



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudců JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Milana Taubera v právní věci navrhovatelů: *a) Ing. K. N., bytem P., b) Bendovka s.r.o., se sídlem Praha 7, Na Pazderce 61/6, obou zastoupených JUDr. Emilem Fleglem, advokátem v Praze 10, K Chaloupkám 3170/2, proti odpůrci: Úřad městské části Praha 8, odbor dopravy, Praha 8, Zenklova 35, o návrzích na zrušení opatření obecné povahy ze dne 20. 5. 2015 č.j. MCP8 067580/2015, kterým byla stanovena místní úprava provozu na pozemní komunikaci NN 259 (Řešovská – Farky) v Praze 8, t a k t o :*

- I. Opatření obecné povahy ze dne 20.5.2015 č.j. MCP8 067580/2015, kterým Úřad městské části Praha 8 stanovil místní úpravu provozu na pozemní komunikaci NN 259 (Řešovská – Farky) v Praze 8, se ruší dnem právní moci tohoto rozsudku.**
- II. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli a) do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku 28 038,- Kč.**
- III. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli b) do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku 41 266,- Kč.**

O d ů v o d n ě n í

Samostatně podanými, avšak skutkově a právně zcela obdobnými návrhy na zahájení řízení se navrhovatelé obrátili na Městský soud v Praze (dále „městský soud“), aby zrušil opatření obecné povahy ze dne 20.5.2015 č.j. MCP8 067580/2015 (dále „OOP“), kterým Úřad městské části Praha 8 (jeho odbor dopravy) stanovil – s odvoláním na ust. § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášky č. 30/2001 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (zrušené a nahrazené novou právní úpravou s účinností od 1.1.2016) – místní úpravu provozu na pozemní komunikaci NN 259 (Řešovská – Farky) v Praze 8 spočívající v osazení SDZ E13 s novým textem „MIMO VOZIDEL SE SOUHLASEM MČ PRAHA 8“.

Oba navrhovatelé předně namítají, že OOP bylo vydáno, aniž by odpůrce zahájil řízení v souladu s ust. § 172 odst. 1 a 2 správního řádu vyvěšením na úřední desce a aniž by tak účastníkům bylo umožněno uplatnit námítky. Vydáním OOP a nezákonným způsobem vedení řízení došlo podle navrhovatelů na straně odpůrce k pochybení způsobujícímu jeho nezákonnost, neboť OOP nebylo vydáno způsobem stanoveným zákonem.

Navrhovatelé mají za to, že výměna dodatkové tabulky k zákazové značce E13 představuje nové dopravní značení a že stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích má povahu opatření obecné povahy v materiálním smyslu. Změna dodatkové tabule podstatně změnila povinnosti navrhovatelů, kteří jsou vlastníky pozemků, k nimž se lze dostat jen po uvedené místní komunikaci, resp. ztížila a zhoršila jejich postavení, když jim uložila povinnost získávat souhlas odpůrce s průjezdem, neboť do té doby byli navrhovatelé adresáty původního textu dodatkové tabulky „MIMO ZÁSOBOVÁNÍ“, která umožňovala neomezený vjezd vozidlům za účelem nezbytné údržby (jedná se např. o odvoz odpadu, zahradnické služby apod.) pozemků vlastněných navrhovateli. V důsledku vydaného OOP nemohou být nemovitosti navrhovatelů dopravně bezproblémově obsluhovány. Podle navrhovatelů je sice údržba možná i bez přístupu vozidla, ale za předpokladu vynaložení podstatně vyšších nákladů. Navrhovatelé se domnívají, že přijaté OOP představuje řešení, které je ve vztahu k nim zjevně nepřiměřené, a je nuceným omezením jejich vlastnického práva bez zákonného a přezkoumatelného důvodu. Odpůrce svým OOP podle navrhovatelů narušil dlouhodobě existující klidový stav v dané lokalitě. Jeho schválením nastal hrubý nesoulad se zásadou přiměřenosti právní regulace. Jeho následek je neúměrný předpokládanému sledovanému cíli a vůči navrhovatelům excesivní, šikanózní a diskriminační, protože navrhovatelům odřízl přístup k jejich nemovitostem.

Výrok OOP pak není podle navrhovatelů dostatečně určitý, neboť v něm není dostatečně specifikován pozemek, na němž má být dopravní značení, ani není uvedena, o jakou pozemní komunikaci se jedná (zda III. či IV. třídy) a jak je evidována v pasportu místních komunikací.

Dále navrhovatelé spatřují porušení zákona o silničním provozu v jeho ust. § 77 odst. 1 písm. c) v tom, že orgán policie opatřil napadené OOP svým souhlasem v den jeho vydání. Mají za to, že je krajně nepravděpodobné, že by takové datování odpovídalo skutečnosti.

Smysl umístění dopravních značek nemůže být samoúčelný či dokonce šikanózní. Odůvodnění OOP zde zcela chybí.

Podle navrhovatelů vyplývá ze spisového materiálu, že v rozporu s ust. § 36 správního řádu nevyzval odpůrce účastníky k seznámení s podklady.

Odpůrce ve vyjádření k návrhům na zahájení řízení vyslovil přesvědčení, že změnou dodatkové tabulky nedošlo k omezení subjektivních práva navrhovatelů, jelikož si mohou kdykoli vyžádat přístup ke svým pozemkům žádostí o udělení výjimky z místní úpravy. Navrhovatelé podle odpůrce mylně označují napadený správní akt jako OOP, i když se jedná pouze o stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, které je správním aktem svého druhu. Navrhovatelům chybí podle odpůrce věcná legitimace k podání návrhu. Odpůrce navrhuje odmítnout návrhy na zahájení řízení jako nepřipustné, anebo je zamítnout jako nedůvodné.

Návrh na zahájení řízení byl z časového hlediska podán nejprve navrhovatelem b). Městský soud jej zamítl rozsudkem ze dne 21.10.2015, který předcházal dni 24.11.2015, tedy dni podání druhého věcně shodného návrhu na zahájení řízení navrhovatelem a). S ohledem na to, že navrhovatel b) podal proti uvedenému rozsudku kasační stížnost, bylo následně přerušeno řízení o návrhu navrhovatele a) na zahájení řízení, a to až do skončení řízení o kasační stížnosti.

V řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud (dále „NSS“) zrušil dne 23.2.2016 rozsudkem č.j. 7 As 296/2015-56 uvedený rozsudek městského soudu vydaný ve vztahu k navrhovateli b) a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Přes zrušení rozsudku městského soudu je nezbytné zdůraznit, že NSS se ztotožnil s hodnocením napadeného správního aktu jako OOP tak, jak je podal městský soud. Ve svém rozsudku ze dne 23.2.2016 výslovně uvedl, že napadený správní akt je opatřením obecné povahy a že v důsledku změny textu dodatkové tabulky k zákazové značce došlo ke změně povinností pro některé účastníky provozu, zejména pro ty, na které se v předchozí podobě zákazová značka nevztahovala. Jednalo se o účastníky provozu s vozidly pro zásobování, kterým po změně textu dodatkové tabulky byla uložena povinnost odlišného chování, jež spočívala v zákazu vjezdu na předmětnou místní komunikaci. S ohledem na to, že se v řízení o zrušení opatření obecné povahy nepoužije ust. § 34 odst. 2 věta první s.ř.s., neměl stěžovatel povinnost v návrhu označit osoby, které by přicházely v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení. Městský soud však byl povinen aplikovat ust. § 34 odst. 2 věty druhé a třetí s.ř.s., který předpokládá aktivní postup při zjišťování okruhu osob zúčastněných na řízení. Nesplnění této povinnosti NSS kvalifikoval jako procesní vadu, pro kterou je nutno napadený rozsudek zrušit.

V rámci přezkumu věcné legitimace stěžovatele, tzn. navrhovatele b), NSS dospěl k závěru, že za situace, kdy *bude v dalším řízení prokázáno, že stěžovatel, tzn. navrhovatel b), pro účely údržby a správy sadu využívá taková vozidla, jež lze ve shodě s ust. § 15 odst. 2 vyhlášky o provozu na pozemních komunikacích charakterizovat jako vozidla pro zásobování, lékařské, opravárenské, údržbářské, komunální či podobné služby, pak lze souhlasit s tím, že byl změnou textu dodatkové tabulky dotčen na svých právech.*

V návaznosti na rozsudek NSS byla řízení o návrzích obou navrhovatelů, tedy navrhovatele a) i navrhovatele b), vedena dosud pod sp. zn. 3 A 142/2015 a 3 A 105/2015 spojena ke společnému projednání a v souladu se závazným právním názorem NSS byla učiněna výzva k možnému uplatnění práv osoby zúčastněné na těchto již spojených řízeních formou vyrozumění podle ust. § 34 odst. 2 s.ř.s. Žádná další osoba se však k uplatnění práv osoby zúčastněné na tomto řízení nepřihlásila.

V dalším řízení městský soud provedl při jednání důkazy listinami, dokládajícími především problémy navrhovatelů s obstaráním, anebo cenovým navýšením služeb spojených s údržbou pozemků pro omezení přístupu k nim v důsledku přezkoumávaného OOP. S ohledem na jednoznačný právní závěr NSS vyjádřený v rozsudku ze dne 23.2.2016 č.j. 7 As 296/2015-56, který se ztotožnil s posouzením napadeného správního aktu jako OOP, jak ji podal již městský soud, se nyní městský soud z důvodu procesní ekonomie dále nezabýval námitkou odpůrce k povaze tohoto správního aktu a argumenty, proč právě napadený správní akt je třeba považovat za OOP.

V dalším řízení sice městský soud neshledal nezbytnost provedení navržených (dne 21.4.2016) výslechů p. R. Š., p. P. O. a p. Z. S. jako svědků pro nadbytečnost a s tím, že pro zjištění skutkového stavu věci a pro jeho právní posouzení považoval za zcela dostatečné, když je opře o zjištění učiněná z dokazování provedeného při jednání před městským soudem třemi listinnými důkazy, a to

1. doplňující nabídkou firmy R. Š. č. 28/2015 učiněnou navrhovateli a), z níž městský soud zjistil, že zásobování a údržbu lehkými nákladními vozidly nebo dodávkami není tato firma s to zajistit z důvodu nové zákazové značky, přičemž pro případ ručního odnosu zeleného odpadu lze vypracovat novou nabídku, která bude obsahovat příslušné navýšení,
2. smlouvami o dílo č. 2015/13 a č. 2015/16, jejichž předmětem je závazek provádět údržbové, komunální a zahradnické práce firmou p. R. Š. pro navrhovatele b) a navrhovatele a), s tím, že sjednaná cena díla platí v případě dostupnosti pozemku dodávkovým nebo lehkým nákladním vozem bez omezení (čl. III bod 2. V obou smlouvách).

Městský soud shledal návrhy obou navrhovatelů na zahájení řízení o zrušení napadeného OOP za důvodné jednak z důvodu věcného, tedy pro to, že se v řízení nad veškerou pochybnost podařilo prokázat (jak již naznačil i NSS) neadekvátnost přijatého OOP ve vztahu k právům obou navrhovatelů, jednak z důvodu procesních pochybení (vad správního řízení) spočívajících v nerespektování způsobu stanoveného zákonem (správním řádem) pro vydání OOP. Oba tyto důvody dostatečně splňují zákonné procesní předpoklady pro zrušení napadeného OOP a samy o sobě zcela postačují pro takový verdikt, aniž by bylo třeba blíže zkoumat a podrobovat přezkumu další procesní a věcné námitky. Z provedených zjištění vyplývá, že právní postavení navrhovatelů, kteří měli volný přístup na své pozemky za účelem zajištění jejich údržby, se změnou dopravního značení změnilo a navrhovatelům úprava značení přijatá v rámci OOP nejenže omezila, ale fakticky i znemožnila a zdražila výkon vlastnických práv a povinností, které se k těmto právům vážou, když nově by museli navrhovatelé zdoluhavým a nepružným způsobem žádat odpůrce o povolení výjimky vjezdu na příslušnou komunikaci pro každého, kdo by měl na pozemcích provádět jakoukoli jejich údržbu nebo práci.

Jak vyplynulo ze zjištění učiněných provedeným dokazováním na základě pokynu NSS v jeho rozsudku ze dne 23.2.2016, vydané OOP zcela evidentně objektivně ztížilo fakticky i právně dosavadní bezproblémový přístup k pozemkům navrhovatelů (v řízení dostatečně blíže specifikovaným), zejména pak pro zajištění řádné jejich údržby, a zásadně se tak dotklo vlastnických práv navrhovatelů, resp. tato práva neadekvátně omezilo. Odpůrce tak zjevnou nepřiměřeností svého opatření objektivně překročil meze své působnosti.

Jinými slovy městský soud na základě provedených důkazů, které podpořily tvrzení navrhovatelů, dává navrhovatelům za pravdu, že vyměněná, nová dodatková tabulka zákazové značky ztěžuje oproti minulosti zásobování pozemků ve vlastnictví obou navrhovatelů, k nimž je možné se dostat pouze po výše zmíněné komunikaci, a ztěžuje i přístup vozidlům k těmto pozemkům za účelem nezbytných údržbářských, komunálních, zahradnických a podobných služeb (včetně užívání a údržby zeleně, sekání trávy, odvozu odpadu apod.), a že v důsledku vydaného OOP nemohou být jejich nemovitosti bez výjimky vydané ve smyslu tohoto OOP dopravně řádně obsluhovány na rozdíl od předchozího dopravně právního stavu určeného podle ustanovení § 15 odst. 2 vyhlášky č. 30/2001 Sb.

Zároveň městský soud dospěl i k závěru o nezbytnosti zrušení napadeného OOP pro vady řízení spočívající v tom, že postup odpůrce, který vedl k vydání OOP (samozřejmě při vědomí toho, že odpůrce napadený správní akt nepovažoval ve svém řízení za OOP), nebyl zákonný a nesplňoval procesní předpoklady stanovené správním řádem v ustanoveních § 171 a násl. správního řádu. Pochybení, jež je doložitelné i správními spisy odpůrce, není z důvodu procesní ekonomie nutné podrobněji rozebírat, neboť evidentní je již proto, že odpůrce správní akt za OOP nepovažoval, a proto postupoval při jeho vydání tak, jak je patrné, což není mezi účastníky řízení sporné a ani odpůrce tento svůj postoj a postup, který městský soud shledává vadným, zpětně nezpochybňuje.

Objevil-li se pak v řízení argument odpůrce, že na pozemcích hrozí nepovolená, tzv. černá stavba, je nutno konstatovat, že právní řád zná prostředky nápravy takového stavu, které lze řešit v právním režimu k tomu určeném, nikoli však v tomto soudním řízení ani v řízení o OOP.

S ohledem na výše uvedené důvody městský soud dospěl k závěru, že žaloby jsou důvodné a že opatření obecné povahy nebylo vydáno způsobem stanoveným zákonem, a proto je zrušil podle ustanovení § 101d odst. 2 s.ř.s. dnem, který zároveň určil, totiž dnem právní moci tohoto rozsudku.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Navrhovatelé měli ve věci plný úspěch, a proto jim náleží oproti odpůrci náhrada důvodně vynaložených nákladů, které představují náklady na zaplacené soudní poplatky a náklady na zastoupení advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, spočívající v odměně za úkony právní služby poskytnuté advokátem včetně tzv. režijního paušálu a zvýšení o daň z přidané hodnoty, a to v konkrétním rozsahu, daném

- u navrhovatele a) zaplaceným soudním poplatkem ve výši 5 000,- Kč za žalobu a výší odměny za šest úkonů právní služby (převzetí věci, sepsání a podání žaloby, podání repliky, doplnění listinného důkazu (doplněk nabídky 28/2015 Rudolfa Štěpána navrhovateli a/ ze dne 16.11.2015), doplnění dalšího listinného důkazu (smlouvy o dílo č.2015/16 mezi navrhovatelem a Rudolfem Štěpánem), jakož i vyjádření k návrhu odpůrce na zastavení řízení s tím, že poslední dva úkony právní služby společné pro oba navrhovatele se z tohoto důvodu krátí o 20% podle § 12 odst. 4 cit. vyhlášky,
- u navrhovatele b) zaplacenými soudními poplatky za žalobu a kasační stížnost v celkové výši 10 000,- Kč a výší odměny za osm úkonů právní služby (převzetí věci, sepsání a podání žaloby, podání repliky ze dne 6.10.2015, podání kasační stížnosti, podání replik ze dne 31.12.2015 a ze dne 29.1.2016, doplnění listinného důkazu (smlouvy o dílo č.2015/13 mezi navrhovatelem a Rudolfem Štěpánem), jakož i vyjádření k návrhu odpůrce na zastavení řízení s tím, že poslední dva úkony právní služby společné pro oba navrhovatele se z tohoto důvodu krátí o 20% podle § 12 odst. 4 cit. vyhlášky.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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). Případně-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.

V Praze dne 15. června 2016

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu