



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla, soudce Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj) a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

navrhovatelky: **PROTEGO s.r.o.**
sídlem Kařez 29, 338 08 Kařez
zastoupená advokátem JUDr. Mgr. Milanem Dočkalem
sídlem Plovární 478/1, 301 00 Plzeň

proti
odpůrci: **Městský úřad Rokycany**
sídlem Masarykovo nám. 1, 337 01 Rokycany

za účasti osob zúčastněných na řízení:

1) **obec Kařez**
sídlem Kařez 28, 338 08 Kařez

2) **Správa a údržba silnic Plzeňského kraje, příspěvková organizace**
sídlem Koterovská 462/162, 326 00 Plzeň

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 7. 6. 2019, sp. zn. MeRo/13564/OD/18 Ant, č. j. MeRo/3643/OD/19,

takto:

- I. Návrh navrhovatelky se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

III. Osoba zúčastněná na řízení ad 1) nemá právo na náhradu nákladů řízení.

IV. Osoba zúčastněná na řízení ad 2) nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené opatření obecné povahy

1. Navrhovatelka se návrhem domáhala zrušení opatření obecné povahy (dále též jen „OOP“)
 - stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci X spočívající v osazení svislých dopravních značek na silnici X a v křižovatkách se silnicemi X, X, X, X, X a X v úseku Mýto – hranice okresu Rokycany:
 - IP 22 s textem „POZOR SILNICE 605“, vyobrazením značky B4 „Zákaz vjezdu nákladních automobilů 12 t“ a dodatkové tabulky E 14 s textem „TRANZIT“;
 - B4 „Zákaz vjezdu nákladních automobilů 12 t“, E 7b „Směrová šipka pro odbočení“ a dodatkové tabulky E 14 s textem „TRANZIT“.

II.

Návrh a jeho doplnění

2. Navrhovatelka je právnickou osobou, která provozuje čerpací stanici KOLOC oil na adrese Kařez 29, Zbiroh. Má za to, že vydáním OOP byla výrazným způsobem zkrácena na svém ústavně zaručeném právu na podnikání, neboť místní úpravou provozu na pozemních komunikacích, stanovenou OOP, je řidičům tranzitní nákladní dopravy zakázána jízda po silnici X ze směru od Mýta (resp. od sjezdu z dálnice D5 Exit 50), což je v tomto směru jediná příjezdová cesta k čerpací stanici provozované navrhovatelkou. Vydání OOP tak podstatným způsobem omezilo možnost navrhovatelky poskytovat služby řidičům tranzitní nákladní dopravy, kteří tvořili výraznou část klientů.
3. Stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích bylo v OOP odůvodněno tím, že:
 - a) těžká tranzitní doprava způsobuje zvýšenou hlučnost, prašnost a vibrace v jednotlivých obcích, zpomaluje a komplikuje plynulost provozu, působí potřebu častějších oprav a s tím souvisejících dopravních omezení, snižuje bezpečnost chodců;
 - b) dosažení sledovaného cíle nelze dosáhnout jiným legislativním prostředkem; a zároveň
 - c) při porovnání práva na podnikání podnikatelských subjektů profitujících z tranzitní dopravy a práva na ochranu života, zdraví a majetku, je nutné upřednostnit druhé z uvedených práv.
4. Navrhovatelka měla za to, že odpůrce se dostatečně nevypořádal s jejími námitkami, resp. při vydání OOP řádně neodůvodnil naplnění tzv. zásady proporcionality. Z odůvodnění OOP tak nebylo zřejmé, na základě jakých úvah převážil odpůrcem uvedený veřejný zájem nad zájmem soukromým, neboť odpůrce obsáhle popsal cíle, kterých chce dosáhnout, avšak neuvedl žádnou úvahu, z níž by bylo patrné, zda těchto cílů nelze dosáhnout jinou mírnější regulací.
5. Navrhovatelka odmítla tvrzení odpůrce, že tento není v rámci postupu směřujícího k vydání opatření obecné povahy příslušný k podávání zmírňujících návrhů. K tomu uvedla, že správní orgán není bezpodmínečně vázán návrhem žadatele, neboť je to právě

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

správní orgán, kdo opatření obecné povahy vydává a na němž leží povinnost vydat tento správní akt zákonem stanoveným způsobem, a to i na základě podaných námitek a připomínek dle § 172 odst. 4 a 5 správního řádu a s přihlédnutím k nim. Pokud by správní orgán nebyl oprávněn měnit obsah opatření obecné povahy, fakticky by nebylo možné částečně vyhovět uplatněným připomínkám či námitkám.

6. Navrhovatelka byla přesvědčena, že odpůrce se měl na základě podaných námitek zabývat tím, zda lze stanoveného cíle dosáhnout jinými prostředky s menším dopadem do práv navrhovatelky, než je úplný zákaz vjezdu nákladní tranzitní dopravy, a to i s ohledem na skutečnost, že OOP je v pořadí již třetím vydaným opatřením obecné povahy tohoto obsahu, přičemž předchozí dvě opatření obecné povahy byla na základě návrhu navrhovatelky zrušena rozsudky zdejšího soudu.
7. Existují jistě i jiné způsoby, které by byly způsobitelné naplnit odpůrcem sledovaný cíl a které by zároveň na podnikatelskou činnost navrhovatelky nedopadly takovou měrou, jako vydané OOP, přičemž je zřejmé, že odpůrce se jimi nijak nezabýval.
8. Navrhovatelka odpůrci navrhla řadu kompromisních návrhů, které byly všechny ze strany odpůrce zamítnuty. Navrhovatelka v první řadě navrhovala osazení dodatkové tabulky, z níž by bylo patrné, že se zákaz vjezdu nevztahuje na klienty čerpací stanice KOLOC oil a kamiony mířící na odstavné parkoviště. Tomuto návrhu nebylo v rámci vydání OOP vyhověno; odpůrce jej následně vyhodnotil jako žádost o výjimku z místní úpravy provozu na pozemních komunikacích podle § 77 odst. 7 zákona o silničním provozu, kterou rozhodnutím ze dne 26. 6. 2019, č. j. MeRo/6575/OD/19, sp. zn. MeRo/6143/OD/19 Ant, zamítl. Toto rozhodnutí se posléze ukázalo jako nezákonné, neboť jej odpůrce na základě odvolání navrhovatelky ze dne 13. 9. 2019 sám zrušil, a to rozhodnutím vydaným podle § 87 správního řádu ze dne 11. 10. 2019, č. j. MeRo/11993/OD/19, sp. zn. MeRo/9388/OD/19 Ant. Návrhem ze dne 20. 12. 2019 navrhovatelka navrhla změnu OOP, která by spočívala v posunu dopravního značení B4 „Zákaz vjezdu nákladních automobilů 12 t“ s dodatkovou tabulkou E 14 s textem „TRANZIT“ ve směru od D5 Exit 41 Cerhovice až za sjezd k čerpací stanici KOLOC oil. I tento návrh byl odpůrcem zamítnut, a to veřejnou vyhláškou ze dne 18. 5. 2020, č. j. MeRo/11859/OD/20, sp. zn. MeRo/19187/OD/19 Ant, přičemž se dle názoru navrhovatelky jednalo opět o nezákonný právní akt, neboť postrádal řádné odůvodnění. Vzhledem k tomu, že ačkoli byl tento správní akt označený jako opatření obecné povahy, o opatření obecné povahy se nejednalo, neboť v něm nebyly potenciálním účastníkům silničního provozu stanoveny žádné odlišné povinnosti, než by měli podle obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích podle zákona o silničním provozu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, sp. zn. 2 Ao 3/2008), navrhovatelka podala proti tomuto správnímu aktu dne 26. 5. 2020 odvolání, o němž v době podání návrhu nebylo rozhodnuto.
9. K opakovaně uváděnému tvrzení odpůrce, že je třeba upřednostnit právo na ochranu života, zdraví a majetku před právem na podnikání, navrhovatelka poukázala na skutečnost, že veřejný zájem, jehož se dovolává i ustanovení § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu, nelze vyjádřit jako jeden univerzální veřejný zájem, ale jako pluralitu veřejných zájmů. Nelze přitom vyloučit situaci, v níž budou určité veřejné zájmy stát proti sobě, jako např. v tomto případě (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04).
10. Přiměřenost vydaného OOP dle názoru navrhovatelky nelze dovozovat ani z tvrzení

odpůrce, že na úseku Ejpovice–Rokycany–Mýto–Cerhovice jsou 3 mýtné brány a dopravci tak pravidelným objížděním mýtných bran ušetří nemalé finanční prostředky. Navrhovatelka k tomu uvedla, že toto tvrzení je zavádějící, neboť v úseku Ejpovice–Rokycany–Mýto je průjezd tranzitní dopravy zakázán a v relevantním úseku (EXIT 50 Mýto – EXIT 41 Cerhovice) je nainstalována pouze jediná mýtná brána. Dle názoru navrhovatelky je tedy velmi nepravděpodobné, že by si dopravci či přímo řidiči kamionů prodlžovali a znepríjemňovali cestu přes obce Kařez a Mýto, aby se vyhnuli 1 mýtné braně. Pokud tedy někteří řidiči tranzitní dopravy sjíždějí na EXITU 41, je to z jiných důvodů než snaha ušetřit na mýtném, např. kvůli tankování pohonných hmot na čerpací stanici provozované navrhovatelkou či za účelem plnění povinných přestávek.

11. V tomto kontextu navrhovatelka ve svých námitkách poukázala na všeobecně známou skutečnost, že kapacita odstavných parkovišť na dálnici D5 je zcela nedostatečná. Opírala se přitom o článek ze serveru lidovky.cz a o závěry studie vypracované pro ŘSD ČR v roce 2015. Z tohoto důvodu navrhovatelka ve svých námitkách poukazovala na skutečnost, že OOP dopadá rovněž na řidiče tranzitní dopravy, kteří v případě, že není zřízen dostatek parkovacích míst, nezřídka parkují na místech, která k tomu nejsou ani vhodná, ani určená (např. na krajnici pozemních komunikací), což zásadním způsobem ovlivňuje bezpečnost silničního provozu. Tímto aspektem se odpůrce v odůvodnění OOP nijak nezabýval.
12. Na uvedeném nemůže nic změnit ani skutečnost, zda ŘSD ČR s navrhovatelkou jedná o zřízení odpočívky či nikoliv, jak bylo uvedeno v odůvodnění OOP, či zda navrhovatelka má či nemá povolení k rozšíření stavby na pozemcích parc. č. X, X, X, X a X v k. ú. Kařez. Co se týče rozsáhlé argumentace odpůrce týkající se plánované stavby „Terénní úpravy v areálu ČS Koloc Oil“ či jiných stavebních záměrů navrhovatelky, navrhovatelka měla za to, že tato argumentace s vydaným OOP, resp. s předmětem tohoto sporu, nikterak nesouvisí. K tomu navrhovatelka doplnila, že parkoviště na části pozemku parc. č. X a X v k. ú. Kařez funguje již více než 20 let (přibližně od roku 1995), přičemž bylo vždy považováno za součást čerpací stanice, což dosud nerozporoval ani odpůrce, ani samotná obec Kařez.
13. Dále navrhovatelka uvedla podrobnosti ke svým připomínkám v rámci projednání záměru obce Kařez na vybudování oboustranných chodníků kolem silnice X, kterým bylo následně vyhověno, a odbočovací pruh pro vjezd kamionů do areálu čerpací stanice byl vybudován. V rámci tohoto řízení tak byla všem zúčastněným subjektům včetně obce Kařez dobře známa existence odstavných ploch na pozemcích parc. č. X a X v k. ú. Kařez, přičemž proti této skutečnosti nikdo nevznesl žádné námitky.
14. Navrhovatelka tudíž navrhla, aby soud opatření obecné povahy zrušil a uložil odpůrci povinnost k náhradě nákladů řízení.
15. V doplnění návrhu navrhovatelka poukázala na skutečnost, že jedním z důvodů, pro které odpůrce dle odůvodnění OOP toto OOP vydal, byla snaha snížit intenzitu nákladní dopravy na silnici X, resp. zabránění objíždění mýtných bran ze strany řidičů tranzitní nákladní dopravy. K tomu navrhovatelka odkázala na studii „Posouzení vlivu plánované odpočívky čerpací stanice na obec Kařez“, ze které jednoznačně vyplynulo, že při porovnání období, kdy na silnici X zákaz vjezdu tranzitní dopravy nad 12 t neplatil (květen 2019) sice došlo oproti období, v němž tento zákaz platil (březen 2019), k nárůstu intenzity dopravy, ale jednalo se o nárůst napříč všemi typy dopravy (u osobní dopravy o 37 %, u nákladní dopravy o 66 % a u nákladních souprav o 41 %). Z uvedeného navrhovatelka dovozovala, že nárůst dopravy na silnici X nijak nesouvisí se zákazem

tranzitu, ale je odvislý od jiných objektivních skutečností, a stanovené OOP tak není způsobilé dosáhnout stanoveného cíle.

16. Pokud odpůrce vydání OOP opíral o porovnání výsledků sčítání dopravy v období před stanovením zákazu vjezdu tranzitní dopravy nad 12 t a po stanovení tohoto zákazu, navrhovatelka by přepokládala, že odpůrce bude vycházet z krátkého srovnávacího období, aby měly výsledky tohoto měření určitou vypovídající hodnotu, resp. aby bylo prokázáno, jaký měl zákaz vjezdu tranzitní dopravy nad 12 t skutečný a přímý efekt. Navrhovatelka poukázala na skutečnost, že odpůrce vycházel z porovnání intenzity dopravy v roce 2016 a v roce 2019, z jím uvedených údajů navíc nebylo zřejmé, jaký rozdíl byl v takto širokém období (bez zohlednění případných změn – aktuální práce na dálnici apod.) zaznamenán v kategorii nákladních vozidel nad 12 t, což je vzhledem k OOP jediná relevantní kategorie.

III.

Vyjádření odpůrce k návrhu

17. Odpůrce se k podanému návrhu uvedl, že OOP bylo vydáno dne 4. 6. 2019 pod sp. zn. MeRo/ 13564/OD/18, č. j. MeRo/3643/OD/19, účinnosti nabylo dne 17. 7. 2019. Podmínkou OOP pro osazení dopravního značení zakazujícího tranzitní dopravu vozidel nad 12 t po silnici X v úseku D5 Exit 41 Cerhovice – D5 Exit 50 Mýto je nabytí účinnosti OOP zakazujícího tranzitní dopravu v úseku hranice okresu Rokycany (Plzeňský kraj) – Cerhovice (Středočeský kraj) vydaného správním orgánem Hořovice. Správní orgán žádné OOP od správního orgánu Hořovice neobdržel, tedy dopravní značení nebylo a není možné osadit.
18. Podle odpůrce bylo napadené OOP projednáno v souladu s příslušnými ustanoveními zákona o provozu a správního řádu, tedy žádost byla posouzena jako žádost o stanovení zákazových značek ukládajících účastníkům silničního provozu povinnosti odchýlné od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Odpůrce postupoval v souladu s § 77 zákona o provozu a s § 172 správního řádu. Odpůrce se vypořádal se všemi námitkami navrhovatelky a nadále na své argumentaci setrval.
19. Odpůrce zpochybnil aktivní žalobní legitimaci žalobkyně s ohledem na vlastnictví pozemků „dotčených“ podnikatelským záměrem, resp. mu nebylo zřejmé, kdo je navrhovatelem.

IV.

Replika navrhovatelky

20. Navrhovatelka v replice setrvala na podaném návrhu. Konstatovala, že ke svojí žalobní legitimaci se vyjádřila již v návrhu, kde uvedla, že je provozovatelem čerpací stanice KOLOC oil.

V.

Vyjádření osoby zúčastněné na řízení 1)

21. Obec Kařez jednoznačně souhlasila s umístěním dopravního značení ve smyslu napadeného opatření obecné povahy. Uvedla, že průjezd vozidel kamionové dopravy nad 12 t po komunikaci X významným a obecně nepřijatelným způsobem zatěžuje a obtěžuje její okolí, způsobuje zásadní snížení pohody bydlení v nemovitostech nacházejících se přímo u předmětné komunikace, jakož i v nemovitostech nacházejících se za nimi, a

rovněž tímto průjezdem dochází k výrazně zhoršené kvalitě životního prostředí (z důvodu zvýšeného hluku a smogu) a hodnoty území. Průjezd kamionové dopravy rovněž snižuje bezpečnost chodců na místech pro přecházení i na chodnících. Vysokým zdrojem imisí na i v okolí silnice X jsou imise způsobené právě vozidly kamionové dopravy. Dopravní kamionová zatíženost silnice X nadměrně zvyšuje hluk při této komunikaci. Kamionová doprava souhradně ničí komunikaci X, a tak v konečném důsledku poškozují jiná vozidla po komunikaci projíždějící.

22. Ačkoliv tranzitní doprava vozidel nad 12 t by se měla odehrávat na souběžně vedoucím úseku dálnice D5, řidiči kamionů nad 12 t si účelově dělají z komunikace X objízdnou trasu D5 a vyhýbají se tak mýtnému. Cílem všech obcí ležících podél komunikace X ve směru od Cerhovic přes Rokycany a dále západním směrem je naopak zajistit zásadní snížení nadbytečné a neúčelné tranzitní kamionové dopravy.
23. Obec Kařez dále poukázala na to, že do dne podání vyjádření nedošlo ve prospěch navrhovatelky k povolení umístění a provedení stavby „rozšíření“ odstavného parkoviště, které by sloužilo řidičům nákladních vozidel (včetně vozidel nad 12 t). Stavba „Parkoviště/Odpočívka pro kamionovou dopravu v areálu ČS Koloc Oil“ na pozemcích parc. č. X, X, X, X a X v k.ú. Kařez nebyla navrhovatelce ani jiné osobě nikdy povolena, a jedná se tedy o nepovolenou stavbu. Řízení o žádosti o vydání územního rozhodnutí bylo zastaveno, neboť žadatel neodstranil nedostatky podání. Obec Kařez upozornila i na rozpory v rámci územního řízení o žádosti vztahující se ke stavbě parkoviště pro kamionovou dopravu u čerpací stanice KOLOC oil, resp. terénních úprav v areálu čerpací stanice. Dále akcentovala i probíhající odvolací řízení ve věci povolení stavby odpočívky čerpací stanice. Zdůraznila, že čerpací stanice a s ní spojené rozšířené služby, např. odpočívka, nejsou ve veřejném zájmu, jde pouze o komerční zájem fyzické a právnické podnikající osoby (navrhovatelky a jejího jediného společníka), který rapidně obtěžuje okolí a život obyvatel v obci Kařez. Obec Kařez upozornila na jiné možnosti parkování kamionů v okolí a na skutečnost, že čerpací stanice stojí již počátku uprostřed obce, s čímž měla navrhovatelka v rámci svých podnikatelských záměrů počítat, včetně zákazu průjezdů nákladních automobilů nad 12 t.
24. Obec Kařez dále uvedla další podrobnosti ke stavbě odpočívky a k jejímu rozporu s územním plánem obce Kařez, jakož i k hlukové studii vydané v souvislosti s touto stavbou. Tvrzení navrhovatelky, že odbočovací pruh byl obcí Kařez vybudován kvůli budoucí odstávce/parkovišti, se nezakládalo na pravdě a bylo zavádějící. Obec Kařez v rámci rekonstrukce chodníků souhlasila s odbočovacím pruhem pouze ke stávající čerpací stanici, a to vzhledem k plynulosti provozu na komunikaci II/605, a to za daných podmínek v té době. Obci Kařez nikdy nebyla známa skutečnost, že by mělo dojít k rozšíření areálu na odpočívku kamionů, neboť od prvopočátku navrhovatelka předložila projekt pouze pro terénní úpravy s travnatou úpravou povrchu. Obec Kařez nikdy nesouhlasila s rozšířením areálu. Taktéž poukázala na petice občanů obce, kteří se vyjádřili proti stavbě odpočívky a pro zákaz průjezdů tranzitní dopravy nad 12 t obcí.

VI.

Ústní jednání

25. Účastníci a osoba zúčastněná na řízení 1) setrvali na své dosavadní argumentaci. Osoba zúčastněná na řízení 2) uvedla, že zákazu průjezdu tranzitní dopravy se snaží dosáhnout dlouhodobě, upozornila na důvody, jimiž jsou emise vznikající průjezdem vozidel tranzitní

dopravy v obcích, zpomalení dopravy, nutnost častých oprav pozemní komunikace a ohrožení bezpečnosti chodců, a v plném rozsahu souhlasila s obsahem napadeného opatření obecné povahy. Současně upozornila na probíhající odvolací řízení ve věci stavby odpočívky, již odpůrce nemohl v rámci vydání opatření obecné povahy zohlednit, a na „černou“ stavbu parkoviště. Negativní vliv opatření obecné povahy na podnikání navrhovatelky považovala osoba zúčastněná na řízení 2) za neprokázaný.

VII.

Posouzení věci soudem

26. V souladu s § 101b odst. 3 a § 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v rozsahu a z důvodů uvedených v návrhu a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy.

VIII.

Rozhodnutí soudu

27. Návrh není důvodný.
28. Úvodem je nezbytné předeslat, že zákonností opatření obecné povahy spočívajícího v osazení dopravních značek na silnici X a v křižovatkách se silnicemi X, X, X, X, X a X v úseku Mýto – hranice okresu Rokycany: IP 22 s textem „POZOR SILNICE 605“, vyobrazením značky B4 „Zákaz vjezdu nákladních automobilů 12 t“ a dodatkové tabulky E 14 s textem „TRANZIT“; B4 „Zákaz vjezdu nákladních automobilů 12 t“, E 7b „Směrová šipka pro odbočení“ a dodatkové tabulky E 14 s textem „TRANZIT“, se zdejší soud zabýval již dvakrát, konkrétně v rozsudku ze dne 12. 12. 2018, č. j. 59 A 11/2018 a v rozsudku ze dne 2. 4. 2019, č. j. 59 A 5/2019 – 63. V obou rozsudcích přistoupil ke zrušení opatření obecné povahy, neboť jeho odůvodnění bylo stiženo zásadními nedostatky, které znemožnily soudu posoudit, co vedlo odpůrce k jeho přijetí, resp. důvod vydání opatření obecné povahy nebyl zřejmý ani ze spisového materiálu. Zároveň se odpůrce nijak nevyjádřil k existenci protikladných zájmů jednotlivých účastníků a nevážil jaký ze zjištěných zájmů a proč převažuje nad druhým.
29. V aktuálně projednávané verzi opatření obecné povahy došlo z hlediska kvality jeho odůvodnění k pozitivnímu posunu. V prvé řadě byl jednoznačně identifikován zájem, k jehož dosažení by mělo opatření obecné povahy sloužit. Odpůrce opřel nutnost umístění zákazu vjezdu pro transitzní nákladní dopravu o nutnost zvýšení bezpečnosti a zlepšení životního prostředí v obcích, jimiž prochází silnice X, přičemž zároveň uvedl, že tento zájem převažuje nad právem navrhovatelky na nerušené podnikání. Jestliže navrhovatelka v této souvislosti v návrhu uváděla, že zákaz transitzní dopravy není způsobitý odpůrcem vytyčených cílů dosáhnout, pak se s ní soud neztotožňuje. Odpůrce v odůvodnění opatření obecné povahy zcela správně uvedl, že při existenci dvou blízkých souběžně vedených silnic, tj. silnice č. X a dálnice D5, která je určena pro vedení transitzní dopravy, představuje (ničím racionálně neodůvodněná) možnost využít pro transitzní dopravu i silnici nižší třídy v podstatě zbytečný zdroj negativních jevů (hluk, prašnost, vibrace, snížení bezpečnosti chodců), které ve svém souhrnu ohrožují bezpečnost obyvatel obcí a snižují standard jejich životního prostředí. Na základě právě uvedeného vnímá soud jako nepřipadnou i polemiku navrhovatelky týkající se výsledků studie „Posouzení vlivu plánované odpočívky čerpací stanice na obec Kařez“ vypracovanou společností EKOLA group, spol. s r. o. na objednávku obce Kařez. Argumentaci navrhovatelky lze shrnout v tom směru, že podle

výsledků studie bude snížení transitzní dopravy při existenci zákazu vjezdu zanedbatelné. I když soud pomine, že z této studie odpůrce při odůvodnění opatření obecné povahy nevycházel a byla zpracována za jiným účelem, její výsledky jsou pro posouzení nyní projednávané věci bezpředmětné. Výše poklesu množství transitzní kamionové dopravy, která využívá silnici X, totiž není z hlediska dosažení výše uvedených cílů relevantní, důležité je, že ke snížení množství projíždějících kamionů v důsledku opatření dojde (což ostatně nezpochybňuje ani sama navrhovatelka, neboť jinak by její tvrzení o poškození jejího podnikání v důsledku opatření nedávalo smysl). I pokud by došlo k poklesu o pouhé jednotky procent, přesto by v daném rozsahu došlo ke zvýšení bezpečnosti a zlepšení životní prostředí. (Ne)zkoumání efektivity zákazu při existenci souběžně vedené komunikace vyšší třídy tudíž nemůže na racionalitě opatření obecné povahy nic změnit.

30. Pokud jedná o tvrzení navrhovatelky, že odpůrce pochybil, když se v odůvodnění nezabýval navrhovatelkou tvrzenou nedostatečnou kapacitou jiných parkovišť pro nákladní dopravu v dané oblasti a dopadem zákazu vjezdu na řidiče transitzní dopravy, pak soud připomíná znění § 101a věty první s. ř. s., podle něhož platí, že *„návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.“* Z této formulace plyne základní předpoklad, který musí navrhovatelka splnit, aby soud mohl přistoupit k věcnému přezkumu její námitky. Navrhovatelka musí tvrdit, že existují určitá jí náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena, nestačí, tvrdí-li navrhovatelka pouze to, že opatření obecné povahy je nezákonné. Optikou právě uvedeného nemůže tvrzení navrhovatelky obstát. Navrhovatelka v návrhu netvrdí, že by byla provozovatelem nákladní dopravy, řidičem, jehož by údajná nedostatečná kapacita parkovišť omezila, není ani subjektem, který by měl hájit bezpečnost silničního provozu, proto nemůže být nevypořádáním otázky kapacit odstavných parkovišť v odůvodnění návrhu opatření obecné povahy nijak dotčena na svých právech – soud zdůrazňuje, že § 101a s. ř. s. nezakotvuje tzv. *actio popularis*, ale slouží (stejně jako celý soudní řád správní) výlučně k ochraně vlastních práv navrhovatelů (žalobců).
31. Navrhovatelka dále spatřovala nezákonnost opatření obecné povahy v tom, že odpůrce při jeho vydání řádně nezdůvodnil naplnění zásady proporcionality, tj. zda sledovaného cíle nelze dosáhnout jinou regulací, která by méně zasáhla do jejího podnikání. Navrhovatelka v rámci přijímání opatření obecné povahy navrhla snížení maximální povolené rychlosti, resp. umístění zpomalovacích pruhů. Co se týče tohoto návrhového bodu, je třeba dát navrhovatelce za pravdu, že odpůrce nepostupoval při vypořádání jejího návrhu řádným způsobem, když konstatoval, že *„účastník sám nenavrhnul žádné „zmírňující“ opatření, správní orgán není příslušný k podávání žádných „zmírňujících“ návrhů, tedy se jimi ani nezabýval. Ve věci návrhu účastníka na osazení dodatkové tabulky, z níž bude patrné, že se zákaz vjezdu nevztahuje na klienty čerpací stanice KOLOC Oil a kamiony mířící na odstavné parkoviště, správní orgán sděluje, že jej v souladu s ustanovením § 77 odst. 3 zákona o provozu na pozemních komunikacích projedná s příslušným orgánem Policie ČR.“* Je třeba si uvědomit, že institut námitek a připomínek slouží v procesu přijímání opatření obecné povahy právě k tomu, aby opatření nepřiměřeně nezasahovalo do práv dotčených osob, jde o procesní nástroj, který umožňuje (za situace, v níž jsou námitky/připomínky shledány důvodnými) upravit návrh opatření obecné povahy a uvést jej do souladu s požadavky dotčených osob. Odpůrce tedy procesně pochybil, když na návrh navrhovatelky nijak věcně nereagoval a odkázal jí do jiného řízení. Soud má však za to, že toto pochybení v nyní projednávané věci nemohlo způsobit nezákonnost opatření obecné povahy. Na první pohled je totiž

zcela zřejmé, že zmírňující opatření, které navrhla navrhovatelka, spočívající ve snížení rychlosti a umístění zpomalovacích pruhů, nemůže zajistit dosažení sledovaného cíle, tj. zvýšení bezpečnosti a zlepšení životního prostředí, neboť samotný průjezd nákladní dopravy skrze dotčené obce a s ním spojené negativní jevy by i při jeho zavedení nadále přetrvaly. To samé lze konstatovat i ve vztahu k opatřením, jež navrhovatelka navrhla v návrhu na zrušení opatření obecné povahy, která měla spočívat v tom, že buďto měla být dopravní značka zákazu vjezdu pro kamionovou transitní dopravu doplněna dodatkovou tabulkou, z níž by bylo patrné, že se zákaz vjezdu nevztahuje na klienty čerpací stanice provozované navrhovatelkou, případně měl být zákaz vjezdu posunut až za sjezd k čerpací stanici. Pokud by byla doplněna dodatková tabulka ke značce zákazu vjezdu, došlo by k tomu, že opatření obecné povahy by pozbylo na významu a nebylo by způsobilé naplňovat jím vytyčené cíle, neboť by se zákaz vjezdu stal naprosto nevymahatelným, když není dobře možné odlišit transitní kamionovou dopravu, jež je klientem navrhovatelky, od té části, která jejích služeb nevyužívá. Daný zákaz by bylo možné obejít prostým konstatováním příslušného řidiče „já jedu k čerpací stanici.“ Ani návrh navrhovatelky, podle něhož by transitní kamionová doprava byla zakázána v úseku od obce Kařez do sjezdu 50 z dálnice D5 a byl jí umožněn pouze příjezd k provozovně navrhovatelky ze sjezdu 41 dálnice D5 ve směru od Cerhovic, není kompatibilní s cíli sledovanými opatřením obecné povahy. Je třeba si uvědomit, že v tom případě by navrhovatelka souhlasila s tím, že v zásadní části je opatření obecné povahy v souladu se zákonem, tj. vskutku plní svůj účel spočívající v ochraně bezpečnosti a životního prostředí. Soud v této souvislosti zdůrazňuje, že podle jeho mínění je zákaz vjezdu transitní dopravy odůvodněný v celém řešeném úseku, neboť i mezi sjezdem 41 a obcí Kařez se nachází nemovitosti řady vlastníků, které průjezdem kamionů trpí ve stejné míře. Navíc platí, že v této části by při přijetí navrhovatelkou navrženého řešení došlo dokonce ke dvojnásobnému zvýšení dopravy, neboť vozidla by nemohla projet celým úsek, ale u čerpací stanice navrhovatelky by se musela obracet a vracet se zpět na dálnici. Lze proto shrnout, že ani jedna z navrhovatelkou navržených alternativ nebyla způsobilá prokázat nezákonnost opatření obecné povahy.

32. Vzhledem k tomu, že soud neshledal návrh důvodným, v souladu s ustanovením § 101d odst. 2 věta druhá s.ř.s., rozhodl o zamítnutí návrhu.

IX. Odůvodnění neprovedení důkazů

33. Soud neprovedl navrhovatelkou navrhované důkazy, neboť se ve vztahu k posouzení důvodnosti návrhu byly nadbytečnými.

X.

Náklady řízení

34. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měl právo na náhradu nákladů řízení odpůrce, když měl ve věci samé plný úspěch. Odpůrci nicméně žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.
35. Osoby zúčastněné na řízení nemají ve smyslu § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soudem nebyla uložena žádná povinnost, a soud taktéž neshledal žádný zvláštního zřetele hodný důvod, pro nějž by bylo namíste náhradu nákladů řízení přiznat.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 8. září 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.