



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Milana Taubera a Mgr. Aleše Sabola v právní věci navrhovatele: Bendovka s.r.o., se sídlem Na Pazderce 61/6, Praha 7, IČ 246 60 621, zast. JUDr. Emilem Flegelem, advokátem se sídlem v Praze 10, K Chaloupkám 2, proti odpůrci: Úřad městské části Praha 8, Odbor dopravy, Zenklova 35, Praha 8, v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 20.5.2015, č.j. MCP8 067580/2015 – stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích v Praze 8,

t a k t o :

- I. Návrh se z a m í t á .
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatel se návrhem ze dne 18. 8. 2015 domáhá zrušení opatření obecné povahy, které stanovuje místní úpravu provozu na pozemní komunikaci NN 259 (Řešovská – Farky) spočívající v osazení svislého dopravního značení typu E 13 s textem „MIMO VOZIDEL SE SOUHLASEM MČ PRAHA 8“.

Aktivní legitimaci odvozuje navrhovatel od skutečnosti, že je vlastníkem nemovitostí – pozemků zapsaných na LV č. 540, který je veden Katastrálním úřadem pro hlavní město Prahu, a to o rozloze cca. 1,5 ha. K pozemkům navrhovatele je přístup po ulici Farky (místní komunikace IV. tř. NN 259) a rovněž po veřejné účelové komunikaci na parc. č. 876/2 v k.ú. Bohnice. Žalobce tvrdí, že v důsledku vydaného opatření obecné povahy nemohou být jeho nemovitosti dopravně obsluhovány, je mu tak bráněno v disponování se svým majetkem (údržba zeleně, sekání trávy, odvoz). Zákaz vjezdu bez časového omezení podstatně snížil využití nemovitostí. Byla zásadně zasažena hmotná práva navrhovatele, který tvrdí, že existují jemu náležející subjektivní práva, jenž byla předmětným opatřením obecné povahy dotčena.

Navrhovatel své námitky proti vydanému opatření obecné povahy vyjádřil následovně:

- Navrhovatel namítá, že návrh na zahájení řízení o vydání předmětného opatření nebyl v rozporu s § 172 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) nikdy zveřejněn, a vydané opatření obecné povahy není označeno nadto jako veřejná vyhláška (§ 174 odst. 1 správního řádu).
- Navrhovatel namítá neurčitost výroku napadeného opatření obecné povahy, neboť výrok opatření odkazuje na osazení novým textem „MIMO VOZIDEL SE SOUHLASEM MČ PRAHA 8“, aniž by bylo zřejmé, jaký „starý text“ má být nahrazen.
- Navrhovatel namítá porušení ust. § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), neboť je nepravděpodobné, že orgán policie opatřil napadené opatření obecné povahy svým souhlasem ve stejný den, v němž bylo opatření obecné povahy vydáno, tj. 20. 5. 2015.
- Navrhovatel namítá porušení ust. § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu, neboť z něj vyplývá, že „dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace“ se smějí užívat jen v rozsahu a způsobem, jak to nezbytně požaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem. Samoučelný či dokonce šikanózní smysl umístění dopravních značek není legitimním důvodem. V daném případě odůvodnění opatření obecné povahy úplně chybí, je tudíž nepřezkoumané.

Závěrem navrhovatel vytýká odpůrci, že jej nevyzval k seznámení se s podklady k rozhodnutí a vydaným opatřením obecné povahy nepřiměřeně zasáhl do jeho vlastnického práva. Odpůrce bezdůvodně narušil dlouhodobě existující klidový stav, neboť od minulého století je průjezd a přístup přes ulici Farky a účelovou komunikaci na parc. č. 876/2, 625/1, 633/2 k.ú. Bohnice využíván k údržbě a obsluze pozemků navrhovatele z důvodu nezbytné a naléhavé komunikační potřeby. Zákaz vjezdu všech vozidel na přístupovou místní komunikaci představuje nepřiměřený zásah do práv navrhovatele. Jeho schválením nastal hrubý nesoulad se zásadou přiměřenosti právní regulace v širším slova smyslu.

V písemném vyjádření odpůrce navrhl zamítnutí návrhu na zrušení opatření obecné povahy a k meritu věci uvedl, že dne 20. 5. 2015 stanovil místní úpravu provozu na pozemních komunikacích v Praze 8 v souladu s ust. § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu, osadil svislé dopravní značení č. E 13 s novým textem „MIMO VOZIDEL SE SOUHLASEM MČ PRAHA 8“ na komunikaci NN 259 (Řešovská – Farky) dle odsouhlasené situace.

Dle odpůrce navrhovatel mylně označuje napadený akt za opatření obecné povahy. Odpůrce tvrdí, že i když se jedná o stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, jde o správní akt svého druhu, jehož způsob vydání a obsah upravuje zákon o silničním provozu a vyhláška č. 30/2001 Sb., kterou se provádí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení provozu na pozemních komunikacích, v platném znění (dále jen „vyhláška č. 30/2001 Sb.“).

O opatření obecné povahy by se jednalo pouze, pokud by místní komunikace byla osazena zákazovou značkou. V daném případě došlo pouze k výměně dodatkové tabulky, a to z původního textu „MIMO ZÁSOBOVÁNÍ“ na nový text „MIMO VOZIDEL SE SOUHLASEM MČ PRAHA 8“. Protože zákazová značka byla na předmětném místě osazena dle neoficiálního vyjádření správce komunikace TSK hl.m. Prahy minimálně od roku 1996, napadeným aktem nebyla nijak dotčena, nýbrž byla pouze doplněna novou dodatkovou tabulkou, jak je patrné z fotodokumentace, která je součástí spisového materiálu.

V souvislosti s napadeným aktem vydal Odbor dopravy Úřadu městské části Prahy 8 rozhodnutí dne 20.5.2015, č.j. MCP8 067500/2015, kterým bylo rozhodnuto o uzavěře západního konce místní komunikace IV. tř. NN 259 v rozsahu znemožňujícím příjezd na návaznou účelovou veřejně přístupnou komunikaci dle přiloženého situačního zákresu. Na základě tohoto rozhodnutí bylo nařízeno okamžité uzavření západního konce této komunikace osazením (např. citybloků či jiných fyzických zábran) tak, aby byl znemožněn průjezd na navazující účelovou veřejně přístupnou komunikaci. Až tímto rozhodnutím byl znemožněn průjezd na předmětnou komunikaci. Z uvedeného vyplývá, že napadeným aktem nedošlo k nemožnosti průjezdu na pozemky navrhovatele.

Odpůrce zdůraznil, že navrhovatel nepožádal o výjimku z místní úpravy (povolení k vjezdu), jak by se nabízelo vzhledem ke skutečnosti, že vjezd může být povolen po udělení souhlasu Městské části Praha 8. Tento právní prostředek navrhovatel nevyčerpal.

Závěrem odpůrce poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.1.2009, č.j. 2 Ao 3/2008-100, z něhož dle odpůrce vyplývá, že o opatření obecné povahy se jedná jen tehdy, když se dopravním značením stanovuje nová povinnost, nikoliv v případech, kdy se jedná o informativní značky nebo dodatkové tabulky, které doplňují význam dopravní značky, pod kterou jsou umístěny.

Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť navrhovatel s takovým projednáním věci ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřil nesouhlas (výzva k vyjádření ohledně možnosti rozhodnout ve věci bez jednání byla zástupci navrhovatele doručena dne 2. 9. 2015) a odpůrce ve vyjádření ze dne 14.9.2015 výslovně uvedl, že souhlasí s tím, aby soud rozhodl bez jednání (§ 51 s.ř.s.).

Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že dne 20.5.2015 vydal úřad městské části správní akt označený „Stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích v Praze 8, v němž uvedl, že po písemném vyjádření Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru služby dopravní policie ze dne 20.5.2015, č.j.: KRPA-208300/Čj-2015-0000DŽ stanoví podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu a vyhlášky č. 30/2001 Sb., místní úpravu provozu na pozemních komunikacích v Praze 8. Jedná se o osazení svislého dopravního značení E 13 s novým textem „MIMO VOZIDEL SE SOUHLASEM MČ PRAHA 8“ na komunikaci NN 259 (Řešovská – Farky) dle odsouhlasené situace, která je nedílnou součástí stanovení. Pod tímto textem je uveden termín ihned, neodkladně.

Správní spis obsahuje rovněž barevnou fotodokumentaci vztahující se k osazení svislého dopravního značení, z níž vyplývá, že původně pod zákazovou značkou „Zákaz vjezdu všech vozidel (v obou směrech)“ byla osazena dodatková tabulka s textem „MIMO ZÁSOBOVÁNÍ“, zatímco po provedení nového osazení svislého dopravního značení – dodatkové tabulky je uveden text „MIMO VOZIDEL SE SOUHLASEM MČ PRAHA 8“.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Před tím, než soud mohl přistoupit k meritornímu hodnocení návrhu, musel se zabývat splněním podmínek řízení.

Odpůrce zpochybňuje, zda napadený správní akt je opatřením obecné povahy, a to s poukazem na skutečnost, že v daném případě došlo pouze k výměně dodatkové tabulky, přičemž zákazová značka byla na předmětném místě osazena již minimálně od roku 1996.

Při hodnocení právní povahy napadeného správního aktu, kterým je realizována místní úprava provozu na pozemních komunikacích, je možno vyjít z četné judikatury Nejvyššího správního soudu. V rozsudku ze dne 7. 1. 2009, č.j. 2 Ao 3/2008-100 (na který poukazuje i odpůrce) bylo m.j. konstatováno soudem, že stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, která zakládá pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by měly podle obecné zákonné úpravy provozu na pozemních komunikacích, je nutno považovat za opatření obecné povahy. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud mimo jiné konstatoval, že právě stanovení dopravního značení představuje typický snad až „učebnicový“ příklad opatření obecné povahy v materiálním pojetí. Právě umístěním dopravní značky na konkrétní místo dochází ke konkretizaci pravidel (práv a povinností blíže nespecifikovaných účastníků provozu na pozemních komunikacích) vyplývajících z této dopravní značky na konkrétní dopravní situaci, která existuje na daném místě. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku rovněž uvedl, že v případě dopravního značení se může jednat o jejich klasifikaci coby opatření obecné povahy pouze tehdy, když z této dopravní značky plynou pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by je tyto měly podle obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Konkrétně to např. znamená, že opatřením obecné povahy jsou typicky zákazové a příkazové značky, značky upravující přednost; nikoliv však značky výstražné a ta část informativních značek, které pouze poskytují účastníku provozu na pozemních komunikacích nutné informace, příp. slouží k jeho orientaci.

V daném případě nejde o opatření obecné povahy, kterým by došlo k osazení místní komunikace zákazovou značkou „Zákaz vjezdu všech vozidel (v obou směrech)“, neboť zákazová značka byla již na předmětném místě osazena dříve, tímto opatřením došlo „toliko“ ke změně dodatkové tabulky. Ve svém důsledku však tato změna znamená omezení významu a rozsahu předmětné zákazové dopravní značky, pod kterou je dodatková tabulka umístěna.

Soud dospěl k závěru, že změna obsahu dodatkové tabulky z původního textu „MIMO ZÁSBOVÁNÍ“ na nový text „MIMO VOZIDEL SE SOUHLASEM MČ PRAHA 8“ zcela zásadním způsobem změnila omezení významu předmětné zákazové dopravní značky, pod níž je umístěna. Zatímco původní dodatková tabulka č. E 13 s textem „MIMO ZÁSBOVÁNÍ“ omezila platnost zákazové značky (pod níž byla umístěna) na všechna vozidla zajišťující zásobování nebo lékařské, opravárenské, údržbářské, komunální a podobné služby pro oblast za značkou a na vozidla s označením č. O1 (viz § 15 vyhl. č. 30/2001 Sb.), dle nově osazené dodatkové tabulky s textem „MIMO VOZIDEL SE SOUHLASEM MČ PRAHA 8“ mohou do množiny adresátů a vozidel, pro které zákazová značka nyní neplatí, patřit i jiná vozidla, tj. omezení zákazové značky se nemusí týkat toliko množiny vozidel zajišťující služby výše uvedené, včetně vozidel s označením č. O1. Soud má za to, že předmětným stanovením místní úpravy provozu došlo v obecné rovině k podstatné změně omezení účastníků provozu, které zákazová značka zavazuje, a proto jejich právní sféra je změnou dodatkové tabulky omezující význam zákazové dopravní značky reálně zasažena.

Jinými slovy dodatková tabulka v daném případě změnila okruh potenciálních adresátů zákazové značky „Zákaz vjezdu všech vozidel (v obou směrech)“.

S ohledem na výše uvedenou skutečnost, dospěl Městský soud v Praze k závěru, že napadený správní akt představující „stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích v Praze 8“ ze dne 20.5.2015, který se svým obsahem reálně dotkl práv a povinností blíže nespecifikovaných účastníků provozu, představuje opatření obecné povahy.

Poté se soud zabýval otázkou aktivní legitimace navrhovatele, jenž svou aktivní legitimaci k podanému návrhu odvíjí od skutečnosti, že je vlastníkem nemovitostí zapsaných na LV č. 540, který je veden Katastrálním úřadem pro hl. m. Prahu, k níž je přístupováno v ulici Farky a v důsledku vydaného předmětného opatření obecné povahy nemohou být jeho nemovitosti dopravně obsluhovány, tedy je mu bráněno v dispozici s jeho majetkem (údržba zeleně, sekání trávy, odvoz). Jiný důvod navrhovatel, pro který by měla být zasažena jeho hmotná práva, neuvedl.

Z judikatury Nejvyššího správního soudu rovněž vyplývá, že je třeba rozeznávat mezi aktivní procesní legitimací navrhovatele k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, jejíž nedostatek vede k odmítnutí návrhu, a aktivní věcnou legitimací, jejíž zkoumání je součástí posouzení důvodnosti návrhu. Věcná legitimace navrhovateli chybí zejména tehdy, pokud nelze nalézt souvislost mezi namítaným porušením procesních předpisů při vydání opatření obecné povahy a dotčením na subjektivních hmotných právech navrhovatele. Např. v rozsudku ze dne 20.1.2010, č.j. 1 Ao 3/2009-82, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že navrhovateli nesvědčí aktivní věcná legitimace, jestliže nelze dovodit, že by v důsledku vydání změny územního plánu byl dotčen na svém právu, na němž má být podle svého tvrzení zkrácen (zde vlastnické právo). V takovém případě musí být návrh na zrušení opatření obecné povahy zamítnut.

V daném případě změna obsahu textu dodatkové tabulky pojící se k zákazové značce „Zákaz vjezdu všech vozidel (v obou směrech)“ znamenala změnu místní úpravy provozu na pozemní komunikaci. Právě změnou obsahu dodatkové tabulky k předmětné zákazové značce došlo ke změně rozsahu a okruhu adresátů omezující význam zákazové dopravní značky, pod níž je umístěna. Ve svém důsledku tato změna znamená, že zatímco na základě původního textu dodatkové tabulky („MIMO ZASOBOVÁNÍ“) nemohl být navrhovatel adresátem omezení platnosti předmětné zákazové značky (neboť netvrdí, resp. neuvádí v návrhu, že svou aktivní legitimaci odvozuje od vozidla zajišťující zásobování či lékařské, opravárenské, údržbářské, komunální a podobné služby), nyní na základě změny místní úpravy provozu, k níž došlo předmětným opatřením obecné povahy, může požádat o souhlas odpůrce, resp. může požádat, aby pro jeho vozidlo neplatila zákazová značka, pod níž je dodatková tabulka s textem „MIMO VOZIDEL SE SOUHLASEM MČ PRAHA 8“. Jinými slovy je v dispozici navrhovatele podat žádost o souhlas úřadu s povolením vjezdu, nebo-li podat žádost o výjimku z místní úpravy (povolení k vjezdu).

S ohledem na výše uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že u navrhovatele absentuje věcná legitimace, neboť zatímco původně nemohl být adresátem omezení platnosti zákazové značky, pod níž je dodatková tabulka umístěna, nyní změnou provedenou napadeným opatřením obecné povahy, je v dispozici navrhovatele podat žádost k povolení k vjezdu v návaznosti na předmětné vydané opatření obecné povahy. Z uvedeného je dle soudu zřejmé, že vydáním napadeného opatření obecné povahy nemohlo tedy dojít ani

k omezení subjektivních hmotných práv navrhovatele, resp. napadenou úpravou žalobcova hmotná práva mohla být toliko rozšířena.

Soud z výše popsaných důvodů uzavírá, že navrhovatel nemohl být napadenou místní úpravou silničního provozu na svých hmotných právech nijak zkrácen. Proto se již nezabýval tvrzeními navrhovatele o procesních pochybeních odpůrce při vydání napadeného stanovení místní úpravy silničního provozu, neboť ani případné prokázání porušení procedurálních pravidel by nemohlo vést k závěru, že se tato nezákonnost dotkla vlastní právní sféry navrhovatele. Soud proto návrh jako nedůvodný podle § 101d odst. 2 věta druhá s.ř.s. zamítl.

Protože navrhovatel nebyl v řízení úspěšný a odpůrci žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 21. října 2015

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.