



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatelů: a) **MRD GmbH**, ID: DE303660125,
sídlem Poritzer Strasse 69, 044 25 Taucha, Spolková republika
Německo,
b) **M. B.**, narozen „X“,
bytem „X“,
c) **M. O.**, narozena „X“,
bytem „X“,
d) **M. J.**, narozena „X“,
bytem „X“,
e) **Z. B.**, narozena „X“,
bytem „X“,
f) **A. M. B.**, narozen „X“,
bytem „X“,
navrhovatelé a) a b) zastoupeni JUDr. Jiřím Rouskem, advokátem,
navrhovatelé c) až f) zastoupeni Mgr. Olgou Růžickovou, advokátkou,
oba sídlem Dubská 390/4, 415 01 Teplice,

proti
odpůrci:

Magistrát města Teplice, odbor dopravy,
sídlem náměstí Svobody 2/2, 415 95 Teplice,

za účasti osob
zúčastněných

1) **P. K.**, narozen „X“,
bytem „X“,

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

na řízení:

- 2) **Truck Pedan s. r. o.**, IČO: 27295117,
sídlem Josefská 1979, 415 01 Teplice,
osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) zastoupeny JUDr. Miroslavem
Dubranem, advokátem, sídlem U Soudu 1971/3, 415 01 Teplice,
3) **Obec Kladruby**, IČO: 00266388,
sídlem Kladruby 29, 415 01 Kladruby,
zastoupena JUDr. Kristýnou Spurnou, advokátkou,
sídlem Míru 33, 419 01 Duchcov,

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy „Stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích“ vydaného Magistrátem města Teplice dne 21. 8. 2020 pod č. j. MgMT/014090/2020 OD/Hum/DZ-T,

takto:

- I. Opatření obecné povahy „Stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích“ vydané Magistrátem města Teplice dne 21. 8. 2020 pod č. j. MgMT/014090/2020 OD/Hum/DZ-T **se pro vadu řízení zrušuje** dnem právní moci tohoto rozsudku.
- II. Odpůrce **je** povinen zaplatit navrhovatelům náhradu nákladů řízení ve výši 48 342 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Návrhem na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podaným prostřednictvím svých právních zástupců se navrhovatelé domáhali zrušení opatření obecné povahy „Stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích“ ze dne 21. 8. 2020, č. j. MgMT/014090/2020 OD/Hum/DZ-T, jímž odpůrce stanovil místní úpravu provozu na pozemní komunikaci na úseku silnice č. III/25328, k. ú. „X“, p. p. č. „X“, k. ú. „X“, v přesné specifikaci a umístění podle vloženého dopravně inženýrského opatření z důvodu zamezení průjezdu nákladních vozidel nad 3,5 tuny obcí a povolení vjezdu vozidlům sídlících obchodních firem. Navrhovatelé se současně domáhali náhrady nákladů soudního řízení.

Návrh

2. V návrhu navrhovatelé namítali, že odpůrce při vydávání opatření obecné povahy překročil meze své zákonem vymezené působnosti, neboť z plánu, na který opatření obecné povahy odkazuje, jednoznačně vyplývá, že má dojít i ke změně značení na silnici č. I/13, kde podle § 40 odst. 3 písm. d) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) vykonává působnost silničního správního úřadu krajský úřad (s výjimkou věcí, ve kterých rozhoduje Ministerstvo dopravy). Odpůrce tak podle navrhovatelů překročil své pravomoci a jednal *ultra vires*. S odkazem na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem sp. zn. 40 A 2/2015

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

navrhovatelé konstatovali, že je odpůrce nevyzval, aby se vyjádřili k obsahu spisu, čímž je zkrátil na jejich právech. Dodali, že odpůrce bezprecedentně svévolně zasáhl do předmětu řízení, neboť oproti plánu připojenému k návrhu vyškrtl dvě značky zákaz vjezdu vozidel nad 3,5 tuny, ačkoli byl návrhem vázán. Navrhovatelům navíc nebyla dána možnost se k této změně vyjádřit a po jejím provedení uplatnit své námitky.

3. Napadenému opatření obecné povahy navrhovatelé vytýkali nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatečném odůvodnění, neboť odpůrce se nevypořádal s jejich věcnou a přesvědčivou argumentací, vycházel toliko ze svých domněnek, veškeré důkazy provedl ledabyly a o vydání opatření obecné povahy rozhodl i přes rozpor s hmotným právem. Tvzení odpůrce pokládali navrhovatelé za protichůdná, neboť odpůrce odmítl, že by šlo o samoučelné dopravní značení, a současně vlastní dokument pojmenoval „040_VV-OOP_Kladruby_570_vjezd_do_autoservisu.pdf“ a v odůvodnění argumentoval znemožněním či zmařením podnikatelského záměru provozovatele autoservisu, čímž potvrdil samoučelnost a stanovení dopravního značení na míru subjektům podnikajícím v objektu Kladruby č. p. „X“. Na jednotlivé námitky navrhovatelů odpůrce podle nich reagoval jen velmi krátce, kdy rozsah odůvodnění je tvořen zejména citacemi těchto námitek, k nimž se odpůrce dostatečně kvalifikovaně nevyjádřil.
4. Podle navrhovatelů překročil odpůrce svou diskreční pravomoc při hodnocení důkazů, neboť existují důkazy, které opomenul, zdevalvoval či deformoval. Navrhovatelé odmítli odpůrcův argument, že k důkazům nelze přihlížet, neboť vozidla do servisu stále zajíždějí, neboť tím je legalizován nezákonný postup zákazníků servisu. Podle navrhovatelů odpůrce *de facto* konstatoval, že za situace, kdy veřejná moc rezignovala na dodržování dopravních předpisů v Kladrubech, je zcela v pořádku změnit dopravní značení ve prospěch pachatelů přestupků a těch, kteří je k porušování dopravních předpisů ponoukají za účelem vlastního zisku. Odpůrce přitom zcela opomenul důkazy ohledně snah navrhovatelky a) o zřízení příčného prahu, důkazy o poškození nemovitostí a další důkazní návrhy. Podle navrhovatelů tím odpůrce deformoval důkazy ve prospěch provozovatelů autoservisu na adrese Kladruby č. p. „X“, aby mohl vyhovět jejich návrhu, který je však samoučelný a vede k poškození nemovitostí navrhovatelů a zhoršení kvality života. Navrhovatelé upozornili na povinnost odpůrce i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti a dodali, že sami navrhli důkazy místním šetřením a znaleckými posudky ohledně poškození nemovitostí a vlivu dopravy na zdraví a klidný život navrhovatelů. Podotkli, že odpůrce porušil povinnost objektivizace skutkového stavu, neboť neprovedl důkazní návrhy, aniž se s nimi dostatečně vypořádal. Navrhovatelé zdůraznili, že odpůrce si měl zajistit vyjádření Policie České republiky, která podle nich zastává názor, že v důsledku provozu (přes existující zákaz) dochází ke škodě na nemovitostech a ke snížení kvality života občanů obce.
5. Navrhovatelé dále namítali samoučelnost dopravního značení, které slouží jen pro podnikatele z objektu Kladruby č. p. „X“ za účelem umožnění dopravy do servisu. Změna značení je podle navrhovatelů v neprospěch obyvatel obce a v rozporu s deklarovaným zájmem a účelem návrhu, neboť má sloužit pouze jednomu či dvěma subjektům a nemá širší význam. Navrhovatelé měli za to, že nelegální podnikání (vjezd vozidel s překročením pravidel provozu) nemůže být sanováno, a to obzvlášť na návrh obce, jež má sloužit svým občanům, kteří úpravu dopravního značení odmítají. Podle navrhovatelů dosavadní dopravní značení plně odpovídá záměru, jehož chtěl návrh na vydání opatření obecné povahy dosáhnout, tedy zákazu vjezdu kamionů. Navrhovatelé proto označili návrh na vydání opatření obecné povahy za vnitřně rozporný a nesmyslný, resp. za zástěrku k Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

účelové změně tak, aby byl umožněn provoz servisu, který je umístěn v obci, kam je zakázán vjezd kamionů. Navrhovatelé připomněli, že dosavadní dopravní značení umožňuje vjezd vozidel společností sídlících na území obce, a změna provedená napadeným opatřením obecné povahy je tak zcela kontraproduktivní a nesprávná. Navrhovatelé současně poukázali na hrozící poškození jejich nemovitého majetku a ohrožení života občanů obce v důsledku nárůstu kamionové dopravy a zvýšeného rizika dopravních nehod, neboť silnice č. III/25328 není svou šířkou uzpůsobena pro zvýšený pohyb kamionů na území obce, chybí zde přechody pro chodce, moderní prvky snižující rychlost vozidel a zajišťující ochranu a prostupnost komunikace pro nejzranitelnější účastníky silničního provozu. Navrhovatelé shrnuli, že předmětná silnice je pro kamionovou dopravu zcela nezpůsobila, její šířka před domem navrhovatelky a) při zaparkování vozidel v obou směrech vylučuje průjezd kamionů.

6. Podle navrhovatelů je napadené opatření obecné povahy diskriminační, neboť dělí obec na dvě části a její občany na dvě kategorie, kdy při vjezdu z Teplic (Nová Ves) až po servis Penax zachovává absolutní zákaz vjezdu kamionů a ze strany silnice č. I/13 chce umožnit tranzit, tedy i vjezd kamionů do servisu. Navrhovatelé poznamenali, že zvolené řešení vyžaduje změnu dopravního značení silnice I. třídy, zatímco v případě změny dopravního značení ve směru z Teplic (Nové Vsi) by šlo o výměnu pouze jedné dopravní značky. Zdůraznili, že napadené opatření obecné povahy mění stav, který na území obce trvá nejméně od roku 1997, tedy pokojný stav, jež by měl odpůrce chránit, a nikoli do něj bez jakéhokoli zdůvodnění zasahovat. Připomněli, že kolaudační rozhodnutí dotčeného autoservisu bylo vydáno v roce 2006, kdy byl na území obce zakázán vjezd kamionů. Z provozování autoservisu tudíž podle navrhovatelů nemůže vzniknout právo na změnu dopravního značení, neboť z bezpráví nemůže vzejít právo.
7. Navrhovatelé upozornili na vadné tvrzení obsažené v návrhu obce na vydání opatření obecné povahy ohledně povoleného vjezdu kamionů na území obce. Konstatovali, že vjezd kamionů povolen není, pouze návrh obce směřuje k jeho povolení. Podle navrhovatelů vycházel odpůrce z vadného návrhu obce, a proto je vadné i napadené opatření obecné povahy. Namítali, že bylo zasaženo také do jejich práva na příznivé životní prostředí v důsledku překročení hlukových limitů, nejvýše přípustné úrovně znečištění ovzduší a nárůstu vibrací způsobených dopravou. Zmínili rovněž zásah do vlastnického práva v důsledku nemožnosti užívat své nemovitosti jimi zvoleným způsobem (nemohou nechat otevřená okna a větrat, ani pobývat na zahradě kvůli imisím z vozovky).
8. Podle navrhovatelů napadené opatření absolutně neprochází testem proporcionality a odpůrce se takovým testem vůbec nezabýval. Odpůrce totiž sice hovoří o ústavních právech podnikajících subjektů (aktuálně pouze za tolerovaného porušování zákona), nicméně zcela opomíjí ústavně garantovaná práva navrhovatelů. Navrhovatelé podotkli, že v testu proporcionality mělo být postaveno právo podnikat (týkající se dvou subjektů) proti právům na ochranu vlastnictví, na zdravé a čisté ovzduší, na příznivé životní prostředí a na zdraví, která se týkají navrhovatelů a dalších dotčených občanů obce. Podle navrhovatelů mělo být v testu proporcionality přihlédnuto k tomu, že k vybudování servisu v objektu Kladruby č. p. „X“ došlo až v době platnosti dosavadního dopravního značení, a napadené opatření obecné povahy tak jen legalizuje dřívější chyby zmíněných podnikatelů.

Vyjádření odpůrce k návrhu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

9. Odpůrce ve svém vyjádření konstatoval, že ve výroku napadeného opatření obecné povahy jasně specifikoval pozemní komunikace, jichž se toto opatření týká, a trval na tom, že k jeho vydání byl v souladu s § 77 odst. 1 písm. c) 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“) oprávněn. Vysvětlil, že ke zrušení svislého dopravního značení B 13 (Zákaz vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje vyznačenou mez 3,5 tuny) přistoupil na základě konzultace se speciálním stavebním úřadem, který poskytl informaci o probíhajícím řízení o rekonstrukci Kladrubské ulice v katastrálním území Nová Ves u Teplic, na niž navazuje úprava dopravního značení na komunikaci ležící na pozemku parc. č. „X“ v daném katastrálním území, pro kterou bylo vydáno opatření obecné povahy ze dne 2. 1. 2018, č. j. MgMT/122694/2017, a proto odpůrce přistoupil ke změně situačního plánu, do kterého se tato skutečnost zřejmě vlivem opomenutí nepromítla. Odpůrce upozornil na řízení vedené u Krajského úřadu Ústeckého kraje ve věci stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích I. třídy v obci Kladruba a uzavřel, že jeho postup měl logickou posloupnost.

Replika navrhovatelů k vyjádření odpůrce

10. V replice ze dne 19. 10. 2020 navrhovatelé zdůraznili, že ve výroku napadeného opatření obecné povahy je doslova uvedeno: „*a umístění dle vloženého dopravně inženýrského opatření*“, přičemž tato listina stanovuje úpravu dopravního značení i pro silnici č. I/13. Navrhovatelé proto setrvali na názoru, že odpůrce překročil svou pravomoc. Podotkli, že na silnici č. I/13 stále platí dopravní značení omezující vjezd vozidel nad 3,5 tuny.
11. Podle navrhovatelů není relevantní, proč odpůrce přistoupil ke změně rozsahu řízení, ale spíše fakt, že tak učinil z vlastní iniciativy. Dodali, že jim odpůrce neumožnil nahlížení do spisu. Navrhovatelé zopakovali, že skutečnost, že Truck Pedan s. r. o. a P. K. dlouhá léta podnikali v rozporu se zákonem, neznamená, že by jim vznikl nárok na změnu dopravního značení.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení

12. P. K. a společnost Truck Pedan s. r. o. podáním ze dne 21. 10. 2020 soudu sdělili, že budou uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení, neboť mají za předmětným dopravním značením umístěny své řádně zkolaudované provozovny, které jsou závislé na možnosti příjezdu nákladních vozidel.
13. Ve vyjádření ze dne 3. 11. 2020 osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) P. K. a Truck Pedan s. r. o. odmítly, že by odpůrce překročil svou pravomoc, a připomněly, že z napadeného opatření obecné povahy je zcela zřejmé, že reguluje dopravní značení na úseku silnice č. III/25328. Podle osob zúčastněných na řízení 1) a 2) navrhovatelé neuvedli, v čem konkrétně jim byla upřena možnost se vyjádřit, a dostatečně nespecifikovali, v čem spočívá nepřezkoumatelnost napadeného opatření obecné povahy. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) dodaly, že navrhovatelé nejsou dotčeni tím, že odpůrce nerozhodl o části dopravního značení, a že odpůrce se s jejich důkazními návrhy vypořádal. Podle osob zúčastněných na řízení 1) a 2) existuje legitimní důvod pro stanovení předmětného dopravního značení. Zopakovaly, že svou podnikatelskou činnost spojenou s kamionovou dopravou provozují na daném místě již desítky let, a to i po osazení dosavadního dopravního značení, jehož smyslem nebylo zabránit jejich činnosti. Na základě kontrol Policie České republiky si osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) uvědomily potřebnost změny dopravního značení a Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

navrhly obci, aby dala podnět ke stanovení místní úpravy provozu, která bude zohledňovat stávající faktický stav. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) popřely, že by dosavadní dopravní značení bylo umístěno před zahájením jejich podnikatelské činnosti, a nesouhlasily s tím, že je předmětné dopravní značení v neprospěch občanů obce. K namítanému poškození nemovitostí uvedly, že omezení vlastnických práv plyne z faktu, že navrhovatelé vlastní nemovitosti u silnice, jejíž údajně závadný stav nebyl prokázán. Tvrzené ohrožení života občanů obce a překročení hlukových a emisních limitů označily osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) za spekulativní, odmítly namítanou diskriminaci s tím, že je logické, že místní úprava provozu bude v různých částech obce odlišná, a za pokojný stav považovaly spíše své desítky let trvající podnikání. Navrženou úpravu provozu pokládaly osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) za proporciální s tím, že podle nich neexistuje právní nárok na omezení nákladní dopravy a schválené dopravní značení legalizuje existující faktický stav. Neproporcionální byla podle osob zúčastněných na řízení 1) a 2) dosavadní úprava dopravního značení, která zasáhla do desítky let trvajícího pokojného stavu a znemožňovala jim podnikání.

14. Obec Kladruby podáním ze dne 21. 10. 2020 oznámila soudu, že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Ve vyjádření ze dne 4. 11. 2020 konstatovala, že napadené opatření obecné povahy je v souladu s jejími zájmy a že odpůrce postupoval řádně a v souladu se zákonem.

Posouzení věci soudem

15. Soud nejprve považuje za vhodné připomenout, že podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že *„[s]tanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, která zakládá pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by měly být podle obecné zákonné úpravy provozu na pozemních komunikacích, je nutno považovat za opatření obecné povahy“* (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 10 As 336/2017-46, a ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, publ. pod č. 1794/2009 Sb. NSS, dostupné na www.nssoud.cz). Z této judikatury zdejší soud při svém rozhodování vycházel.
16. Napadené opatření obecné povahy soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé sedmého dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 101b odst. 2 a § 101d odst. 1 s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává opatření obecné povahy pouze v rozsahu, který navrhovatel uplatnil v návrhu, přičemž obsahuje-li návrh předepsané náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Povinností navrhovatele je proto tvrdit, že opatření obecné povahy nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec návrhových bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného opatření obecné povahy, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného opatření obecné povahy podle § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 2 s. ř. s.
17. Soud může shledat, že návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je důvodný, pokud opatření obecné povahy nebo jeho část jsou v rozporu se zákonem, nebo pokud ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo pokud opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem (srov. § 101d odst. 2 s. ř. s), avšak pouze v případě, je-li to navrhovatelem ve lhůtě pro podání návrhu stanovené v § 101b odst. 1 s. ř. s. namítáno.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

18. Nejprve se soud zabýval otázkou aktivní legitimace navrhovatelů k podání tohoto návrhu a shledal, že tato podmínka byla splněna, neboť navrhovatelé tvrdili, že byli napadeným opatřením obecné povahy zkráceni na svých právech, a to konkrétně zejména na vlastnickém právu a právu na příznivé životní prostředí. Od aktivní legitimace k podání návrhu, která je založena již pouhým tvrzením o dotčení práv, je třeba odlišovat otázku důvodnosti návrhu, která se odvíjí od toho, zda k tvrzenému dotčení práv skutečně došlo. Navrhovatelé se přitom mohou úspěšně dovolávat výhradně dotčení svých vlastních práv, nikoli práv třetích osob (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního řádu ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 AOs 1/2013-85, publ. pod č. 2903/2013 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz).
19. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předložené spisové dokumentace dospěl k závěru, že návrh je důvodný.
20. Soud se nejprve zabýval namítaným překročením působnosti odpůrce. Této námitce však nepřisvědčil. Napadené opatření obecné povahy stanovuje místní úpravu provozu na pozemní komunikaci, a to výslovně „na úseku silnice č. III/25328, k. ú. Kladrby u Teplic, p. č. „X“, „X“, k. ú. „X“ v přesné specifikaci a umístění dle vloženého dopravně inženýrského opatření.“ Z výroku napadeného opatření obecné povahy tak podle názoru soudu jednoznačně plyne, že se vztahuje výhradně k silnici III. třídy, což je v souladu s § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu plně v kompetenci odpůrce jakožto obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Dopravně inženýrské opatření, na které napadené opatření obecné povahy odkazuje, sice zpracovalo místní úpravu provozu komplexně a zahrnuje i plánovanou úpravu na silnici č. I/13, nicméně v dané věci nepochybně slouží pouze k upřesnění umístění dopravního značení, aniž by rozšiřovalo působnost napadeného opatření obecné povahy mimo rámec ve výroku označené silnice č. III/25328. Skutečnost, že dopravně inženýrské opatření zahrnuje i dopravní značení na silnici č. I/13, tedy rozhodně neznamena, že by napadeným opatřením obecné povahy bylo jakkoli zasahováno do dopravního značení na silnici I. třídy, o kterém přísluší rozhodovat Krajskému úřadu Ústeckého kraje [srov. § 77 odst. 1 písm. b) zákona o silničním provozu]. Soud proto uzavírá, že odpůrce při vydání napadeného opatření obecné povahy nepřekročil svou pravomoc, nejednal *ultra vires*, a ve druhém kroku algoritmu tak soud nezjistil žádné pochybení.
21. Před vypořádáním dalších námitek považuje soud za potřebné připomenout, že podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu je v odůvodnění opatření obecné povahy nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, jak vyplývá z § 68 odst. 3 a § 174 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, publ. pod č. 1795/2009 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz).
22. Odůvodnění opatření obecné povahy přitom nelze redukovat jen na vypořádání námitek a připomínek, které byly uplatněny ze strany dotčených osob a dotčených orgánů. V této souvislosti zdejší soud zdůrazňuje, že podle § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu se dopravní značky 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. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, publ. pod č. 1794/2009 Sb. NSS, smysl umístění dopravních značek nemůže

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

být samoučelný nebo šikanózní, ale naopak musí být racionální a opodstatněný některým z uvedených legitimních důvodů. Právě těmito okolnostmi se měl odpůrce v procesu vydávání napadeného opatření obecné povahy zabývat a své závěry měl náležitě popsat v jeho odůvodnění, což však neučinil.

23. Soud nepřehlédl, že odpůrce ve výroku napadeného opatření obecné povahy uvedl, že nová místní úprava provozu na pozemní komunikaci je stanovena „z důvodu zamezení průjezdu nákladních vozidel nad 3,5 t obcí a povolení vjezdu vozidlům sídlících obchodních firem“. Přesně to však podle názoru soudu umožňovalo (resp. stanovovalo) již dosavadní dopravní značení v podobě zákazové značky B 4 (Zákaz vjezdu nákladních automobilů) s dodatkovou tabulkou E 13 „Mimo dopravní obsluhy“, neboť v důsledku umístění těchto dopravních značek nemohla nákladní vozidla obcí projíždět a pro dopravní obsluhu (tedy pro vozidla fyzických i právnických osob bydlících a sídlících v obci) platila výjimka stanovená zmíněnou dodatkovou tabulkou. Pokud tedy chtěl odpůrce dosavadní dopravní značení změnit, bylo jeho povinností náležitě vysvětlit, co jej k tomu vedlo a proč tuto změnu pokládá za racionální a novou místní úpravu provozu považuje za odpovídající některému ze zákonem předepsaných důvodů uvedených v § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu.
24. Současně byl odpůrce povinen provést test proporcionality, jak byl popsán v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS, dostupném na www.nssoud.cz, tj. posoudit, zda opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů) a zda je následek opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu). Podle názoru soudu zjevně nebylo cílem napadeného opatření obecné povahy zabránit průjezdu nákladních vozidel nad 3,5 tuny a umožnit vjezd vozidlům obchodních společností sídlících v obci, jak bylo deklarováno v jeho výroku, neboť to umožňovalo již předchozí dopravní značení. Z obsahu spisové dokumentace, jakož i z podání navrhovatelů a osob zúčastněných na řízení podle názoru soudu vyplývá, že sledovaným cílem bylo umožnit vjezd nákladních automobilů patřících zákazníkům podnikatelů sídlících v obci.
25. V rámci testu proporcionality tak měl odpůrce zvážit na straně jedné zásah do práv osob zúčastněných na řízení 1) a 2) v případě, že by napadené opatření obecné povahy nebylo vydáno, a na straně druhé zásah do práv navrhovatelů a dalších občanů obce vyvolaný napadeným opatřením obecné povahy (zejména tvrzené poškození jejich majetku a zásahy do práva na příznivé životní prostředí). Přitom měl vzít v potaz jednotlivé skutečnosti, na které poukazovali navrhovatelé ve svých námitkách, a mimo jiné též dosavadní dopravní značení, dobu, kdy bylo v obci zavedeno, a okamžik, od kdy osoby zúčastněné na řízení 1) a 2) v obci provozují autoservis nákladních vozidel a mycí linku. Své úvahy a závěry vyplývající z provedeného testu proporcionality pak měl odpůrce náležitě popsat v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy. Nic takového však odpůrce neučinil, možnými zásahy do práv navrhovatelů se náležitě nezabýval a v odůvodnění zcela chybí jejich porovnání se možným zásahem do práv osob zúčastněných na řízení 1) a 2). Namísto toho odpůrce zohlednil výhradně potřeby osob zúčastněných na řízení 1) a 2), aniž by jakkoli ověřil jejich legitimitu a své závěry odůvodnil. Soud proto shledal, že odůvodnění napadeného opatření obecné povahy je naprosto nedostatečné, což je činí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 101b odst. 4 téhož zákona.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

26. Nad rámec výše uvedeného soud poznamenává, že při posuzování míry zásahu do práv navrhovatelů nelze přihlížet k tomu, že zákazníci autoservisu nákladních vozidel a mycí linky přijížděli do obce nákladními vozidly i za dosavadního dopravního značení, neboť tak činili protiprávně. Řidiči těchto vozidel totiž byli podle § 4 písm. c) zákona o silničním provozu povinni se řídit dopravními značkami, přičemž značka B 4 (Zákaz vjezdu nákladních automobilů) s dodatkovou tabulkou E 13 „Mimo dopravní obsluhy“ umožňovala vjezd jen nákladním vozidlům fyzických i právnických osob bydlících a sídlících v obci, nikoli obecně všem zákazníkům autoservisu nákladních vozidel a mycí linky. Tento význam dodatkové tabulky E 13 „Mimo dopravní obsluhy“ vychází z přílohy č. 6 k vyhlášce Ministerstva dopravy č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. V souladu s právní zásadou, že z bezpráví nemůže vzejít právo, pak podle názoru soudu není možné, aby se odpůrce nebo kdokoli jiný odvolával na to, že nákladní vozidla do autoservisu a myčka přijížděla i za dosavadního dopravního značení.
27. Na základě výše uvedeného dospěl soud k jednoznačnému závěru, že napadené opatření obecné povahy je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Soud proto napadené opatření obecné povahy podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 101b odst. 4 téhož zákona pro vady řízení zrušil, a to dnem právní moci tohoto rozsudku. Dalšími argumenty navrhovatelů se soud nezabýval, neboť výsledkem řádného procesního postupu včetně náležitého provedení testu proporcionality by mohly být i jiné závěry, které soudu nepřísluší předjímat.
28. Soud v souladu s § 52 odst. 1 s. ř. s. pro nadbytečnost neprovedl navržené dokazování, neboť jeho výsledky by na shora uvedených závěrech nemohly nic změnit.
29. K návrhu osob zúčastněných na řízení 1) a 2) na zrušení předběžného opatření nařízeného usnesením ze dne 23. 9. 2020, č. j. 40 A 8/2020-88, soud podotýká, že podle § 38 odst. 4 věty druhé s. ř. s. předběžné opatření zanikne nejpozději dnem vykonatelnosti, tj. v daném případě dnem právní moci tohoto rozsudku. Soud proto z hlediska procesní ekonomie nepovažoval za potřebné o předmětném návrhu samostatně rozhodovat, když navíc ani neshledal žádné důvody pro zrušení nařízeného předběžného opatření.
30. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. a odst. 7 s. ř. s. Navrhovatelé měli ve věci plný úspěch, a proto soud uložil procesně neúspěšnému odpůrci povinnost zaplatit jim do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení ve výši 48 342 Kč. Náhrada se skládá ze zaplaceného soudního poplatku za návrh na zrušení opatření obecné povahy ve výši 30 000 Kč (šest navrhovatelů po 5 000 Kč), ze zaplaceného soudního poplatku za úspěšný návrh na předběžné opatření ve výši 6 000 Kč (šest navrhovatelů po 1 000 Kč), z částky 9 300 Kč za tři úkony právní služby právních zástupců navrhovatelů po 3 100 Kč podle § 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“) [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a) AT; podání návrhu – § 11 odst. 1 písm. d) AT; podání repliky – § 11 odst. 1 písm. d) AT], z částky 900 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [tři režijní paušály po 300 Kč podle § 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 13 odst. 1 a 3 AT] a z částky 2 142 Kč představující 21% DPH, kterou byli právní zástupci navrhovatelů podle zvláštního právního předpisu povinni odvést z vyčíslené odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů. Vzhledem k tomu, že všechny úkony byly činěny za všechny navrhovatele společně a pluralita navrhovatelů zjevně neznamenal větší obtížnost těchto úkonů či

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

náročnost jejich realizace, soud v souladu s § 60 odst. 7 s. ř. s. při stanovení výše nákladů řízení nezohlednil ani počet navrhovatelů, ani jejich zastoupení dvěma různými advokáty. Náhradu nákladů spojených s dalšími podáními soud navrhovatelům nepřiznal, neboť tyto náklady nepovažuje za důvodně vynaložené, když navrhovatelům nic nebránilo v tom, aby své argumenty k věci přednesli ve svých předchozích podáních.

31. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, a v předmětném řízení soud osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti neuložil. S ohledem na zavedenou praxi krajských soudů a Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2016, č. j. 4 As 56/2016-53, ze dne 14. 5. 2015, č. j. 3 As 85/2015-8, ze dne 24. 2. 2016, č. j. 3 As 220/2015-49, ze dne 16. 12. 2015, č. j. 4 As 223/2015-43, ze dne 6. 10. 2015, č. j. 8 As 171/2014-67, nebo ze dne 6. 8. 2015, č. j. 10 As 43/2015-49, vše dostupné na www.nssoud.cz) zdejší soud v dané situaci nezahrnul vypořádání nákladů řízení osob zúčastněných na řízení do výroku a zabýval se jím toliko v odůvodnění tohoto rozsudku.

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.

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 25. listopadu 2020

JUDr. Petr Černý, Ph.D. v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)