



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: **Santech plus s.r.o.**, IČ 60755148, se sídlem Horní Lhota 180, PSČ 763 23, proti odpůrci: **Městský úřad Luhačovice**, se sídlem nám. 28. října 543, Luhačovice, za účasti: **Obec Dolní Lhota**, se sídlem Dolní Lhota 129, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 30. 4. 2014, sp. zn. 20869/2013/261/Ce, č.j. MULU 5428/2014 – stanovení místní úpravy provozu na silnici III/4921 a místní komunikaci Vinohrádek I.,

t a k t o :

- I. Opatření obecné povahy Městského úřadu Luhačovice, odboru dopravy ze dne 30. 4. 2014, sp. zn. 20869/2013/261/Ce, č.j. MULU 5428/2014 – stanovení místní úpravy provozu na silnici III/4921 a místní komunikaci Vinohrádek I. v k.ú. Dolní Lhota, obec Dolní Lhota, spočívající v umístění dopravního značení: 1) na silnici III/4921 – B 24a Zákaz odbočování vpravo, B24b Zákaz odbočování vlevo, E5 – celková hmotnost „3,5t“, E 13 Text: „MIMO VOZIDEL S POVOLENÍM OÚ DOLNÍ LHOTA“ a 2) na místní komunikaci Vinohrádek I. – B 13 Zákaz vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje vyznačenou mez – 3,5t, E 13 Text: „MIMO VOZIDEL S POVOLENÍM OÚ DOLNÍ LHOTA“ **s e z r u š u j e** v celém rozsahu dnem nabytí právní moci tohoto rozsudku.
- II. Odpůrce **j e p o v i n e n** zaplatit ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozsudku navrhovateli na jeho účet č. 27-212010227/0100 náhradu nákladů řízení v částce 5000,- Kč.
- 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 a dosavadní průběh řízení

[1] Na základě žádosti obce Dolní Lhota o stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci vydal Městský úřad Luhačovice (dále jen „odpůrce“) dne 30. 4. 2014, jakožto příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, opatření obecné povahy sp. zn. 20869/2013/261/Ce, č.j. MULU 5428/2014 (dále jen „napadené opatření“ či „předmětné opatření“), jímž byla odpůrcem stanovena místní úprava provozu 1) na silnici III/4921 v místě úseku a v rozsahu svislého dopravního značení podle přílohy dopravními značkami B24a (Zákaz odbočování vpravo), B24b (Zákaz odbočování vlevo), E 5 (Celková hmotnost „3,5t“) a E13 (Text“ „Mimo vozidel s povolením OÚ Dolní Lhota“), a 2) na místní komunikaci Vinohrádek I. (místopisný název) v místě (úseku) a v rozsahu svislého dopravního značení dle přílohy (B13 – Zákaz vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje vyznačenou mez – 3,5t, E13 – Text: „Mimo vozidel s povolením OÚ Dolní Lhota“), a to v obci Dolní Lhota, k.ú. Dolní Lhota u Luhačovic, a to z důvodu omezené únosnosti vozovky dotčené místní komunikace (dále také jen „místní komunikace Vinohrádek“ či „předmětná komunikace“).

[2] V podmínkách napadeného opatření je v bodě 4. a 5. uvedeno, že navrhovatel (Obec Dolní Lhota) jako vlastník místní komunikace Vinohrádek je povinen vydat povolení k vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje 3,5t subjektu, který má nemovitost dopravně napojenou pouze po místní komunikaci Vinohrádek. Výjimkou z této povinnosti jsou případy, jestliže by *a) užitím místní komunikace Vinohrádek vozidlem o hmotnosti nad 3,5t mohlo dojít k ohrožení bezpečnosti silničního provozu nebo k poškození pozemní komunikace, její součásti nebo příslušenství; b) jestliže je nemovitost přístupná po jiné pozemní komunikaci, která za běžných povětrnostních podmínek umožňuje provoz vozidla, pro které je povolení žádáno (např. polní a lesní cesty pro zemědělská nebo lesnická vozidla); c) je pro vlastníka nemovitosti přístupné po místní komunikaci Vinohrádek jiná možnost příjezdu pro vozidla o hmotnosti nad 3,5t, např. zřídit příjezd (sjezd) z jiné pozemní komunikace, která je způsobilá k provozu takových vozidel (např. ze silnice II/492).* V bodě 5 podmínek napadeného opatření je uvedeno, že navrhovatel vydá povolení k vjezdu na místní komunikaci Vinohrádek a) obci Sehradice pro vozidlo zajišťující zimní údržbu komunikací v lokalitě Končiny v k.ú. Sehradice, a to po dobu provádění zimní údržby, b) vozidel dopravců, popř. vozidel lesního správce za účelem přepravy vytěžené dřevní hmoty z lesních porostů ve vlastnictví Singulární společnosti Sehradice, o.s.

[3] V odůvodnění napadeného opatření odpůrce uvedl, že místní úprava provozu byla požadována navrhovatelem (Obec Dolní Lhota) z důvodu omezené únosnosti vozovky dotčené místní komunikace a doloženou diagnostikou vozovky. K návrhu byla dále předložena zjednodušená projektová dokumentace, fotodokumentace místní komunikace Vinohrádek a výpis z pasportu místních komunikací Obce Dolní Lhota a písemná vyjádření dotčených orgánů. K průběhu řízení o vydání předmětného opatření uvedl, že dne 10.1.2014 veřejnou vyhláškou oznámil návrh opatření obecné povahy a vyzval k uplatnění písemných námitek a připomínek. K tomu stanovil lhůtu do 30 dnů ode dne vyvěšení pro uplatnění připomínek a námitek, tj. do dne 10.2.2014. Dnem vyvěšení je podle § 25 odst. 3 zákona č.

500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) den vyvěšení na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje, tedy odpůrce. Oznámení bylo současně zveřejněno způsobem umožňujícím dálkový přístup. Dále se odpůrce vyjádřil k jednotlivým námitkám. K námitce vznesené navrhovatelem, tzn. Společností Santech plus s.r.o. odpůrce uvedl, že byla podána dne 13. 2. 2014, tj. po uplynutí lhůty pro podání námitek s odkazem na ustanovení § 172 odst. 5 správního řádu.

[4] Odpůrce se k této námitce navrhovatele přesto vyjádřil v následujícím smyslu. Navrhovatel začal podnikat v roce 2008 ve své provozovně v obci Horní Lhota č. p. 180 i za situace, že neměl a do dnešní doby nemá vyřešeno zásobování této provozovny nákladními vozidly včetně kamionové dopravy po pozemní komunikaci způsobilé k provozu takových vozidel. Místní komunikaci Vinohrádek přístupnou ze sousední obce Dolní Lhota, kterou v současné době navrhovatel využívá k zásobování provozovny, s ohledem na její stavební a dopravně technický stav (zejm. nevyhovující šířku vozovky, kdy podstatný úsek komunikace má šířku vozovky pouze cca 3,30 m, omezenou únosnost vozovky) nelze považovat za pozemní komunikaci způsobilou k pravidelnému provozu nákladních vozidel. Komunikace svými parametry neumožňuje bezpečné vyhýbání nákladních vozidel s jinými vozidly a provozem nákladních vozidel tedy dochází vlivem omezené únosnosti vozovky k poškození tělesa komunikace. Tento nevyhovující stav místní komunikace Vinohrádek k provozu nákladních vozidel dokládá provedená diagnostika vozovky. Řešení nákladní dopravy, tj. zásobování provozovny firmy navrhovatele po místní komunikaci Vinohrádek bylo možno akceptovat pouze jako mimořádné a krátkodobé řešení, nikoliv však jako řešení trvalé. Odpůrce dále uvedl, že považuje za nutné a potřebné řešit přístupnost a napojení provozovny firmy Santech plus., s.r.o. takovou pozemní komunikací, která bude způsobilá k provozu nákladní dopravy např. zřízením nového příjezdu (sjezdu) přímo ze silnice II/492 mimo zastavěné území obce. Z úředních znalostí je odpůrci známo, že toto řešení bylo zvažováno již při projektové přípravě stavebních úprav silnice v roce 2009, nicméně nebylo realizováno. V případě, že bude dopravní napojení tohoto areálu realizováno po stávajících pozemních komunikacích, je nutno s ohledem na zajištění bezpečnosti a plynulosti silničního provozu a ochrany dotčených pozemních komunikací řešit zásobování provozovny takovými vozidly, která budou mít místní úpravou provozu vjezd dovolen.

[5] Ke stavebnímu a dopravně technickému stavu místní komunikace Vinohrádek, která je ve vlastnictví Obce Dolní Lhota odpůrce uvedl, že omezení vjezdu vozidel na místní komunikaci Vinohrádek je řešeno v úseku o délce cca 0,630 km. Stávající vozovka je všemi svými parametry užívána jako místní komunikace s funkcí obslužnou ve smyslu k místní zástavbě, a je tedy nevyhovující k pravidelnému využívání středně těžkou dopravou (užitečná hmotnost 3-10 t) a těžkou dopravou (užitečná hmotnost nad 10t).

[6] Odpůrce tedy současně považoval za prokázané, že předmětná místní komunikace Vinohrádek je nevyhovující k pravidelnému využívání nákladní dopravou, a to zejména s ohledem na šířkové uspořádání vozovky této komunikace. Proměnlivá šířka vozovky až na 3,30 m neumožňuje bezpečné vyhýbání nákladních vozidel s jinými vozidly. To dokládá i předložená fotodokumentace, která dokumentuje jízdu nákladních souprav v různých úsecích místní komunikace Vinohrádek, místa kde dochází k vyhýbání nákladních vozidel (vyjeté koleje mimo zpevněnou vozovku) a také místa (úseky) komunikace s poškozenou či silně znečištěnou vozovkou.

II. Obsah návrhu na zahájení řízení

II. A) Aktivní legitimace

[7] V návrhu ze dne 5. 11. 2015 doplněného podáním ze dne 9. 11. 2015 a návrhem ze dne 18. 11. 2015 (jímž byl nahrazen obsah obou předcházejících podání ke krajskému soudu) se navrhovatel domáhal zrušení předmětného opatření, a to z následujících důvodů. Navrhovatel předně odůvodnil svou aktivní legitimaci k podání návrhu tím, že osvědčil výpisem z katastru nemovitostí, že je vlastníkem nemovitostí st. p. č. 132, st. p. č. 250, st. p. č. 251, st. p. č. 252, st. p. č. 253, p.č. 1252/2, p.č. 1252/16, p.č. 1252/17, p.č. 1252/18, p.č. 1942/2, p.č. 1942/3, p. č. 1842/4, včetně staveb, které jsou součástí těchto pozemků, vše v k.ú. Horní Lhota u Luhačovic. Dále doložil i výpis z obchodního a živnostenského rejstříku dokládající provozování výroby plastových a pryžových výrobků, výroby strojů a zařízení, výroby zdravotnických prostředků, zprostředkování obchodu a služeb, velkoobchod a maloobchod. Svou činnost provozuje v řádně zkolaudované provozovně na adrese Horní Lhota 180 („Výrobní areál firmy Santech“). Uvedl, že využíval až do dne vydání předmětného opatření předmětnou komunikaci pro příjezd ke svým nemovitostem po silnici III/4921 a po místní komunikaci Vinohrádek, kde nebyl omezen vjezd vozidel do výrobního areálu navrhovatele. Navrhovatel využívá také místní pozemní komunikaci na pozemcích p.č. 1276/4, p.č. 1884 a p.č. 1942/1 v k.ú. Horní Lhota s omezením vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje vyznačenou mez 6t, která umožňuje vjezd do výrobního areálu.

[8] Navrhovatel zaslal na základě oznámení o návrhu opatření obecné povahy – stanovení místní úpravy provozu na silnici III/4921 a místní komunikaci ze dne 10. 1. 2014 poslal elektronickou poštou námitky proti záměru úpravy provozu na silnici III/4921 a místní komunikaci v obci Dolní Lhota, a to dne 13. 2. 2014. Navrhovatel dále vyjádřil ve svém dopisu adresovaném Obecnímu úřadu Dolní Lhota ochotu spolupodílet se na nákladech týkajících se oprav místní komunikace Vinohrádek. Tato žádost byla ze strany Obecního úřadu Dolní Lhota odmítnuta s tím, že areál navrhovatele není přístupný z katastru obce osoby zúčastněné. Navrhovatel dále požádal Obecní úřad Horní Lhota dopisem ze dne 26. 5. 2014 o povolení vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje 6 t. Na základě zmíněného bezpečnostního auditu rozhodlo zastupitelstvo Obce Horní Lhota dne 11. 9. 2014 o zachování dopravního značení beze změny, tzn. zákaz vjezdu vozidel přesahujících okamžitou hmotnost 6 t.

II. B) Návrhové body

[9] Navrhovatel proti napadenému opatření dále rozvedl své námitky sdružené do osmi návrhových bodů, jejichž podstatný obsah je následující.

[10] V prvním návrhovém bodě uvedl, že toto opatření podle názoru navrhovatele odporuje principu legitimního očekávání, neboť jak ve stavebním povolení č. 5/08, tak v rozhodnutí o zkušebním provozu č. 63/08, kolaudační souhlas č. 90/08 s užíváním stavby „Výrobní areál firmy Santech“ počítaly s tím, že přístup a příjezd k objektu zůstal v rámci místní komunikace po stávajících pojezdových komunikacích.

[11] Ve druhém návrhovém bodě navrhovatel uvedl, že odpůrce vůbec neposuzoval při stanovení předmětného opatření možnost snížení rychlosti z důvodů zvýšení bezpečnosti, umístění dopravní značky „Zásobování vjezd povolen“ nebo možnost vlastníka komunikace předmětnou komunikaci opravit, přestože vlastník komunikace tato práva a povinnosti ze zákona má. Osobě zúčastněné jako vlastníku předmětné komunikace byl znám stav vozovky, což potvrzuje diagnostika vozovky z roku 2004, kterou si sama osoba zúčastněná nechala zpracovat již před 10 lety. Neplnění povinnosti vlastníka komunikace však nemůže být důvodem omezení plnění účelu komunikace. Předmětné opatření de facto vylučuje nákladní dopravu na předmětné komunikaci a v podstatě to znamená likvidaci podnikatelských aktivit navrhovatele, přestože navrhovatel vložil do rekonstrukce výrobního areálu několik milionů korun, stává se tento výrobní areál zcela bezcenným a neprodejným. V tomto ohledu navrhovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.1.2009, č.j. 2 Ao 3/2008-100. Napadené opatření tak zásadně narušuje vlastnické právo i právo svobodně podnikat, které je zaručeno Listinou v čl. 26 odst. 1.

[12] Ve třetím návrhovém bodě navrhovatel poukázal zákonný rámec stanovování dopravního značení v ustanoveních § 77 - 78 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Podle navrhovatele předmětné opatření zhoršilo bezpečnost a plynulost provozu ze strany vjezdu na předmětnou místní komunikaci ze směru od obce Horní Lhota. Navrhovatel poukázal na bezpečnostní audit, kde je pro tento vjezd na předmětnou komunikaci stanoveno riziko č. 1 – s vysokým stupněm nebezpečí. Smysl umístění dopravních značek nemůže být samoúčelný, nýbrž musí existovat racionální a zákonný důvod k umístění dopravní značky. Pokud takový důvod neexistuje, jedná se o dopravní značku umístěnou protizákonně.

[13] Ve čtvrtém návrhovém bodě navrhovatel zpochybnil zákonnost výjimky stanovené v bodě 4 předmětného opatření, kde uvedl, že povinnost vlastníka předmětné místní komunikace vydat povolení k vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje 3,5 t, se ve smyslu písm. c) nevztahuje na případy, *pokud je pro vlastníka nemovitosti přístupné po místní komunikaci Vinohrádek jiná možnost příjezdu vozidla o hmotnosti nad 3,5 t, např. zřídit příjezd (sjezd) z jiné pozemní komunikace, která je způsobilá k provozu takových vozidel (např. ze silnice II/492.* Odpůrce tím v podstatě nutí navrhovatele vybudovat novou příjezdovou komunikaci, která bude způsobilá provozu nákladních vozidel, pokud bude chtít zásobovat svoji provozovnu nákladními vozidly, což je nákladná a časově složitá záležitost včetně finančního zajištění a vypořádání dotčených vlastníků. Zde spatřuje navrhovatel v předmětném opatření nezákonnost podle čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 Listiny.

[14] V pátém návrhovém bodě navrhovatel poukázal na to, že odpůrce na jedné straně ukládá povinnost vlastníku komunikace Vinohrádek vydat povolení k vjezdu na tuto místní komunikaci obci Sehradice pro vozidlo zajišťující zimní údržbu komunikací a vozidlům dopravců či lesního správce za účelem přepravy vytěžené dřevní hmoty, na druhé straně však tuto povinnost neukládá vlastníku komunikace, pokud je pro vlastníka nemovitosti (tedy i navrhovatele) jiná možnost příjezdu vozidla o hmotnosti nad 3,5t, např. zřídit sjezd z jiné pozemní komunikace. Tyto podmínky považuje navrhovatel za svou nepřipustnou diskriminaci.

[15] V šestém návrhovém bodě navrhovatel poukázal na skutečnost, že odpůrce porušil zásadu materiální pravdy, neboť své rozhodnutí neučinil ze spolehlivě zjištěného stavu věci,

řádně si nezjistil všechny okolnosti důležité pro své rozhodnutí. Odpůrce nesprávně vycházel z doložené diagnostikované vozovky, která byla zpracována v roce 2004 pro jiné uvažované varianty dopravního značení podle ČSN 73 6114. Navrhovatel přitom užívá předmětnou komunikaci od roku 2008 a pro zásobování využívá cca 1 kamion za 3 měsíce, 1-2 nákladní auta za den, tedy občasné zatížení předmětné komunikace vozidly přesahujícími okamžitou hmotnost 3,5 t. Navrhovatel má za to, že odpůrce nezjistil aktuální variantu dopravního zatížení spolehlivě podle ČSN 73 6114., nezjišťoval ani aktuální intenzitu středně těžké dopravy a intenzitu těžké dopravy (užitečná hmotnost nad 10t). Navrhovatel navíc nesouhlasil s tvrzením odpůrce uvedeným v odůvodnění napadeného opatření, že navrhovatel od samého počátku svého podnikání neměl zajištěno zásobování své provozovny nákladními vozidly včetně kamionové dopravy. Toto tvrzení nemá oporu v podkladech napadeného opatření a není zřejmé, z čeho odpůrce vycházel.

[16] V sedmém bodě návrhu navrhovatel uvedl, že byly při projednávání návrhu předmětného opatření porušeny základní zásady správního řízení. Podle jeho názoru je dnem zveřejnění návrhu opatření obecné povahy den, kdy byl návrh opatření obecné povahy doručen veřejnou vyhláškou při splnění požadavku § 25 správního řádu, tedy 15. dnem po vyvěšení návrhu na úřední desce, tedy nejdříve dne 25. 1. 2014. Lhůta pro podání námitek a připomínek dotčeného vlastníka činí ve smyslu § 172 odst. 5 správního řádu 30 dnů ode dne zveřejnění návrhu, tedy nejméně do dne 24. 2. 2014. Navrhovatel v tomto ohledu odkázal na závěr č. 20 poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 5. 12. 2005. Navrhovatel má za to, že podal námítky proti návrhu napadeného opatření v zákonné lhůtě a odpůrce je tedy měl povinnost ze zákona řádně odůvodnit.

[17] V posledním návrhovém bodě navrhovatel rovněž namítl, že považuje napadené opatření za nedostatečně zdůvodněné a v rozporu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu.

III. Vyjádření odpůrce

[18] Ve svém vyjádření k návrhu odpůrce navrhl jeho zamítnutí pro nedůvodnost, přičemž uvedl následující argumentaci. V první řadě má za to, že omezení plynoucí z napadeného opatření navrhovatele nijak neomezují. Navrhovatel totiž již při posouzení svého podnikatelského záměru zřídit ve stávajících prostorách průmyslového areálu v k.ú. Horní Lhota u Luhačovic „Výrobní areál firmy Santech“ s ohledem na předpokládané pravidelné zásobování této provozovny nákladními vozidly (podle vyjádření navrhovatele v počtu 1-2 nákladní vozidla za den a 1 kamion za 3 měsíce), mohl a měl předpokládat, že pokud je hlavní a zároveň nejkratší příjezd k průmyslovému areálu v k.ú. Horní Lhota u Luhačovic ve směru od Horní Lhoty omezen dopravním značením B 13, které zakazuje vjezd vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje vyznačenou mez 6 t a další možný - více než dvojnásobně delší – alternativní příjezd k areálu v k.ú. Horní Lhota u Luhačovic po místní komunikaci Vinohrádek ze sousední obce Dolní Lhota je obdobných parametrů, může se vlastník této komunikace začít bránit a situaci řešit obdobně jako obec Horní Lhota.

[19] Podle odpůrce si navrhovatel musel být vědom toho, že místní komunikace Vinohrádek v k.ú. Dolní Lhota u Luhačovic je z důvodu stavebního a dopravně-technického stavu a svého účelu nevhodná pro pravidelnou nákladní dopravu. Přesto zřídil provozovnu „Výrobní areál firmy Santech, aniž si k předmětu a provozu svého podnikání zajistil adekvátní podmínky,

tedy k nutnému zásobování své provozovny nákladními vozidly vybudoval vlastní příjezdovou komunikaci, a to zejm. zřízením sjezdu (příjezdu) přímo ze silnice II/492 mimo zastavěné území obce. Odpůrce podotkl, že navrhovatel neřešil příjezd ke své provozovně aktivně, nýbrž jen spoléhal na to, že se stavební úřad nebude v řízení o povolení stavby tímto příjezdem zabývat.

[20] K druhému návrhovému bodu odpůrce uvedl, že navržené umístění dodatkové tabulky „Zásobování vjezd povolen“ pod zákazovou značku by neřešilo problém s jízdou nákladních vozidel vůbec a z důvodu, že místní komunikace Vinohrádek není užívána tranzitní nákladní dopravou, ale nákladní dopravou místní, která má svůj cíl za značkou. Umístění dodatkové tabulky se správným textem MIMO ZÁSOBOVÁNÍ by znamenalo, že neplatí značka, pod níž je umístěna dodatková tabulka, pro vozidla zajišťující zásobování nebo lékařské, opravárenské, údržbářské, komunální a obdobné služby. Tato dodatková tabulka by tedy téměř anulovala platnost zákazu a k regulaci nákladní dopravy by vůbec nedošlo a samotný efekt by byl asi takový, jako by na místní komunikaci Vinohrádek nebyla značka žádná. Odpůrce dále uvedl, že místní zástavba je tvořena převážně rodinnými domy situovanými pravidelně po obou stranách komunikace. Podle názoru odpůrce může tato komunikace stěží splnit funkci výjimečného užití středně těžkými a těžkými vozidly. Bylo by třeba provedení celkové rekonstrukce této místní komunikace.

[21] Ke třetímu a čtvrtému návrhovému bodu odpůrce uvedl, že stanovené dopravní značení je užito v souladu s § 78 zákona o silničním provozu. V napadeném opatření není stanovena podmínka, která by ukládala povinnost nebo přímo nutila navrhovatele vybudovat vlastní příjezd ke své provozovně v k. Ú. Horní Lhota u Luhačovic, byť se odpůrce domnívá, že je tento postup zcela důvodný a potřebný. S ohledem na stanovené podmínky v napadeném opatření může navrhovatel řešit zásobování své provozovny v k.ú. Horní Lhota u Luhačovic těmito způsoby: 1) Zásobování řešit po pozemní komunikaci v k.ú. Horní Lhota u Luhačovic, která je hlavním příjezdem do průmyslového areálu vozidly s hmotností do 6t; 2) Domluvit se s obcí Dolní Lhota o vydání povolení k vjezdu či průjezdu přes místní komunikaci Vinohrádek v k.ú. Dolní Lhota u Luhačovic vozidly o hmotnosti nad 3,5; anebo 3) vybudovat ke své provozovně v k.ú. Horní Lhota u Luhačovic příjezd, který bude vhodný pro provoz nákladních vozidel. Do doby vybudování stavby sjezdu má navrhovatel možnost zásobovat svou provozovnu předcházejícími způsoby.

[22] K dalším návrhovým bodům odpůrce uvedl, že vycházel z toho, že je nutno v nezbytné míře zachovat vjezd vozidlům o hmotnosti nad 3,5 t za účelem dopravní obsluhy pozemků a nemovitostí, které jsou dopravně napojeny pouze po místní komunikaci Vinohrádek (např. svoz komunálního odpadu, doprava palivového dříví, uhlí apod.), jakož i vozidlům zimní údržby a konečně též vozidlům dopravců, popř. lesního správce za účelem vytěžené dřevní hmoty z lesních porostů ve vlastnictví Singulární společnosti Sehradice o.s. s tím, že je nemyslitelné dopravce dřevní hmoty nutit, aby si pro ojedinělou dopravu dřeva budoval vlastní příjezdovou komunikaci lesním pozemkům, přičemž přitom zohlednil stanovisko vlastníka komunikace. V případě, že by odpůrce stanovil obci Dolní Lhota povinnost vydat povolení k vjezdu na místní komunikaci Vinohrádek i subjektům majícím možnost alternativního příjezdu ke svým pozemkům a nemovitostem, popř. mohou řešit dopravní obslužnost (zásobování) jiným vhodným způsobem, anulovala by se tím téměř platnost stanovené zákazové značky a ke kýžené regulaci nákladní dopravy by vůbec nedošlo.

[23] K námitkám týkající se diagnostiky vozovky, kterou doložil vlastník komunikace Vinohrádek a která byla vypracována v roce 2004, odpůrce uvedl, že od doby provedení této diagnostiky nebyla realizována taková oprava této místní komunikace, která by zvýšila únosnost vozovky této komunikace. Proto stavební stav předmětné místní komunikace nemohl být k datu vydání předmětného opatření lepší než deklarovaný diagnostikou vozovky, ale s největší pravděpodobností z důvodu časového odstupu ještě horší.

[24] K námitkám sdruženým v sedmém návrhovém bodě směřujícím proti nesprávnému procesnímu postupu odpůrce při počítání lhůty k podání námitek proti zveřejněnému návrhu opatření obecné povahy odpůrce poukázal na názor Josefa Vedrala uvedený v jeho Komentáři ke správnímu řádu, podle něhož „*Lhůta pro uplatnění připomínek se překrývá s dobou, po kterou musí být návrh opatření obecné povahy vyvěšen na úřední desce správního orgánu, pak minimální doba 15 dnů pro vyvěšení na úřední desce správního orgánu, tak i minimální doba 15 dnů pro vyvěšení návrhu podle § 172 odst. 1 poslední věta, tak lhůta 30 dnů pro podání námitek podle § 172 odst. 5 začíná běžet dnem vyvěšení návrhu na úřední desce.*“ Jelikož podle tohoto výkladu uplynula lhůta k podání námitek dne 10. 2. 2014 a navrhovatel podal námitky dne 13. 2. 2014, tedy po uplynutí této zákonné lhůty.

IV.

Replika navrhovatele a vyjádření osoby zúčastněné

[25] Ve své replice navrhovatel poukázal především na to, že v roce 2007 a 2008 bylo vedeno řádné stavební řízení až po kolaudační souhlas s užíváním předmětného areálu firmy Santech. Podle mínění navrhovatele existuje nárok na poskytnutí ochrany proti jakékoliv změně tohoto stavu, kterou nemohl očekávat. Navrhovatel považuje argumentaci odpůrce za čistě účelovou, přičemž má za to, že jeho využívání této místní komunikace je plně v souladu se zákonem. Odpůrce sice navrhl vybudování nového příjezdu, ale neřeší oprávněné zájmy navrhovatele do doby jeho vybudování. Odpůrce porušil princip proporcionality, neboť téhož cíle mohl dosáhnout tak, že by stanovil snížení rychlosti na předmětné komunikaci ke zvýšení bezpečnosti, částečnou opravou předmětné komunikace z důvodu zvýšení únosnosti vozovky za příp. finanční účasti navrhovatele, a použitím dopravního značení „zákaz vjezdu vozidel přesahujícím okamžitou hmotnost 3,5 t s dodatkovou tabulkou MIMO ZASOBOVÁNÍ, přičemž tak by nezasáhl do oprávněných zájmů navrhovatele.

[26] Odpůrce zneužil dopravní značení podle § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu a zasáhl tak do ústavně zaručených práv na vlastnictví a svobodu podnikání (čl. 11, 26 Listiny). Podle bodu 4c napadeného opatření odpůrce nezákonně omezuje vlastníky nemovitostí, jež jsou přístupné po místní komunikaci Vinohrádek. Napadené opatření je odůvodněno účelově a nezákonně s jediným cílem vytěsnit navrhovatele z předmětné komunikace. Odpůrce řádně neodůvodnil námitku diskriminace navrhovatele. Stran diagnostiky vozovky navrhovatel znovu poukázal na to, že neprokázala havarijní stav vozovky z pohledu uvažovaného dopravního značení v roce 2004. V rámci projednávání napadeného opatření nebylo prokázáno, že by navrhovatel svým dopravním zatížením zhoršoval stavební stav komunikace Vinohrádek nad rámec předpokládané životnosti. Navrhovatel konečně setrval na tom, že podal své námitky proti návrhu předmětného opatření včas, a právem mohl očekávat, že má 30 denní lhůtu k podání námitek ode dne doručení, kterým je patnáctý den po vyvěšení návrhu na úřední desce navrhovatele.

[27] K věci podala své vyjádření též osoba zúčastněná na řízení (vlastník místní komunikace Vinohrádek) – Obec Dolní Lhota. Uvedla, že odpůrce věc řešil až velmi nadstandardně, dal příležitost k vyjádření všem dotčeným osobám. Osobě zúčastněné je známo, že navrhovatel (příp. Obec Horní Lhota) snad již konečně iniciuje řádné napojení výrobní haly navrhovatele a je tedy i z toho důvodu nadbytečné zatěžovat soud, navíc když ze strany osoby zúčastněné nejsou činěny kroky, které by zcela zamezily možnost využití místní komunikace. I ve prospěch navrhovatele je v individuálních případech nadbytečné zatěžovat soud, navíc ze strany osoby zúčastněné nejsou činěny kroky, které by zcela zamezily možnost využití místní komunikace. I ve prospěch navrhovatele je v individuálních případech zachována možnost předmětnou komunikaci použít, jde jen o to, že je to zneužíváno a komunikace ať navrhovatelem, či spíše však jeho obchodními partnery je využívána k soustavnému tranzitu nákladních vozidel. Nevhodnosti této místní komunikace pro těžkou techniku je si plně vědoma jak Obec Horní Lhota, tak i sám navrhovatel, přičemž z téhož důvodu je z druhé strany příjezdu od obce Horní Lhota vjezd znemožněn vozidlům těžším než 6t. I tuto skutečnost odpůrce v odůvodnění napadeného opatření srozumitelně popsal. V neposlední řadě osoba zúčastněná na řízení uvedla, že je třeba brát v úvahu též umístění inženýrských sítí pod tělesem místní komunikace, jakož i to, že předmětná úprava dopravního značení brání alespoň zčásti ničení vozovky i jejího okolí a přispívá k vyšší míře bezpečnosti chodců a zejm. dětí v dotčené části Obce Dolní Lhota.

V.

Posouzení věci krajským soudem

[28] Krajský soud v Brně na základě podaného návrhu přezkoumal napadené opatření obecné povahy v mezích návrhových bodů (§ 101b odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání.

[29] V první řadě se krajský soud zabýval tím, zda jsou splněny podmínky řízení. Obecně lze za podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle § 101a s.ř.s., považovat existenci opatření obecné povahy, dodržení zákonem stanovené lhůty pro podání návrhu a aktivní a pasivní legitimaci. Právní úprava řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je obsažena v ust. § 101a a násl. s.ř.s. Krajský soud shledal, že napadené opatření je opatřením obecné povahy ve smyslu ustanovení § 171 a násl. správního řádu ve spojení s ustanovením § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu, přičemž napadené opatření nabylo účinnosti dne 20. 5. 2014, takže tříletá lhůta k podání návrhu byla zachována.

[30] Zdejší soud při posuzování aktivní legitimace navrhovatele k předmětnému řízení vychází z ustanovení § 101a s.ř.s., dle něhož návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části může podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem zkrácen. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, přístupný na www.nssoud.cz, potom platí, že „*Přípustný 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*“.

[31] Podmínka aktivní procesní legitimace je dle názoru krajského soudu splněna, neboť navrhovatel kromě nezákonného postupu při vydání napadeného opatření obecné povahy tvrdí také zkrácení na svých subjektivních právech konkrétně omezení v užívání předmětné nemovitosti a výkonu vlastnického práva k této nemovitosti, které náležitě doložil prostřednictvím výpisů z katastru nemovitostí, jakož i zkrácení na svém veřejném subjektivním právu podnikat (čl.28 Listiny). Z doložených podkladů i ze správního spisu odpůrce je zřejmé, že napadené opatření skutečně právní sféru navrhovatele v rozsahu vyjmenovaných základních práv jednoznačně zasahuje. Zdejší soud proto mohl přikročit k meritornímu přezkumu opatření obecné povahy.

[32] Při meritorním přezkumu opatření obecné povahy postupoval zdejší soud dle algoritmu, vyjádřeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, přístupný na www.nssoud.cz. 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). Dospěl k závěru, že návrh **je důvodný**, neboť napadené opatření obecné povahy odpůrce nebylo vydáno v souladu se zákonem.

[33] 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 ustanovení § 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 ustanovení § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu platí, že „*Místní 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 patrné, že odpůrce byl ze zákona oprávněn na místní komunikaci Vinohrádek stanovit místní úpravu provozu dopravními značkami, přičemž tento vrchnostenský akt má ex lege stanovenou formu opatření obecné povahy. Z toho zároveň krajský soud dovodil, že napadené opatření bylo vydáno správnou formou a je přezkoumatelné v režimu ustanovení § 101a s.ř.s. Navrhovatel navíc ani nedostatek pravomoci či působnosti odpůrce, jakož ani nesprávnost formy vrchnostenského aktu stanovení místní úpravy provozu nenamítal (§ 101d odst.1 s.ř.s.), krajský soud však pro pořádek zabýval tímto krokem algoritmu.

[34] Dále se krajský soud věnoval otázce procesního postupu odpůrce při vydání napadeného opatření. Vůči postupu odpůrce navrhovatel namítal v sedmém bodě návrhu, že jeho námítky adresované odpůrci k návrhu předmětného opatření formou „vyjádření“ ze dne 13.2.2014 byly podány včas, ačkoliv odpůrce v rozhodnutí o námítkách uvedl, že jsou opožděné. Podle ustanovení § 172 odst. 1 správního řádu platí, že „*Návrh opatření obecné povahy s*

odůvodněním správní orgán po projednání s dotčenými orgány uvedenými v § 136 doručí veřejnou vyhláškou podle § 25, kterou vyvěsí na své úřední desce a na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se má opatření obecné povahy týkat, a vyzve dotčené osoby, aby k návrhu opatření podávaly připomínky nebo námitky. V případě potřeby se návrh zveřejní i jiným způsobem, v místě obvyklém. Návrh opatření obecné povahy musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů.“ Podle § 172 odst. 5 věty první správního řádu platí, že „Vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, nebo, určí-li tak správní orgán, i jiné osoby, jejichž oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho zveřejnění.“ Krajský soud ze spisu odpůrce ověřil, že návrh napadeného opatření byl vyvěšen na úřední desce odpůrce 9. 1. 2014 a svěřen dne 27. 1. 2014. Spornou otázkou mezi stranami v předmětné věci je tedy výklad pojmu „zveřejnění“ návrhu opatření obecné povahy, od něhož ve smyslu citovaného § 172 odst. 5 správního řádu běží lhůta k podání námitek již od prvního dne vyvěšení návrhu na úřední desce správního orgánu, který opatření obecné povahy vydal (názor odpůrce), anebo běží tato lhůta až od prvního dne následujícího poté, co uplyne patnáctidenní lhůta pro vyvěšení návrhu na úřední desce.

[35] Krajský soud je toho názoru, že výklad žalobce je správný, a to z následujících důvodů. Judikatura již dříve dovodila, že situace upravená v ustanovení § 172 odst. 1 správního řádu je obdobná situaci upravené v § 173 správního řádu, o čemž jednoznačně svědčí též normativní odkaz obsažený v tomto ustanovení (viz k tomu např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011-489, publ. pod č. 2606/2012 Sb. NSS, bod 37 odůvodnění). Krajský soud poukazuje i na poměrně jednoznačný výklad předmětného ustanovení obsažený v závěru poradního sboru ministra vnitra pro správní řád č. 20 ze dne 5. 12. 2005, v němž se uvádí, že *dnem zveřejnění návrhu opatření obecné povahy je podle § 172 odst. 1 správního řádu den, kdy byl návrh opatření obecné povahy doručen veřejnou vyhláškou při splnění požadavku § 25 správního řádu. Dnem zveřejnění návrhu opatření obecné povahy je tedy patnáctý den po vyvěšení na úřední desce správního orgánu, který jej doručuje. Podle stejných pravidel bude určen i den oznámení opatření obecné povahy podle ustanovení § 173 odst. 1 správního řádu.* Tento výklad je reflektován jako správný rovněž v odborné literatuře, i když nikoliv jednotně. Jak odpůrce upozornil, podle výkladu Josefa Vedrala je „patnáctidenní doba vyplývající z § 25 odst. 2 správního řádu, zákonnou dobou minimální, jež nemůže být správním orgánem zkrácena. Nic nebrání tomu, aby byl návrh opatření obecné povahy zveřejněn na úřední desce po dobu delší než oněch minimálních 15 dnů. To souvisí s tím, že ve lhůtě 30 dnů ode dne zveřejnění návrhu opatření obecné povahy mohou podle § 172 odst. 5 podat vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny. Je tedy více než vhodné, aby byl návrh opatření obecné povahy zveřejněn po celou dobu, po kterou je možné námitky podávat“ (viz k tomu Vedral, J. Správní řád. Komentář. 2. Vydání, Bova Polygon, s. 1356).

[36] Krajskému soudu je uvedený doktrinální výklad znám, nicméně ho nepovažuje za správný, neboť nepřipustně omezuje dotčené subjekty v právu podat námitky ve lhůtě 30 dnů ode dne zveřejnění. Jelikož zde platí analogie mezi zveřejněním návrhu opatření obecné povahy a nabytím účinnosti tohoto aktu, kterou potvrdil i Nejvyšší správní soud ve výše citovaném usnesení rozšířeného senátu, dovozuje krajský soud, že podobně jako nabývá

opatření obecné povahy účinnosti uplynutím lhůty, po kterou je vyvěšeno na úřední desce správního orgánu, který ho vydal, tak podobně je návrh opatření obecné povahy zveřejněn až uplynutím lhůty 15 dnů, která je ze zákona dána k seznámení se s návrhem opatření obecné povahy. Ve prospěch adresátů vrchnostenského působení správních orgánů je třeba usuzovat, že teprve dnem uplynutí patnáctidenní lhůty, po kterou je opatření obecné povahy vyvěšeno na úřední desce, započne běžet třicetidenní lhůta k podání námitek, a to i za předpokladu, pokud by bylo vyvěšeno na úřední desce déle než po minimální dobu patnácti dnů. Opačný výklad by znamenal, že subjekt oprávněný podat námitky, který by se dozvěděl o zveřejněném návrhu opatření obecné povahy až poslední den patnáctidenní lhůty, by měl k dispozici již jen pouhou patnáctidenní lhůtu k podání námitek, a nikoliv třicet dnů, jak stanoví § 172 odst. 5 věty první správního řádu. Krajský soud je přesvědčen o správnosti tohoto výkladu tím spíše, že judikatura již dříve dovodila, že na plynutí běhu této patnáctidenní lhůty nemá vliv vyvěšení návrhu na úředních deskách ostatních obecních úřadů, jichž se navrhované opatření týká. Zmeškání lhůty k podání námitek navíc nelze prominout, což podle názoru krajského soudu rovněž svědčí o nutnosti vykládat pojem „zveřejnění“ návrhu ve prospěch zachování této lhůty v plném rozsahu každému subjektu oprávněnému podat námitky.

[37] Krajský soud tedy dospěl k závěru, že navrhovatelova námitka směřující do rozhodnutí odpůrce o námitkách je opodstatněná, neboť třicetidenní lhůta počala běžet následujícím dnem po uplynutí patnáctidenní lhůty ode dne vyvěšení návrhu, tedy dnem 27. 1. 2014. Podal-li tedy navrhovatel námitky proti návrhu dne 13. 2. 2014, podal je včas a odpůrce byl povinen se s nimi vypořádat a rozhodnout o nich v meritu, nikoliv k nim nepřihlídnout. Rozhodnutí o námitkách je ve smyslu ustálených judikатурních i doktrinních závěrů sice samostatně soudně přezkoumatelným rozhodnutím (viz k tomu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2010, č.j. 2 Ao 5/2010-24, přístupné na www.nssoud.cz), nicméně je imanentně spojeno s opatřením obecné povahy (viz k tomu obdobně Židek, D. Činnost obce během a po soudním přezkumu územního plánu. S. 63 In. Damohorský, M., Snopková, T. a kol. Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2015). Vady rozhodnutí o námitkách jsou tedy zároveň i vadami přezkoumávaného opatření obecné povahy, v jehož odůvodnění je rozhodnutí o námitkách obsaženo.

[38] Krajský soud dále vážil, zda toto pochybení mělo za následek nezákonnost opatření obecné povahy jako takového, tedy zda byla tímto procesním pochybením zkrácena subjektivní práva žalobce. Dospěl k závěru, že tomu tak nebylo, neboť odpůrce z procesní opatrnosti v odůvodnění napadeného opatření zdůvodnil věcně, přičemž jim nepřisvědčil. S navrhovatelem tedy nelze souhlasit v jeho závěru, že uvedené procesní pochybení mělo za následek nezákonnost napadeného opatření. Proto toto procesní pochybení by samo o sobě nepředstavovalo důvod pro zrušení napadeného opatření.

[39] Krajský soud tedy dále přezkoumal hmotněprávní zákonnost napadeného opatření, přičemž vycházel z ustálené judikatury, podle níž soudy ve správním soudnictví posuzují zákonnost, nikoliv vhodnost či efektivitu opatření obecné povahy. V tomto ohledu ovšem krajský soud v rámci zákonnosti musí hodnotit i případný zásah opatření obecné povahy do ústavně zaručených veřejných subjektivních práv navrhovatele. Je také zřejmé, že smysl umístění dopravních značek nemůže být samoučelný či dokonce šikanózní, nýbrž že musí být racionální a opodstatněný některým z uvedených legitimních důvodů. Pokud takový důvod

neexistuje, jedná se o dopravní značku umístěnou protizákonně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.1. 2009, č.j. 2 Ao 3/2008-100, přístupný na www.nssoud.cz).

[40] Krajský soud shledal, že v tomto kroku algoritmu přezkumu napadené opatření trpí zásadními vadami, pro které je v rozporu se zákonem, a to z následujících důvodů. Jak navrhovatel uvedl ve druhém a čtvrtém návrhovém bodě, považuje napadené opatření za nezákonné a protiústavní, neboť jednak v podstatě znemožňuje právo navrhovatele podnikat v předmětném areálu (vyloučením nákladní dopravy na předmětné komunikaci). Krajský soud se s tímto názorem ztotožňuje, neboť již pouhé lokalizace předmětného areálu v mapě s promítnutím umístění předmětného dopravního značení na základě spisového materiálu odpůrce je na první pohled zřejmé, že k předmětnému areálu jsou pouze dvě přístupové cesty: ze směru od Horní Lhoty po komunikaci vedené po pozemcích p. č. 1276/4, p.č. 1884 a p. č. 1942/1 v k.ú. Horní Lhota, a ze směru od Dolní Lhoty po předmětné místní komunikaci Vinohrádek. Pokud již dříve byl vjezd nákladní dopravy vozidly s větší okamžitou hmotností než 6 t zakázán ze směru od Obce Horní Lhota, pak po umístění předmětného dopravního značení na základě napadeného opatření již navrhovateli nezbyla žádná možnost, jak zajistit dopravní obslužnost Výrobního areálu firmy Santech“ vozidly těžšími než 6 t. Samotná potřeba dopravní obslužnosti tohoto výrobního areálu takovými vozidly nebyla mezi stranami sporná. Ve vztahu k tomu je nutno též přisvědčit navrhovateli v tom, že osoba zúčastněná coby vlastník předmětné místní komunikace skutečně musela vědět o tom, že stav této komunikace není optimální, a to nejen pro nákladní dopravu, ale i pro její primární účel – dopravní obslužnost zástavby obce Dolní Lhota. Řešení, které osoba zúčastněná v součinnosti s odpůrce zvolila, naprosto nebralo v potaz legitimní zájmy navrhovatele, a to i přesto, že navrhovatel projevil ochotu podílet se na konstruktivním řešení nepříznivého stavu předmětné místní komunikace, tedy podílet se finančně na její opravě či rekonstrukci. S navrhovatelem je tedy třeba naprosto souhlasit, že napadené opatření ho od okamžiku své účinnosti zasáhlo ve výkonu jeho práva svobodně podnikat (čl. 26 odst. 1) a za tím účelem i používat svůj majetek (čl. 11 Listiny), aniž by k tomu byl příslušný podklad v zákonné úpravě.

[41] Krajský soud se ztotožňuje i s námitkami ve čtvrtém návrhovém bodě, v němž navrhovatel poukazuje na jednostranné zaměření podmínek uvedených v napadeném opatření pro realizace předmětné úpravy provozu. Výjimka uvedená v ustanovení bodu 4 písm. c) této části napadeného opatření, která umožňuje vlastníku komunikace Vinohrádek nevydat povolení k vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje 3,5 t tomu vlastníku nemovitosti napojenou na místní komunikaci Vinohrádek, který má jinou možnost příjezdu takových vozidel, *např. zřídit si příjezd (sjezd) z jiné pozemní komunikace, která je způsobilá k provozu takových vozidel (např. ze silnice II/492)*. Krajský soud je toho názoru, že z dikce této části napadeného opatření a z kontextu, který je krajskému soudu z podání účastníků, osoby zúčastněné a ze správního spisu znám, jde o výjimku, která je svým významem a smyslem jednoznačně individuálně zaměřena vůči navrhovateli, který přesně zapadá lokaci svých nemovitostí pod tam popsanou situaci, včetně diskutované možnosti o zřízení příjezdu ze silnice II/492. Jakkoliv by pro navrhovatele byl nepochybně nejvhodnější příjezd z komunikace II/492 do průmyslového areálu firmy Santech, není možné, aby odpůrce tímto způsobem donucoval navrhovatele k tomu si tento příjezd zřídit. Krajský soud plně souhlasí s navrhovatelem, že tato povinnost mu nebyla uložena ani ve stavebním povolení, ani v rozhodnutí o zkušebním provozu jeho provozovny. Navíc tato výjimka v podstatě znemožňuje, aby se navrhovatel či jiný subjekt dostal k areálu firmy Santech vozidlem těžším než 6 t i přechodně do doby, než by navrhovatel zmíněný alternativní příjezd (sjezd) zřídil.

Tato výjimka je tedy v rozporu s chráněnými a legitimními účely regulace silničního provozu dopravními značkami ve smyslu § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu (zejm. ochrany bezpečnosti a plynulosti provozu, ochrana života, zdraví a majetku osob dotčených silničním provozem), neboť míří právě a zejména proti jednomu dotčenému subjektu, tedy proti navrhovateli. Krajský soud souhlasí s navrhovatelem, že takto formulovaná výjimka z podmínky pro realizaci předmětné místní úpravy dopravního značení vyznívá v rozporu se principem rovnosti, neboť tak navrhovatele vyloučila z možnosti řešit jeho situaci standardními prostředky. Odpůrce se proto dopustil porušení zákazu libovůle při výkonu své pravomoci, jelikož nepřipustně a v rozporu se smyslem a účelem zákonné úpravy odepřel navrhovateli možnost domoci se právního řešení jeho situace cestou výjimky z obecného zákazu vjezdu vozidel těžších 3,5 t.

[42] Krajský soud k výše shledanému pochybení poukazuje na to, že podle svého pojmového vymezení (viz § 171 správního řádu) je opatření obecné povahy aktem, který je konkrétní co do vymezení svého předmětu, ale neurčitý co do vymezení okruhu svých adresátů (viz k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98, 740/2006 Sb. NSS). Pokud správní orgán aplikuje institut opatření obecné povahy vůči konkrétnímu subjektu, jedná se o postup rozporný s účelem této formy právní regulace, neboť k tomu slouží vydání správního rozhodnutí jako individuálního správního aktu. V předmětné věci odpůrce ve výše označené části (bodu 4 podmínek realizace umístění místní úpravy provozu) užil napadené opatření v rozporu s jeho pojmovým účelem konkrétně k úpravě právních poměrů navrhovatele (v předmětné věci znemožnění dopravní obslužnosti Výrobního areálu firmy Santech určitým typem nákladní dopravy), což představuje porušení procesních norem vymezujících závazné působení opatření obecné povahy jako správní akt. Skutečnost, že primárním účelem bylo dosáhnout uvedeného cíle, tedy omezit nákladní dopravu směřující do provozovny navrhovatele, je zřejmá i z vyjádření odpůrce podaného v tomto řízení (viz blíže body 20 a 22 odůvodnění tohoto rozsudku). V těchto ohledech krajský soud spatřuje rovněž důvod nezákonnosti napadeného opatření.

[43] Soudy při přezkumu opatření obecné povahy postupují podle zásad proporcionality a zdrženlivosti (viz k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č.j. 2 Ao 2/2007-7, přístupný na www.nssoud.cz). Jak krajský soud výše podrobně zdůvodnil, shledal v napadeném opatření zásadní vady, pro které ho bylo třeba zrušit. Vzhledem ke kontextu výroku opatření obecné povahy krajský soud měl za to, že tyto vady postihují napadené opatření jako celek, a proto rozhodl o jeho zrušení v plném rozsahu, jak je ve výroku I. tohoto rozsudku uvedeno. Podle již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98, 740/2006 Sb. NSS, soud není povinen aplikovat další kroky algoritmu, ledaže by povaha věci, zejména s ohledem na dopad soudního rozhodnutí na další průběh řízení, naznačení dalšího postupu vyžadovala. Proto krajský soud nemusel nutně provádět test proporcionality napadeného opatření.

[44] Nicméně krajský soud i tak na okraj věci uvádí, že napadené opatření by z obdobných důvodů, pro které je krajský soud má za nezákonné, nemohlo obstát ani v testu proporcionality. Jak bylo výše vyloženo, odpůrce při jeho vydání nerespektoval princip minimalizace zásahů do ústavně zaručených veřejných subjektivních práv (čl. 4 odst. 4 Listiny), resp. by napadené opatření neobstálo ani v kritériu testu zjevné nepřiměřenosti zásahu (tzv. extrémní disproportionality). Odpůrce ve spolupráci s vlastníkem předmětné komunikace nepochybně mohli řešit situaci prostředky, které by nebyly tolik invazivní vůči

právní sféře navrhovatele, nicméně neučinil tak. Zároveň osoba zúčastněná (a stejně tak Obec Horní Lhota) nevyhověli navrhovateli v jeho snaze vyřešit situaci jinak než cestou napadení předmětného opatření, čímž ho postavili do situace, v níž nemohl legálně zajistit přístup své provozovny nákladní dopravou těžší než 6t do doby, než se mu podaří zřídit si alternativní příjezd ke svému výrobnímu areálu. Krajský soud má za to, že nepřiměřenost předmětné regulace místního provozu ve vztahu k právní sféře navrhovatele je natolik zjevná, že ji není třeba dále podrobněji zdůvodňovat.

[45] Ze všech shora uvedených důvodů krajský soud rozhodl o zrušení napadeného opatření postupem podle § 101d odst. 2 s.ř.s. pro rozpor se zákonem, , jak je uvedeno ve výroku I.

[46] O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Navrhovatel uplatnil právo na náhradu nákladů ve výši zaplaceného soudního poplatku, a proto mu krajský soud z důvodu jeho úspěchu ve věci přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 5000 Kč, jak je ve výroku II. tohoto rozsudku uvedeno. Osoba zúčastněná by měla ve smyslu § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Krajský soud neshledal podmínky pro to, aby osobě zúčastněné byla přiznána náhrada nákladů řízení, přičemž tato ani nebyla ze strany osoby zúčastněné požadována. Proto rozhodl o jejím právu na náhradu nákladů řízení, 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 3. února 2016

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu