



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Josefa Straky ve věci

navrhovatele: **D. S.**

bytem X

proti

odpůrci: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 117, 702 00 Ostrava

za účasti: **o. R.**

sídlem X

o **návruhu na zrušení opatření obecné povahy** odpůrce – stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích „Silnice I/68, R.“, ze dne 6. 3. 2019, č. j. MSK 147497/2018,

- I. **Opatření obecné povahy** odpůrce ze dne 6. 3. 2019, č. j. MSK 147497/2018, se ruší s účinností ode dne 1. 12. 2020.
- II. Odpůrce je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit navrhovateli náhradu nákladů řízení ve výši 5 000 Kč.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Návrhem podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podaným osobně dne 5. 3. 2020 u Krajského soudu v Ostravě a následně přikázaným usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2020, č. j. Nad 58/2020-15, k projednání Krajskému soudu v Praze, se navrhovatel domáhá zrušení opatření obecné povahy odpůrce – stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích „Silnice I/68, R.“, ze dne 6. 3. 2019, č. j. MSK 147497/2018 (dále jen „napadené OOP“), jímž odpůrce podle § 77 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů

(zákon o silničním provozu), ve znění zákona č. 285/2018 Sb. (dále jen „zákon o silničním provozu“) stanovil přechodnou úpravu spočívající v přemístění stávajícího svislého dopravního značení IZ 4a „Obec“ a IZ 4b „Konec obce“ na silnici I/68 v západní části obce R., lokality X, včetně úpravy stávajícího dopravního značení v celém zastavěném úseku lokality, zejména přeznačení křižovatek s místními komunikacemi a označení přecházení pěších (dle přílohy – zobrazení dopravního značení v mapě).

2. Navrhovatel předně ke své aktivní legitimaci uvádí, že má bydliště ve statutárním městě T., které s obcí R. sousedí. Je držitelem řidičského oprávnění (přikládá k návrhu kopii svého řidičského průkazu) a komunikaci, již se napadené OOP týká, využívá ve všedních dnech k cestě do zaměstnání. Navrhovatel uvádí, že napadeným OOP došlo na zhruba půlkilometrovém úseku ke snížení nejvyšší dovolené rychlosti z 90 km/h na 50 km/h, a to navzdory tomu, že se jedná o přehledný úsek s přiléhajícím chodníkem, obklopený rozptýlenou zástavbou, přičemž domy jsou od tělesa silnice zpravidla vzdáleny v řádu desítek metrů. Není tak seznatelné, co vedlo odpůrce k takovému razantnímu snížení rychlosti. Navrhovatel poukazuje (s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 10 As 336/2017-46) na to, že smysl umístění dopravních značek nemůže být samoučelný nebo šikanózní, ale naopak musí být racionální a opodstatněný některým z legitimních důvodů. Napadené OOP však žádné důvody neuvádí. Neobsahuje ani důvody, proč podal žadatel (obec R.) svou žádost, a chybí v něm též jakékoli poměření těchto (adresátům napadeného OOP skrytých) důvodů se zájmem na rychlosti a plynulosti provozu na silnici I. třídy. V napadeném OOP též absentuje jakákoli úvaha ohledně číselného označení stanovení rychlosti (proč např. nepostačuje snížení o 20 km/h). Napadené OOP je tak dle navrhovatele zcela nepřezkoumatelné. Z těchto důvodů navrhovatel navrhuje jeho zrušení ke dni právní moci rozsudku.
3. Odpůrce ve svém vyjádření konstatuje, že návrh k místní úpravě provozu na silnici I/68 v katastru obce R. podala obec R. jako místní autorita pečující v samosprávné působnosti o rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a chránící veřejný zájem. Odpůrce plní funkci výkonu státní správy v přenesené působnosti. Odpůrce proto vycházel z toho, že právě a pouze obci přísluší v samostatné působnosti ve svém územním obvodu mimo jiné pečovat o uspokojování potřeb svých občanů v oblasti bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojení a ochrany veřejného pořádku. Odpůrce projednal návrh místní samosprávy s dotčeným orgánem a návrh zveřejnil tak, jak stanoví § 77 odst. 3 zákona o silničním provozu. Přitom poskytnul široké veřejnosti možnost podání připomínek, stejně tak podání námitek vlastníkům dotčených nemovitostí. S daným návrhem stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích souhlasil jak správce komunikace (Ředitelství silnic a dálnic), tak Policie ČR, a proti návrhu nebyly v zákonné lhůtě vzneseny námitky ani připomínky. Odpůrce má za to, že mu nepřísluší posuzovat důvodnost návrhu obce, ale pouze jeho soulad se zákonem. Návrh nevybočoval ze zákonných mezí, stejně tak není zřejmé, jak by napadené OOP mohlo nepřiměřeně zasáhnout do práva navrhovatele. S ohledem na to odpůrce navrhuje zamítnutí návrhu a pro případ, bylo-li by napadené OOP soudem zrušeno, navrhuje posunout účinnost zrušení o tři měsíce od nabytí právní moci rozsudku, neboť tato doba je dle odpůrce nezbytně nutná pro uvedení místní úpravy silničního provozu do původního stavu (odborné posouzení a vypracování projektové dokumentace, výběr zhotovitele, pořízení dopravního značení, stavební úpravy a vlastní osazení na místě), případně pro vydání nového opatření obecné povahy.

4. Podáním ze dne 25. 6. 2020 se vyjádřila i obec R.. Soud obec R. považuje vzhledem k veškerým okolnostem a obsah správního spisu za osobu zúčastněnou na řízení, byť ve své reakci na poučení osob zúčastněných na řízení výslovně nesdělila konkrétní skutečnosti, z nichž své postavení osoby zúčastněné na řízení dovozuje. Obec uvedla, že v říjnu 2017 byly zprovozněny první dva úseky obchvatu města T., což mělo za následek enormní zvýšení provozu převážně kamionové dopravy na silnici I/68 v části R., X. Dopravní policií má obec potvrzeno překračování rychlosti na této komunikaci. Občané začali mít problém přejít přes přechod pro chodce a vyjet z vedlejších komunikací a vjezdů na silnici. Obec byla oslovena peticí občanů s požadavkem na řešení neúnosné situace a o sjednání nápravy. Jedním z požadavků byla i žádost o posunutí značky začátku a konce obce blíže k obci S.. Vzhledem k tomu, že obec není vlastníkem komunikace I/68, musela požádat o pomoc při řešení této situace Ředitelství silnic a dálnic a odbor dopravy odpůrce. Po realizaci a umístění dopravního značení došlo ke zlepšení dopravní situace, ale k úplnému vyřešení dojde až po výstavbě třetího úseku obchvatu, který má být dokončen v září 2022. Vzhledem k tomu, že navrhovatel bydlí v sousední části města T. v N., měla by mu být tato problematika blízká a měl by pochopit potřebnost tohoto opatření. Přílohou podání osoby zúčastněné na řízení byla kopie petice občanů obce požadující zajištění bezpečnosti v souvislosti s provozem na předmětném úseku silnice I/68.
5. Z předloženého správního spisu soud zjistil, že osoba zúčastněná na řízení požádala odpůrce o stanovení nového dopravního značení na silnici I/68 v obci R. s tím, že věc byla konzultována na Ředitelství silnic a dálnic.
6. Dne 3. 1. 2019 zveřejnil odpůrce veřejnou vyhláškou návrh napadeného OOP s popisem změn dopravního značení a závěrem, že požadavek na předmětnou úpravu vzešel z podnětu (petice) místních občanů a současně z provedené bezpečnostní inspekce silnice I/68 v katastru obce R.. Návrh byl téhož dne vyvěšen i na úřední desce osoby zúčastněné na řízení.
7. Podáními ze dne 9. 1. 2019 se vyjádřilo Krajské ředitelství Policie Moravskoslezského kraje i Ředitelství silnic a dálnic ČR tak, že s návrhem místní úpravy provozu souhlasí.
8. Dne 6. 3. 2019 vydal odpůrce napadené OOP, které bylo vyvěšeno v období od 6. 3. do 22. 3. 2019 na jeho úřední desce. Účinnosti nabylo dle § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 176/2018 Sb. (dále jen „správní řád“), patnáctým dne po jeho vyvěšení, tj. dne 21. 3. 2019. V jeho odůvodnění odpůrce uvedl, že neobdržel žádné námítky (připomínky) ve stanovené lhůtě, a proto přistoupil k vydání napadeného OOP. Dne 6. 3. 2019 bylo napadené OOP vyvěšeno též na úřední desce osoby zúčastněné na řízení.
9. Soud ověřil, že návrh byl podán včas a obsahuje požadované náležitosti (§ 101b odst. 1 a 2 s. ř. s.). Dále se zabýval přípustností návrhu. Podle § 101a věty první s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech opatřením obecné povahy vydaným správním orgánem.
10. V dané věci je zjevné, že napadené stanovení místní úpravy provozu na silnici I/68, R., bylo vydáno formou opatření obecné povahy za použití odpovídajících ustanovení zákona o silničním provozu [konkrétně § 124 odst. 4 písm. b), § 77 odst. 1 písm. b), odst. 3 a odst. 5] a správního řádu (§ 171 a násl.). Navrhovatel svou aktivní legitimaci k podání návrhu dovozuje ze skutečnosti, že má bydliště ve statutárním městě Třinci, které s obcí R.

sousedí, že je držitelem řidičského oprávnění a komunikaci, jíž se napadené OOP týká, využívá v pracovních dnech k cestě do zaměstnání. Takové dotčení na právech je myslitelné, a zakládá proto jeho aktivní procesní legitimaci.

11. Soud tedy přistoupil k věcnému posouzení návrhu, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného OOP (§ 101b odst. 3 s. ř. s.), tj. ze skutkového a právního stavu ke dni 21. 3. 2019.
12. Podle § 173 odst. 1 věty první správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat mimo jiné odůvodnění.
13. Podle § 174 odst. 1 správního řádu platí při řízení o vydání opatření obecné povahy (které není právním předpisem ani rozhodnutím) obdobně ustanovení části první a přiměřeně ustanovení části druhé správního řádu.
14. Dle ustanovení § 68 odst. 3 věty první správního řádu, jež je systematicky řazeno v části druhé správního řádu, platí, že v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
15. Jediným a zásadním návrhovým bodem, který navrhovatel uplatnil, byla nepřezkoumatelnost napadeného OOP, když dle jeho názoru odpůrce vůbec neodůvodnil (nové) stanovení místní úpravy provozu, na základě něž dochází k razantnímu snížení maximální dovolené rychlosti z 90 km/h na 50 km/h. Podle navrhovatele přitom není dostačující skutečnost, že v průběhu procesu přijímání napadeného OOP nebyly uplatněny žádné námitky, které by měl odpůrce vypořádat.
16. Soud po posouzení předmětné věci konstatuje, že podaný návrh je důvodný. Napadené OOP skutečně neobsahuje žádné bližší odůvodnění, proč odpůrce přistoupil ke změnám v rámci stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích. Za řádné odůvodnění nelze považovat sdělení, že bylo vyhověno žádosti osoby zúčastněné na řízení a že odpůrce neobdržel žádné připomínky od dotčených vlastníků ani dalších osob.
17. Ve shodě s navrhovatelem odkazuje soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, který potvrzuje nezbytnost postupu dle výše citovaných zákonných ustanovení (mimo jiné § 68 odst. 3 správního řádu) v případě opatření obecné povahy, jelikož nezbytnou náležitostí jeho odůvodnění je uvedení důvodů výroku, podkladů pro jeho vydání a úvah, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, přičemž jejich nedostatek způsobuje nepřezkoumatelnost opatření obecné povahy.
18. Případný je i odkaz navrhovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 10 As 336/2017-46, v němž uvedený soud (mimo jiné i s odkazem na svou starší judikaturu) poukázal na to, že smysl umístění dopravních značek nemůže být samoučelný nebo šikanózní, ale naopak musí být racionální a opodstatněný některým z legitimních důvodů uvedených v § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu (bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem). Z uvedeného tudíž plyne, že odpůrce byl povinen v odůvodnění napadeného OOP alespoň (v případě nepřítomnosti námitek či připomínek rámcově) vysvětlit, z jakého zákonem předpokládaného důvodu přistupuje k jím přijímané změně místní úpravy, a to poukazem na zjištěné konkrétní místní podmínky odůvodňující takové řešení. Odpůrce ale takto

nepostupoval a důvody, pro něž bylo nezbytné místní úpravu provozu na pozemních komunikacích změnit, nelze z obsahu napadeného OOP vůbec zjistit.

19. Na posouzení věci nemohou ničeho změnit ani ve správním spise přítomné souhlasy Policie ČR a Ředitelství silnic a dálnic, které také potřebu navrženého řešení nijak neosvětlují. Obsah petice občanů obce R. dodatečně předkládané osobou zúčastněnou na řízení přitom soud zohlednit nemůže, neboť ta součástí správního spisu není, byť se o ní (ovšem bez jakýchkoli podrobností) náznakem zmínil zveřejněný návrh napadeného OOP. Soud tak ani s přihlédnutím k obsahu správního spisu nebyl schopen důvody přijetí napadeného OOP zjistit, protože je stejně tak nemohl zjistit ani navrhovatel. Chybějící důvody přitom nelze nahrazovat až dodatečně v průběhu soudního řízení. Nepřítomnost takových důvodů přitom zjevně bránila formulaci souvisejících návrhových bodů navrhovateli a stejně tak by bránila soudu v meritorním přezkumu eventuálních návrhových bodů zpochybňujících účelnost přijatého řešení ve smyslu § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu.
20. Soud tedy uzavírá, že shledal návrh důvodným, neboť napadené OOP trpí jako celek závažnou procesní vadou – nepřezkoumatelností spočívající v nedostatku důvodů. Tato skutečnost současně znamená, že napadené OOP je namístě podle § 101b odst. 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušit, a to bez nařízení jednání.
21. Na druhé straně ale soud shledal jako opodstatněný návrh odpůrce (pro případ zrušení napadeného OOP), aby soud určil den, ke kterému napadené OOP zruší, tak, aby měl odpůrce dostatečnou lhůtu pro uvedení místní úpravy do původního stavu, eventuálně pro vydání nového opatření obecné povahy po uplynutí tří měsíců ode dne právní moci tohoto rozsudku. Soud přitom přihlédl i k vyjádření osoby zúčastněné na řízení, z něž se jeví, že řešení přijaté v napadeném OOP nebylo bezdůvodné, ale mělo být vyvoláno nárůstem intenzity dopravy v úseku, který se nachází v obydleném území obce, což by podle konkrétních okolností mohlo být relevantním důvodem pro dopravní opatření směřující ke zpomalení silničního provozu. Proto soud podle § 101d odst. 2 věty první s. ř. s. odložil účinky tohoto rozsudku tak, že platnost místní úpravy provozu na pozemních komunikacích přijaté napadeným OOP skončí uplynutím posledního dne měsíce listopadu 2020.
22. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrce nemá právo na náhradu nákladů, neboť ve věci neměl úspěch. Navrhovateli, který byl ve věci plně úspěšný, náleží podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. náhrada nákladů řízení v částce 5 000 Kč představující jím zaplacený soudní poplatek. Osobě zúčastněné na řízení soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal, jelikož jí soud neuložil žádnou povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí takové náklady mohly vzniknout, a soud ani neshledal důvody zvláštního zřetele hodné, na základě kterých by jí měla náležet náhrada jiných nákladů řízení (srov. § 60 odst. 5 s. ř. s.).

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, 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 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.

Praha 24. srpna 2020

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu