



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Lukáše Hloucha, Ph.D., a Mgr. Petra Sedláka, Ph.D., v právní věci navrhovatele: **Ing. K. Š.**, zast. Mgr. Miroslavem Michajlovičem, advokátem se sídlem Masarykovo nám. 128/3, 767 01 Kroměříž, proti odpůrci: **Městský úřad Kroměříž**, se sídlem Velké náměstí 115, 767 01 Kroměříž, za účasti: **Obec Troubky-Zdislavice**, se sídlem Troubky 10, 768 02 Troubky-Zdislavice, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 23. 12. 2015, sp. zn. MeUKM/063279/2015, č. j. MeUKM/079996/2015 – stanovení místní úpravy provozu na místních komunikacích v obci Troubky před mostními objekty u č. p. 108 a č. p. 65,

t a k t o :

- I. Návrh **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků řízení **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Na základě návrhu obce Troubky-Zdislavice (dále také „osoba zúčastněná na řízení“) vydal Městský úřad Kroměříž (dále jen „odpůrce“) dne 23. 12. 2015, jakožto příslušný obecní

úřad obce s rozšířenou působností, opatření obecné povahy sp. zn. MeUKM/063279/2015, č. j. MeUKM/079996/2015 (dále jen „napadené opatření“ či „předmětné opatření“), jímž byla stanovena místní úprava provozu na místní komunikaci v obci Troubky-Zdislavice: 1) na mostu u č. p. 108 dopravními značkami B 13 (zákaz vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje vyznačenou mez – 11 t) + E 13 (text „MIMO BUS“) a B 14 (zákaz vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost připadající na nápravu přesahuje vyznačenou mez – 8, 4 t) + E 13 (text „MIMO BUS“); 2) na mostu u č. p. 65 dopravními značkami B 13 (zákaz vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje vyznačenou mez – 6 t) + E 13 (text „JEDINÉ VOZIDLO 8 t“) a B 14 (zákaz vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost připadající na nápravu přesahuje vyznačenou mez – 6, 6 t).

[2] V odůvodnění napadeného opatření odpůrce uvedl, že úprava provozu byla požadována navrhovatelem (obec Troubky-Zdislavice) z důvodu stanovení nové zatížitelnosti mostů na místních komunikacích v obci Troubky, kterou vypracoval Ing. D. Ř., autorizovaný inženýr pro mosty a inženýrské konstrukce. Odpůrce proto zahájil řízení podle části šesté zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) kterým se vydává závazné opatření obecné povahy. V souladu s ust. § 77 odst. 1 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“) se k návrhu dopravního značení vyjádřila Policie ČR. Návrh opatření obecné povahy byl po dobu 15 dnů vyvěšen na úřední desce odpůrce, a to i způsobem umožňujícím dálkový přístup, a na úřední desce Obecního úřadu Troubky-Zdislavice. Dotčené osoby byly v návrhu vyzvány, aby podávaly své připomínky nebo námitky. Žádné námitky ani připomínky v řízení nebyly uplatněny.

II. Obsah návrhu na zahájení řízení

[3] Předmětné opatření napadl navrhovatel návrhem na zrušení opatření obecné povahy ze dne 29. 4. 2016, který byl Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) doručen dne 2. 5. 2015. Navrhovatel uvádí, že je vlastníkem několika nemovitých věcí nacházejících se v objektu č. p. 1 v obci Troubky-Zdislavice, umístěného na pozemcích parc. č. 6/1, 6/2, 1/1 a 1/2, vše v k.ú. Troubky. Tento objekt využívá ke své podnikatelské činnosti, a to zejména za účelem skladování a expedice zemědělských komodit a parkování zemědělské techniky. Přístup k objektu vede přes most u č. p. 65 v obci Troubky-Zdislavice. V rámci projektu revitalizace obce byly provedeny mimo jiné též opravy předmětného mostu, a to na základě stavebního povolení vydaného dne 16. 2. 2015 Městským úřadem v Kroměříži, č. j. MeUKM/010159/2015. Vzhledem k tomu, že je navrhovatel vlastníkem sousedních nemovitých věcí, domnívá se, že měl být o probíhajícím stavebním řízení vyrozuměn. Takto se však nestalo a stavební úřad s ním jako s účastníkem řízení nejednal a znemožnil mu tak podat případné námitky k realizaci stavby – rekonstrukci mostu u č. p. 65. Stavba byla povolena bez jeho vědomí a následně vydal odpůrce dne 23. 12. 2015 opatření obecné povahy stanovující místní úpravu provozu na předmětném mostě, spočívající v umístění dopravních značek zamezujících na most vjezd vozidlům přesahujícím stanovenou hmotnost. Tímto krokem bylo nepřijatelným způsobem zasaženo do práv navrhovatele, neboť mu bylo znemožněno podnikat v rozsahu, v jakém tak doposud činil. Většina přepravních vozidel a zemědělské techniky používané navrhovatelem výrazně přesahuje stanovenou hranici 6 tun, která je pro vjezd na předmětný most stanovena. Přitom neexistuje jiná komunikace, která by

vedla do objektu navrhovatele a jíž by mohl užívat. Most u domu č. p. 108 nacházející se opodál je totiž obdobně osazen dopravními značkami zákazu vjezdu vozidlům nad 11 tun, což rovněž nedostačuje potřebám navrhovatele.

[4] Navrhovatel poukazuje na skutečnost, že před provedením rekonstrukce mostu obdobná hmotností omezení neexistovala. Pro navrhovatele je tedy nepochopitelné, že po opravě mostu, v jejímž důsledku by bylo možno očekávat zlepšení stavu mostu, byla zatížitelnost snížena. Navrhovatel je přijetím napadeného opatření výrazně poškozován, přičemž svoji škodu vyčísluje v minimální výši 850 000 Kč. Navrhovatel poukazuje na skutečnost, že je přijatým opatřením zasaženo do jeho vlastnického práva a je mu znemožněno svobodně podnikat. Přitom po něm nelze spravedlivě požadovat, aby uzpůsobil stav své techniky a začal užívat nízkotonážních přívěsů, neboť k pochybení došlo na straně orgánů veřejné moci, které mu znemožnily, aby se včas bránil a předešel tak vzniku škody.

[5] Na závěr navrhovatel připouští, že v průběhu řízení o vydání opatření obecné povahy si nepodal námitky, to jej však nezabavuje práva na podání návrhu na zrušení předmětného opatření k soudu, jak vyplývá i z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu.

[6] S ohledem na uvedené skutečnosti se navrhovatel domáhá, aby krajský soud svým rozsudkem napadené opatření zrušil.

III. Vyjádření odpůrce a osoby zúčastněné na řízení

[7] Odpůrce ve svém vyjádření k návrhu ze dne 30. 5. 2016 uvedl, že dne 31. 5. 2011 provedla společnost Dopravoprojekt OV spol. s r.o. hlavní prohlídku mostu u č. p. 65 se závěrem, že stav mostu vyžaduje v následujících pěti letech provedení oprav, přičemž v návaznosti na to by měl být proveden též statický přepočít zatížitelnosti mostu. Rekonstrukce mostu byla realizována v rámci projektu „Revitalizace centra obce Troubky-Zdislavice“, a to na základě stavebního povolení ze dne 16. 2. 2015. Účastníky stavebního řízení byli kromě obce i vlastníci sousedních nemovitostí a staveb. Navrhovatel nebyl a ani nemůže být účastníkem stavebního řízení, neboť jeho vlastnické právo nebylo prováděním stavby přímo dotčeno – nemovité věci ve vlastnictví navrhovatele s předmětným mostem nesousedí.

[8] Před vydáním kolaudačního souhlasu s užíváním stavby si správní orgán vyžádal zhotovení statického výpočtu zatížitelnosti mostu nacházejícího se u domu č. p. 65, neboť před provedením rekonstrukce nebyl most opatřen dopravním značením, které by stanovovalo podmínky, za nichž mohou vozidla na most vjíždět. Zatížitelnost mostu byla stanovena autorizovaným inženýrem Ing. D. Ř. ve statickém výpočtu ze dne 5. 7. 2015, v němž se podává, že je nutné snížit zatížitelnost mostu a osadit jej svislou dopravní značkou B 13 s údajem „6 t“, dopravní značkou B 14 s údajem „6,6 t“ a dodatkovou tabulkou E13 s nápisem „JEDINÉ VOZIDLO 8 t“. Na základě těchto skutečností byl vydán kolaudační souhlas a most byl osazen přechodným dopravním značením. Dne 23. 12. 2015 poté vydal odpůrce veřejnou vyhlášku – opatření obecné povahy, které stanoví úpravu provozu na místních komunikacích v obci Troubky před mostními objekty u č. p. 65 a 108 z důvodu

stanovení nové zatížitelnosti mostů. Vůči navrhovanému znění opatření obecné povahy navrhovatel nepodal žádnou námitku.

[9] Odpůrce má za to, že svým postupem nikterak nezasáhl do práva na svobodné podnikání navrhovatele, neboť s vozidly, jejichž průjezdem by došlo k překročení tonáže stanovené dopravním značením na mostě u č. p. 65, může navrhovatel jezdit přes most u domu č. p. 108. S vozidly, která přesahují 11 tun, má dále možnost náhradní trasy po silnici III/42825, odbočením vpravo po silnici III/43339, opětovným odbočením vpravo po silnici III/43343 a poté po místní komunikaci. Odpůrce je tedy přesvědčen, že by měl být návrh na zrušení předmětného opatření krajským soudem zamítnut.

[10] K věci podala své vyjádření i osoba zúčastněná na řízení – obec Troubky-Zdislavice, která uvedla, že oprava mostu byla provedena v rámci projektu revitalizace, na který obec získala dotace z ROP Soudržnosti Střední Morava. Obec si tedy nemohla dovolit postupovat v rozporu s projektem. Po dokončení oprav bylo nezbytné vypočítat zatížitelnost mostu, neboť se jednalo o podmínku vydání kolaudačního souhlasu. Obec trvá na tom, že si při opravách počínala s péčí řádného hospodáře. Jejím úmyslem nebylo snížit zatížitelnost mostu. Tato ostatně ani dosud nebyla na mostech vyznačena. Zjištěná nosnost mostu je nicméně pro obec, jakožto vlastníka mostu, zcela dostačující. Vzhledem k pětileté udržitelnosti projektu do něj nelze momentálně žádným způsobem zasahovat, jinak by byla obec nucena vrátit získané dotace, což by pro ni bylo likvidační.

[11] Pro úplnost osoba zúčastněná na řízení dodává, že o revitalizaci obce byl navrhovatel starostkou obce ústně informován, a to konkrétně ohledně mostu před domem č. p. 65, a poukázala na skutečnost, že větší rekonstrukce jeho zemědělského objektu měla proběhnout v létě roku 2015, přičemž do té doby podle jejích vědomostí do tohoto objektu jezdily jen traktory.

IV. Replika navrhovatele k vyjádření odpůrce a osoby zúčastněné

[12] Ve své replice k vyjádření odpůrce se navrhovatel věnuje otázce jeho účastenství ve stavebním řízení, přičemž trvá na tom, že s ním byl správní orgán povinen jednat jako s účastníkem, neboť přístup k jeho pozemkům vede přes předmětný most u č. p. 65. Závěr, že měl být navrhovatel zahrnut do okruhu účastníků řízení, dle jeho názoru nachází oporu i v judikatuře Ústavního soudu.

[13] Dále navrhovatel zopakoval svoji argumentaci spočívající v tom, že je zcela nelogické, že dosud na mostě nebylo žádných dopravních omezení třeba a ke snížení zatížitelnosti mostu došlo až po jeho opravě. Navrhovatel se rovněž vymezil vůči tvrzení, že může vozidly do svého objektu přijíždět náhradní cestou, neboť využití odpůrcem označené trasy je pro navrhovatele objektivně nemožné. Důvodem je dopravní značení v obci a stav místních komunikací v obci, které jsou velmi klikaté a na mnoha místech zúžené či na okrajích nedostatečně zpevněné a pro nákladní dopravu či dopravu zemědělské techniky jsou proto zcela nevyhovující.

[14] K vyjádření zúčastněné osoby navrhovatel dodal, že je-li nosnost mostu po jeho rekonstrukci nižší než před ní, neplnila obec zjevně svoje povinnosti řádného hospodáře. Navrhovatel zdůrazňuje, že pro svoji podnikatelskou činnost nezbytně nutně potřebuje mít zajištěnu dopravu do objektu nákladními automobily a zemědělskou technikou. To mu bylo napadeným opatřením znemožněno. Pakliže osoba zúčastněná na řízení poukazuje na skutečnost, že případná povinnost vrátit dotace by pro ni byla likvidační, uvádí navrhovatel, že současný stav je naopak likvidační pro něj. Obec si je dobře vědoma toho, že automobilové soupravy a návěsy využívá navrhovatel po více než dvacet let, přičemž bez nich není schopen vyrobené komodity prodat. Navrhovatel je přesvědčen, že provedením opravy mostu do stávající podoby se osoba zúčastněná na řízení pokusila ušetřit finanční prostředky, čímž však zásadním způsobem poškozuje navrhovatele, jakožto jednoho z mála podnikatelů na území obce. Závěrem navrhovatel odmítl tvrzení, že byl starostkou obce o revitalizaci návsi, tím spíše o skutečném stavu předmětného mostu, jakkoliv informován.

V. Posouzení věci krajským soudem

V. a) Podmínky řízení

[15] Nejprve se musel krajský soud zabývat otázkou splnění podmínek řízení. Obecně lze za podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle ust. § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), považovat existenci opatření obecné povahy, dodržení zákonem stanovené lhůty pro podání návrhu a aktivní a pasivní legitimaci. Krajský soud shledal, že napadené opatření ze dne 23. 12. 2015 je opatřením obecné povahy ve smyslu ust. § 171 a násl. správního řádu ve spojení s ust. § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu. Tříletá lhůta pro podání návrhu byla rovněž zachována.

[16] Při posuzování aktivní legitimace navrhovatele krajský soud vychází z ust. § 101a s. ř. s., dle něhož návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl vydaným opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120 (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), potom platí, že „*[p]řípustný je ten návrh, který tvrdí zkrácení navrhovatele na jeho právech příslušným opatřením obecné povahy. Navrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. Nestačí tedy, tvrdí-li navrhovatel, že opatření obecné povahy či procedura vedoucí k jeho vydání jsou nezákonné, aniž by současně tvrdil, že se tato nezákonnost dotýká jeho právní sféry.*“

[17] Krajský soud si je rovněž vědom skutečnosti, že navrhovatel proti předmětnému opatření brojí, aniž by v průběhu přípravy opatření obecné povahy využil možnosti uplatnit námitky. Zde je však třeba dát navrhovateli za pravdu v tom směru, že rozhodovací praxe se ustálila na výkladu, že procesní pasivita navrhovatele ve fázi přípravy a přijímání opatření obecné povahy (nepodání námitek či připomínek) nemá za následek nemožnost domáhat se zrušení vydaného opatření obecné povahy v řízení podle ust. § 101a a násl. s. ř. s. (k tomu viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, publikované pod č. 2215/2011 Sb. NSS).

[18] Podmínka aktivní procesní legitimace je tedy dle názoru krajského soudu splněna, neboť navrhovatel kromě nezákonnosti napadeného opatření tvrdí zejména zkrácení na svých subjektivních právech, konkrétně zásah do jeho práva vlastnického (čl. 11 Listiny základních práv a svobod, dále jen „LZPS“) a práva svobodně podnikat (čl. 26 LZPS). Svůj vztah k věci navrhovatel dokládá výpisem z katastru nemovitostí, z něhož je patrné, že je vlastníkem pozemků parc. č. 1/1, 1/2, 6/1 a 6/2 nacházejících se v k. ú. Troubky. Dále navrhovatel doložil osvědčení o zápisu do evidence zemědělského podnikatele ze dne 11. 3. 2005, jakož i další doklady související s jeho podnikáním (doklady o dodávkách zemědělských plodin navrhovatelem a laboratorní a vážní listy k navrhovatelem pěstovaným a přepravovaným plodinám). Z doložených podkladů a z obsahu správního spisu odpůrce má krajský soud za prokázané, že napadené opatření právní sféru navrhovatele v rozsahu vyjmenovaných základních práv jednoznačně zasahuje. Krajský soud proto mohl přikročit k meritornímu přezkumu opatření obecné povahy.

V. b) Meritorní přezkum napadeného opatření

[19] O návrhu krajský soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci s takovým postupem souhlasili, respektive ve stanovené lhůtě soudu nesdělili svůj nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání. Krajský soud navíc ani neshledal nařízení jednání za potřebné.

[20] Při svém rozhodování vycházel krajský soud ze správního spisu odpůrce, který měl k dispozici, včetně dalších souvisejících spisových materiálů týkajících se oprav mostů u č. p. 65 a 108 provedených v rámci projektu „Revitalizace centra obce Troubky-Zdislavice“. Ze samotného správního spisu vedeného ve věci napadeného opatření krajský soud považuje za relevantní zejména žádost zúčastněné osoby ze dne 7. 10. 2015 o stanovení dopravního značení před mosty u č. p. 65 a 108 a statické přepočty zatížitelnosti předmětných mostů ze dne 5. 7. 2015 zpracované Ing. D. Ř. Dále krajský soud poukazuje na zprávu z prohlídky mostu přes Troubský potok u č. p. 65 provedené dne 31. 5. 2011 Ing. F. S. ze společnosti Dopravoprojekt Ostrava spol. s r.o. Krajskému soudu byl předložen i spisový materiál ze stavebního řízení (řízení o povolení stavby mostů vedeného před Městským úřadem v Kroměříži, sp. zn. MeUKM/063168/2013), na jehož základě má soud za prokázané, že s navrhovatelem nebylo v dotčeném stavebním řízení jednáno jako s účastníkem.

[21] Část námitek navrhovatele směřuje proti průběhu stavebního řízení sp. zn. MeUKM/063168/2013, v rámci něhož bylo vydáno stavební povolení na projekt „Revitalizace centra obce Troubky-Zdislavice“, jehož součástí byla též plánovaná oprava mostů u č. p. 65 a 108 v obci Troubky. Dále navrhovatel zpochybňuje správnost napadeného opatření obecné povahy, neboť dopravní omezení na mostě u č. p. 65 dle jeho názoru není nezbytné (před opravami nebyla zatížitelnost mostu omezena) a přijaté opatření je nadto ve vztahu k němu neproporcionální a zasahuje do výkonu jeho vlastnického práva a svobody podnikání.

[22] Krajský soud považuje za nutné zdůraznit, že předmětem tohoto řízení je toliko přezkum přijatého opatření obecné povahy. Krajský soud tedy nemůže žádným způsobem posuzovat správnost postupu správních orgánů ve stavebním řízení, ani v navazujícím řízení kolaudačním (řízení o užívání stavby). Měl-li navrhovatel za to, že s ním mělo být jednáno jako s účastníkem řízení, měl možnost tuto skutečnost namítat přímo v průběhu stavebního řízení, případně proti rozhodnutí v tomto řízení brojit opravnými prostředky. Pakliže tak neučinil, nelze tento nedostatek zhojit v probíhajícím soudním řízení o návrhu na zrušení obecné povahy, přičemž krajskému soudu ani nepřísluší zpochybňovat správnost vydaného stavebního povolení, neboť jak je zřejmé z povahy věci, nejedná se ve vztahu k předmětnému opatření obecné povahy ani o podkladový akt, který by bylo možno přezkoumat za podmínek § 75 odst. 2 s.ř.s. Jak vyplývá i z relevantní odborné literatury, právní řád je založen na zásadě presumpce správnosti aktů vydaných orgány veřejné správy, dle níž se má za to, že správní akt je zákonný a správný, a to až do okamžiku, kdy příslušný orgán zákonem předvídanou formou prohlásí správní akt za nezákonný a zruší jej (srov. k tomu Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7. vydání, Praha, C. H. Beck 2009, s. 225.). Vzhledem k tomu, že stavební řízení již bylo pravomocně skončeno a rozhodnutí správního orgánu v tomto řízení je konečné a prostřednictvím řádných opravných prostředků nezměnitelné, vychází krajský soud z předpokladu, že stavební povolení bylo vydáno zcela v souladu s právními předpisy a dále se již touto otázkou nebude žádným způsobem zabírat. Veškerý další přezkum proto bude zaměřen výhradně na napadené opatření obecné povahy.

[23] Při meritorním přezkumu napadeného opatření vycházel krajský soud z algoritmu, formulovaného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98. Tento algoritmus spočívá v pěti krocích: 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*); 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup při vydávání opatření obecné povahy); 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem (materiální kritérium); 5) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti právní regulace). Současně však krajský soud zohlednil, že použití algoritmu přezkumu opatření obecné povahy je v současnosti limitováno skutečností, že podle novelizovaného znění ust. § 101d odst. 1 s. ř. s. (účinného od 1. 1. 2012) je soud při přezkumu opatření obecné povahy vázán důvody uvedenými v návrhu, tj. návrhovými body. I přesto však považuje krajský soud za vhodné podle shora zmiňovaného algoritmu podpůrně postupovat, neboť především první a druhý krok algoritmu (pravomoc a působnost) zohledňuje tak zásadní skutečnosti, že ke zjištěným nedostatkům v této oblasti by měl soud přihlížet *ex officio*, neboť mohou mít za následek i nicotnost opatření obecné povahy. Ve zbylých třech krocích pak již bude krajský soud v zásadě vycházet pouze z námitek navrhovatele, přičemž nad jejich rámec by bylo možno zohlednit pouze takové vady, které by měly za následek nepřezkoumatelnost napadeného opatření.

[24] Krajský soud tedy v první řadě zkoumal, zda měl odpůrce pravomoc k vydání předmětného opatření a zda bylo v jeho působnosti předmětnou úpravu místního provozu stanovit. Podle ust. § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu platí, že „*místní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích a užití zařízení pro provozní*

*informace stanoví na silnici II. a III. třídy, místní komunikaci a na veřejně přístupné účelové komunikaci obecní úřad obce s rozšířenou působností.“ Podle ust. § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu platí, že „[m]ístní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích stanoví příslušný správní orgán opatřením obecné povahy, jde-li o světelné signály, příkazové a zákazové dopravní značky, dopravní značky upravující přednost a dodatkové tabulky k nim nebo jiné dopravní značky ukládající účastníkovi silničního provozu povinnosti odchylné od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Z citovaných ustanovení je jednoznačně již pouhým jazykově-systematickým výkladem dovoditelné, že odpůrce byl ze zákona oprávněn na místní komunikaci v obci Troubky stanovit místní úpravu provozu dopravními značkami, přičemž tento vrchnostenský akt má *ex lege* stanovenou formu opatření obecné povahy. Napadené usnesení bylo tedy vydáno ve správné formě a v rámci zákonem stanovené pravomoci a působnosti odpůrce.*

[25] Pokud se jedná o procesní postup odpůrce, navrhovatel v tomto směru žádné námitky nevznášel. Krajský soud proto pouze ve stručnosti shrnuje, že podle jeho mínění dostal odpůrce všem svým povinnostem v řízení o vydání předmětného opatření obecné povahy. Především odpůrce návrh opatření obecné povahy řádně (způsobem a po dobu vyžadovanou zákonem) zveřejnil, a to včetně poučení o možnosti uplatňovat proti opatření námitky a připomínky. Žádné námitky ani připomínky však odpůrce neobdržel. Samotné opatření obecné povahy pak odpůrce dostatečným a přezkoumatelným způsobem odůvodnil.

[26] Veškeré výhrady navrhovatele vůči napadenému opatření v zásadě spadají pod čtvrtý a pátý bod algoritmu, které krajský soud vypořádá společně, neboť spolu bezprostředně souvisí. Předně nutno podotknout, že krajský soud shledává, že k vydání předmětného opatření měl odpůrce zcela legitimní důvod. Z obsahu správního spisu (zejména ze studie zatížitelnosti mostů) jednoznačně vyplývá, že dopravu na mostech u č. p. 65 a 108 v obci Troubky je nezbytné omezit a mosty opatřit dopravními značkami znemožňujícími na ně vjezd vozidlům přesahujícím stanovenou hmotnost. Námitka navrhovatele, že před provedením oprav mostu vedoucího k jeho objektu žádná hmotnostní omezení pro vjezd na most neexistovala, nemůže dle názoru krajského soudu obstát, neboť zmínky o nutnosti provést po rekonstrukci mostu testy jeho zatížitelnosti lze nalézt již ve zprávě z prohlídky mostu přes Troubský potok u č. p. 65 provedené dne 31. 5. 2011 společností Dopravoprojekt Ostrava spol. s r.o. Nadto byla tato povinnost nezbytným předpokladem pro vydání kolaudačního souhlasu k užívání stavby. Pokud přitom z odborného zhodnocení zatížitelnosti stavu mostu vyplynula určitá dopravní omezení, nezbylo odpůrci než tyto skutečnosti reflektovat a v zájmu bezpečnosti a zamezení poškození předmětného mostu přijmout v dotčeném úseku odpovídající dopravní omezení. Z obsahu návrhu na zrušení napadeného opatření vyplývá, že navrhovatel brojí zejména proti postupu osoby zúčastněné na řízení, která dle jeho názoru nedostatečně kvalitními úpravami mostu způsobila snížení jeho zatížitelnosti. Toto svoje tvrzení však navrhovatel žádným způsobem neprokazuje, přičemž je otázkou, zdali tomu tak skutečně je (a pokud ano, tak do jaké míry), či zda naopak absence omezení zatížitelnosti mostu v době před jeho rekonstrukcí byla projevem opomenutí orgánů veřejné moci. Pro posouzení souladnosti napadeného opatření obecné povahy s právními předpisy však zodpovězení této otázky krajský soud nepovažuje za nezbytné, neboť i pokud by došlo k reálnému snížení zatížitelnosti mostu v důsledku jednání osoby zúčastněné na řízení, stěží by bylo možné tuto okolnost přičítat k tíži odpůrce. Nutno zdůraznit, že

s ohledem na aktuální zjištěný stav mostu, jehož zatížitelnost byla stanovena autorizovaným odborným posouzením, nezbylo odpůrci než rozhodnout, že most u č. p. 65 bude opatřen dopravním značením zakazujícím vjezd vozidlům nad stanovený hmotnostní limit.

[27] V neposlední řadě navrhovatel (byť spíše implicitně) namítá též neproporcionalitu přijatého opatření obecné povahy ve vztahu k jeho osobě, neboť je jím dle jeho názoru nepřiměřeně zasaženo do jeho sféry a je mu bráněno vykonávat podnikatelskou činnost v rozsahu, v jakém tak před vydáním opatření činil. V této souvislosti je však krajský soud nucen odkázat na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že byť pasivita navrhovatele spočívající v nepodání námitek či připomínek v průběhu správního řízení, v němž je přijímáno opatření obecné povahy, nemá vliv na aktivní legitimaci navrhovatele, může mít za následek neúspěšnost při samotném věcném projednání návrhu. To platí tím spíše při posuzování proporcionality přijatého opatření obecné povahy, neboť soudům ve správním soudnictví nepřísluší nahrazovat činnost správních orgánů a zpravidla se tak nebudou moci zabývat otázkou přiměřenosti opatření obecné povahy ve vztahu k navrhovateli, neučinil-li tak před ním (v důsledku pasivity navrhovatele) správní orgán. Konkrétně v rozsudku ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011- 43, v této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatoval, že „není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatelů, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán. Nejvyšší správní soud by takovýto postup považoval za rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již v průběhu přípravy územně plánovací dokumentace a nyní tuto územně plánovací dokumentaci respektují.“ Obdobně pak v rozsudku ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 Aos 3/2013 - 29, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[j]estliže navrhovatel brojí pouze proti správnosti (proporcionalitě) přijatého řešení, aniž by proti němu podal v průběhu pořizování územního plánu námitky (a tato jeho procesní pasivita nevyplývá z objektivních okolností), pak obecnost odůvodnění územního plánu ve vztahu k navrhovatelovu pozemku sama o sobě nepostačuje k tomu, aby soud územní plán zrušil (§ 101d odst. 2 s. ř. s.).“

[28] Shora citované závěry však na druhé straně nelze vykládat takovým způsobem, že by znamenaly absolutní překážku přezkumu proporcionality napadeného opatření obecné povahy z důvodu neuplatnění námitek či připomínek v průběhu procesu jeho přijímání. Vždy je totiž třeba přihlídnout ke konkrétním okolnostem případu a vážit zejména důvody pasivity navrhovatele v průběhu správního řízení či dopady případného zrušení opatření obecné povahy na právní jistotu jiných osob. V posuzovaném případě navrhovatel neprokazuje a dokonce ani netvrdí žádný ospravedlnitelný důvod, který by mu v podání námitek bránil. Navrhovatel ve svých podáních adresovaných soudu pouze opakovaně vyjadřuje podiv nad tím, že došlo ke stanovení hranice zatížitelnosti mostu, ačkoliv dříve žádná taková omezení neexistovala, přičemž popírá, že by s ním o plánovaných změnách starostka obce hovořila. Nelze však přehlédnout, že předmětný most u č. p. 65 se nachází v bezprostřední blízkosti nemovitých věcí ve vlastnictví navrhovatele a tento tak může jen stěží tvrdit, že si nebyl provádění stavebních prací na mostě vědom. Za těchto okolností bylo možno očekávat, že bude při hájení svých vlastnických zájmů náležitě bdělý (*vigilantibus iura scripta sunt*). To tím spíše, že je navrhovatel podnikatelem a jak sám tvrdí, možnosti dopravy přes předmětný most mají pro něj zcela zásadní význam. Lze tedy konstatovat, že pasivitu navrhovatele

v průběhu přípravy a přijímání napadeného opatření lze přičítat jen a jen jemu samotnému a za těchto okolností není dán prostor pro to, aby sám krajský soud rozvíjel úvahy stran proporcionality napadeného opatření ve vztahu k osobě navrhovatele.

[29] Nutno ovšem podotknout, že z obecnějšího pohledu (tj. ve vztahu k širokému okruhu všech potenciálně dotčených osob), nespátňuje krajský soud na napadeném opatření nic nepřiměřeného, neboť přijatá úprava omezuje dopravu v úseku dotčeného mostu právě v takové míře, jaká odpovídá odborným zjištěním ohledně zatížitelnosti mostu. Přitom aniž by krajský soud detailně poměřoval vzniklou kolizi veřejného zájmu a dotčených práv navrhovatele – práva vlastnického a práva svobodně podnikat, lze si jen stěží představit, jakým jiným způsobem by mohl odpůrce v daném případě postupovat. Jeví se poněkud absurdním, aby odpůrce navrhovateli vyhověl a dopravní značení na most neumístil, neboť by tím potenciálně ohrozil veřejnou bezpečnost účastníků silničního provozu v této lokalitě. Je nezpochybnitelným faktem, že maximální zatížitelnost mostu byla stanovena odborným posouzením a prostor pro uvážení odpůrce tak byl výrazně limitován. Za těchto okolností si tak lze snad představit pouze variantu, že by navrhovateli byla z obecného zákazu udělena výjimka, k tomu však pochopitelně nemohlo dojít, jelikož se navrhovatel o svá práva v průběhu přijímání napadeného opatření žádným způsobem nezasazoval a s odpůrcem o možnostech řešení jeho situace aktivně nejednal. Obdobně mohl navrhovatel ostatně postupovat již ve fázi oprav mostu, neboť mu nic nebránilo, aby se za účelem dosažení oprav mostu v jím požadované kvalitě obrátil na osobu zúčastněnou na řízení a nabídl jí finanční spoluúčast na plánovaném revitalizačním projektu.

[30] Nad rámec zde uvedeného krajský soud podotýká, že si je vědom navrhovatelem namítaných negativních dopadů napadeného opatření na jeho podnikatelskou činnost. Nicméně je povinností navrhovatele, aby se, jakožto podnikatelský subjekt, podřídil požadavkům veřejnoprávní regulace. Jak přitom vyplynulo z vyjádření účastníků řízení a osoby zúčastněné na řízení, do objektu navrhovatele existuje i náhradní trasa, byť je tato v mnoha ohledech náročnější. Nadto není podle mínění soudu nezbytné, aby navrhovatel užíval té nejtěžší techniky, přičemž dopravu přes mosty u č. p. 65 a 108 lze zajistit za pomoci menších nákladních automobilů či nízkotonážních přívěsů, jak ostatně i sám připustil. Ačkoliv tedy krajský soud, s ohledem na výše uvedené, neprovedl podrobný test proporcionality napadeného opatření ve vztahu k subjektivním právům a právům chráněným zájmům navrhovatele, lze z okolností usuzovat, že toto opatření nepředstavuje pro navrhovatele v konečném důsledku takovou překážku, aby mu znemožňovalo výkon jeho podnikatelské činnosti. K vyvážení důsledků vzniklé situace, která zjevně působí navrhovateli zvýšené finanční náklady, lze navíc využít i mírnějších opatření, než navrhovatelem požadované zrušení napadeného opatření, a to zejména možnost výjimky ze zákazu stanoveného předmětnou místní úpravou provozu (viz k tomu ustanovení § 77 odst. 7 zákona o silničním provozu). Navrhovatel přitom nijak nedoložil, že by tuto možnost řešení vyčerpal, ani to není zřejmé z předložené spisové dokumentace. Souhrnně lze uzavřít, že podle názoru krajského soudu navrhovatel není zbaven ani výkonu svého vlastnického práva k nemovitým věcem přilehlým k mostním objektům u č. p. 108 a č. p. 65, ani výkonu svého práva svobodně podnikat.

VI. Závěr a náklady řízení

[31] Ze všech shora uvedených důvodů krajský soud vyhodnotil návrh na zrušení předmětného opatření obecné povahy v celém rozsahu jako nedůvodný, a proto jej zamítl, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.

[32] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 větu první s. ř. s., podle něhož, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Navrhovatel úspěch ve věci neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Pokud jde o úspěšného odpůrce, tomuto náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly a ani je nepožadoval, protože mu náhrada nákladů nebyla přiznána. O nákladech účastníků proto soud rozhodl, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku.

[33] Osoba zúčastněná na řízení má dle ust. § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Výjimečně může soud z důvodů zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat právo na náhradu i dalších nákladů řízení. V dané věci krajský soud neshledal podmínky pro to, aby byla osobě zúčastněné přiznána náhrada nákladů řízení, přičemž ani samotná osoba zúčastněná na řízení přiznání náhrady nákladů nepožadovala. Proto soud o jejím právu na náhradu nákladů řízení rozhodl tak, jak je ve výroku III. tohoto rozsudku uvedeno.

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. 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.

V Brně dne 27. července 2016

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu