejný ochránce práv uvedl, že „silniční správní úřad se při stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích nemůže zříci své úlohy koordinátora ucelenosti dopravního značení, které má v dané lokalitě sledovat nějaký cíl a smysl a dále dbát na to, aby dopravní značení nebylo nadužíváno či dokonce zneužíváno. Svě úvahy na toto téma pak silniční správní úřad musí vtělit do odůvodnění stanovení místní úpravy provozu.“

Tento závěr nebyl v přezkumu napadeném OOP aplikován, v odůvodnění tyto úvahy nebyly uvedeny.

Užití dopravních značek, proporcionalita, znemožnění výkonu podnikatelské činnosti

Podle společnosti ROLANA s.r.o. dále odůvodnění opatření obecné povahy, vedle toho, že je nepřezkoumatelné, nesplňuje a ani by nemohlo splnit požadavky obsažené v ust. § 78 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, v platném znění a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100.

Z ustanovení § 78 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb. vyplývá, že dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace se smějí užívat jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem.

V rozsudku ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, pak Nejvyšší správní soud uvedl, že smysl umístění dopravních značek nemůže být samoúčelný či dokonce šikanózní, nýbrž musí být racionální a opodstatněný některým z legitimních důvodů.

Podle společnosti ROLANA s.r.o. samotná (a navíc neprokázaná) obava ze zhoršujícího se stavebního stavu vozovky dostatečně legitimním důvodem není.

Společnosti ROLANA s.r.o. dále uvádí, že napadené opatření obecné povahy neobstojí v testu proporcionality, neboť jím bylo zasaženo do jejího práva svobodně podnikat.

Společnost ROLANA s.r.o. v katastrálním území Smržov u Smiřic a Vlkov u Jaroměře obhospodařuje pozemky označované jako trvalé travní porosty. V obci Smržov obhospodařuje několik pozemků, na které vede přístup přes shora citovanou místní komunikaci nacházející se na pozemcích parc. čís. 1481/1, parc. čís. 1498/1 a parc. čís. 1499, v k.ú. Smržov u Smiřic.

Jako subjekt hospodařící na pozemních je společnost ROLANA s.r.o. povinna se o tyto pozemky řádně starat. Tuto činnost ale není v důsledku vydaného opatření obecné povahy schopna nadále vykonávat, když k těmto pozemkům nevede žádná jiná přístupová cesta než přes pozemky parc. čís. 1481/1, parc. čís. 1498/1 a parc. čís. 1499, v k.ú. Smržov u Smiřic. K trvalým travním porostům je tak znemožněn přístup v celém rozsahu.

Dále společnost ROLANA s.r.o. uvádí, že v obci Smržov obhospodařuje ještě pozemky označované jako orná půda. Na tyto pozemky nebyl společnosti ROLANA s.r.o. přístup v důsledku vydaného opatření obecné povahy zcela znemožněn, ale dojezdová vzdálenost k těmto pozemkům se v důsledku vydaného opatření obecné povahy prodloužila

Výše uvedené pak společnost ROLANA s.r.o. shrnuje tak, že *zásah spočívající ve vydání opatření obecné povahy, který omezuje, resp. znemožňuje, výkon podnikatelské činnosti jiných subjektů, je dle jejího názoru možný jen ve zcela výjimečných případech, které musejí být velmi přesvědčivým způsobem odůvodněny.*

Z již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, ve kterém byl řešen obdobný případ, ale vyplývá, že samotná obava ze zhoršujícího se stavu vozovky k možnosti vyloučit zcela podnikatelskou činnost jiné osoby nestačí. Konkrétně Nejvyšší správní soud uvedl, že *„trvalé řešení problému hrozícího opotřebením komunikace nemůže spočívat ve faktickém vyloučení dopravy na ní, ale je třeba hledat jiné způsoby řešení, kterými k zásahu do právní sféry navrhovatele nedojde buď vůbec anebo v minimální míře“.*

K uvedenému KÚ KHK uvádí:

Dle ust. § 68 odst. 3 správního řádu je povinností správních orgánů odůvodnit svá rozhodnutí (i usnesení) tak, aby byla přezkoumatelná. Stejný požadavek je kladen i na opatření obecné povahy.

V odůvodnění se uvedou důvody výroku rozhodnutí (usnesení), podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.

Veřejná správa musí omezení řádně zvážit a poté přezkoumatelným způsobem odůvodnit. Požadavek na odůvodnění opatření obecné povahy plyne z ust. § 173 odst. 1 správního řádu.

Pakliže dochází k omezení obecného užívání pozemních komunikací (ust. § 19 odst. 1) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve zn. pozd. předpisů), musí veřejná správa také omezení řádně zvážit a poté přezkoumatelným způsobem odůvodnit.

V odůvodnění napadeného OOP není ani uvedeno, jak se správní orgán, který OOP vydal, vypořádal se skutečností, kterou uvádí právní zástupkyně společnosti ROLANA s.r.o., JUDr. Ladislava Lebedová, že navržená objízdná trasa také vede obydlenými částmi obce Vlčkov a obce Rasošky.

Když důvodem pro místní úpravu provozu je „zamezení průjezdu těžké zemědělské mechanizace v zástavbě rodinných domů“, je nutné se touto otázkou zabývat i při posuzování alternativní přístupové trasy.

Pokud KÚ KHK aplikuje shora uvedené na přezkoumávané OOP Magistrátu města Hradec Králové, ze dne 3. 11. 2020, zn. SZ MMHK/147649/2020 OD1/Rou, musí konstatovat, že toto není vůbec odůvodněno a z tohoto důvodu je nezákonné.

Magistrát města Hradec Králové neuvedl, proč přistoupil k uvedenému omezení, z jakých podkladů vycházel a jak je hodnotil (srov. s ust. § 68 odst. 3 správního řádu).

Část „Odůvodnění:“ přezkoumávaného OOP obsahuje toliko informaci o tom, že jeho vydání bylo iniciováno podáním obce Smržov, důvodem je zamezení průjezdu těžké zemědělské mechanizace v zástavbě rodinných domů, a že podnět byl projednán s Policií České republiky.

S ohledem na to, že dopravní omezení provedené přezkoumávaným OOP mj. zakazuje vjezd traktorům, jejichž největší povolená hmotnost přesahuje 10 t, a to i v lokalitě, kde není dle odvolatele alternativa z hlediska užití jiné pozemní komunikace, jedná se o intenzivní omezení veřejného užívání pozemní komunikace. Z toho nutně plyne požadavek na velmi pečlivé a konkrétní odůvodnění takového omezení vč. získání podkladů, ze kterých budou potřebné závěry učiněny.

Magistrát města Hradec Králové zvolí procesní postup podle správního řádu a vypořádá se náležitě se všemi rozhodnými skutečnostmi, včetně odstranění uvedených nedostatků.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání, a to do 15 dnů po jeho oznámení k Ministerstvu dopravy, které

o odvolání rozhodne, a to prostřednictvím Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, u něž se odvolání podává. Lhůta pro podání odvolání se počítá ode dne následujícího po dni doručení (oznámení) rozhodnutí, nejpozději však po uplynutí desátého dne ode dne, kdy bylo nedoručené a uložené rozhodnutí připraveno k vyzvednutí.

z p. Ing. Jiří Pospíšil
vedoucí oddělení
silničního hospodářství

Rozdělovník

I/ Podatel

- JUDr. Ladislava Lebedová, advokátka č. 0360, Koželská 205, 584 01 Ledec nad Sázavou, zastupující na základě plné moci společnost ROLANA s.r.o., IČO 26961962, se sídlem Újezd 60, 503 03 Černilov

II/ Dotčené orgány a instituce

- Policie ČR KŘP KK ÚO DI Hradec Králové

III/ Na vědomí

- Magistrát města Hradec Králové, odbor dopravně správních agend