

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců JUDr. Bc. Kryštofa Horna a Mgr. Ing. Lenky Bursíkové ve věci

navrhovatele:

a) **České přístavy, a. s.**, IČO: 45274592

b) **T-PORT, spol. s r.o.**, IČO: 65413865
obě sídlem Jankovcova 1627/16a, Praha

proti

odpůrci:

Městský úřad Kolín

sídlem Karlovo náměstí 78, Kolín

zastoupený advokátem JUDr. Borisem Jančákem

sídlem Mostní 77, Kolín

za účasti

osoby zúčastněné na řízení: **město Kolín**

sídlem Karlovo náměstí 78, Kolín

zastoupená advokátem JUDr. Borisem Jančákem

sídlem Mostní 77, Kolín

o návrzích na zrušení opatření obecné povahy – stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci – ze dne 3. 2. 2021, č. j. MUKOLIN/OD 4997/21-vol,

takto:

I. Návrhy se odmítají.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

IV. Navrhovatelkám se vrací zaplacené soudní poplatky, každé z nich ve výši 5 000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Navrhovatelky se dvěma obsahově totožnými návrhy podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanými a doručenými soudu dne 23. 2. 2022, domáhají zrušení v záhlaví označeného opatření obecné povahy (dále jen „napadené OOP“), jímž byla na základě návrhu Krajské správy a údržby silnic Středočeského kraje, p. o. (dále jen „žadatelka“), stanovena dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), místní úprava provozu na pozemních komunikacích ve městě K. a u obce O., a to na silnicích č. Xa, č. Xb a na přeložkách silnic č. Xa a č. Xb. Na uvedených pozemních komunikacích měla žadatelka za

podmínek uvedených ve výrokové části napadeného OOP umístit svislé dopravní značení B4 – „zákaz vjezdu nákladních automobilů“ s uvedením údaje „12 t“, a to současně s dodatkovou tabulkou E14 – „Tranzit“ a dodatkovou tabulkou „E 7B“ – „směrová šipka pro odbočení“.

2. Navrhovatelky v návrhu shodně namítaly, že napadené OOP je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, jakož i pro nedostatek důvodů a že je nepřiměřené, neboť v jeho důsledku dochází k uzavření trasy využívané tranzitní nákladní dopravou mezi dálnicí D11 a veřejným přístavem K. [který provozuje navrhovatelka a)], a v přístavu umístěným terminálem kombinované dopravy [který provozuje navrhovatelka b)]. Napadené OOP dle navrhovatelek nemůže obstát v testu proporcionality.
3. Soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny všechny podmínky, za nichž lze návrhy věcně projednat.
4. Dle § 61 odst. 2 zákona o silničním provozu „[m]ístní *úprava provozu na pozemních komunikacích* je *úprava provozu na pozemních komunikacích provedená dopravními značkami, světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály nebo dopravními zařízeními.*“
5. Dle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu „[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. Opatření obecné povahy nebo jeho návrh zveřejní příslušný správní orgán na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodů se opatření obecné povahy týká, jen vztahuje-li se stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích k provozu v zastavěném území dotčené obce nebo může-li stanovením místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích dojít ke zvýšení hustoty provozu v zastavěném území dotčené obce. Jde-li o stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, nedoručuje příslušný správní úřad návrh opatření obecné povahy a nevyzývá dotčené osoby k podávání připomínek nebo námitek; opatření obecné povahy nabývá účinnosti pátým dnem po vyvěšení*“ (důraz doplněn soud).
6. V dané věci je zjevné, že místní úprava provozu na pozemních komunikacích zakazující vjezd nákladních automobilů byla stanovena formou opatření obecné povahy za použití odpovídajících ustanovení zákona o silničním provozu a zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Napadené OOP bylo oznámeno veřejnou vyhláškou. Na úřední desce odpůrce bylo vyvěšeno dne 8. 2. 2021. V poučení napadeného OOP je současně uvedeno, že účinnosti napadené OOP nabývá v souladu s § 173 odst. 2 (sic) správního řádu patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky. Pokud by tedy soud vyšel z toho, že napadené OOP nabylo účinnosti dne 23. 2. 2021, znamenalo by to, že oba dva návrhy byly podány na samé hraně roční lhůty pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101b odst. 1 s. ř. s.). Soud však dospěl s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu k závěru, že v daném případě není otázka, kdy bylo napadené OOP na úřední desce odpůrce vyvěšeno, relevantní. Dne 23. 2. 2021, tj. patnáctý den po vyvěšení napadeného OOP, totiž došlo toliko k završení procesu vydání napadeného OOP, nenastaly však jeho účinky.

7. Z podání, která soud obdržel od účastníků řízení, vyplývá jako nesporná skutečnost, že žadatelka doposud neprovedla místní úpravu provozu na pozemních komunikacích stanovenou napadeným OOP. Poprvé se o této skutečnosti zmínil odpůrce, který **ve vyjádření k návrhům** uvedl následující: „S ohledem na skutečnost, že OOP navržené ke zrušení bylo vydáno již před více než rokem a nebylo dosud realizováno s ohledem (jak je v OOP uvedeno), že jeho realizaci lze provést, až po stanovení dalších OOP příslušnými správními orgány pro navazují pozemní komunikace, aby opatření jako celek mohlo fungovat, tj. po stanovení obdobných dopravních omezení „ze severu“ ve směru od D 11 a Poděbrad, oslovil odpůrce žadatele i KÚ Stř. kraje OD s žádostí o sdělení, v jaké stavu se realizace OOP nachází. Bez právní váhy mailové korespondence, kterou uvedené subjekty mezi sebou vedou, a kterou odpůrce nyní obdržel na vědomí, z této zatím vyplývá, že zbývající nezbytná OOP od dalších správních orgánů vydána ještě nebyla a že se věc nijak neřeší. Pokud nedojde k nějakému posunu, tak lze předpokládat, že celkový záměr, jehož pouhou jednou součástí bylo vydané OOP MěÚ Kolín, realizován nebude. Odpůrce předpokládá, že mu v krátké době žadatel (KSÚS SK, p.o.) po získání potřebných informací podá oficiální upřesňující vysvětlení ve věci.“ **V replice** k vyjádření odpůrce navrhovatelky uvedly, že „(...) je zřejmé, že při vydání Napadeného OOP absentovala součinnost Odpůrce s ostatními silničními správními úřady, jejichž konání (vydání navazujících opatření obecné povahy) je nezbytné k realizaci Odpůrcem zamýšleného opatření. S ohledem na konstatování Odpůrce, že „zbývající nezbytná OOP od dalších správních orgánů vydána ještě nebyla a že se věc nijak neřeší“ se Navrhovatelé domnívají, že Napadené OOP fakticky pozbylo smyslu, resp. žádný smysl ani od začátku nemělo.“ **V duplice** dále odpůrce uvedl, že „(...) vlastní realizace byla v OOP podmíněna vydáním obdobných OOP jiných správních orgánů, aby celkové dopravní omezení mělo smysl a bylo funkční, takže po uvědomění Krajským soudem v Praze o podání návrhu na zrušení OOP, odpůrce žadatele oslovil s dotazem, jak to s přípravou realizace OOP vypadá. Bylo mu odpovězeno pouze mailem, že příprava nijak nepokročila a že přijetí opatření není pro žadatele v současné době aktuální.“ Konečně **v triplice** navrhovatelky dodaly, že „poukazují na skutečnost, že i z dupliky Odpůrce je zřejmé, že tyto další subjekty vydání souvisejících opatření obecné povahy zjevně nezamýšlejí. Odpůrce tedy vlastním tvrzením opět dokládá, že Napadené OOP samo o sobě neobstojí a je fakticky nerealizovatelné.“
8. Ze všech shora citovaných vyjádření účastníků řízení se dle názoru soudu bezpečně podává, že ačkoliv napadené OOP nabylo formálně účinnosti již dne 23. 2. 2021, nebyla místní úprava napadeným OOP stanovená doposud realizována. Navíc není vůbec nepravděpodobná ani možnost, že k její realizaci nedojde nikdy.
9. V rozsudku ze dne 18. 7. 2012, č. j. 1 AOs 1/2012 - 30, č. 2709/2012 Sb. NSS, se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, kdy nabylo účinnosti opatření obecné povahy – stanovení místní úpravy spočívající v umístění dopravního značení u pozemní komunikace. Uvedl přitom, že přicházejí v úvahu dvě skutečnosti, na něž je možné vázat okamžik účinnosti opatření obecné povahy, jímž byla stanovena místní úprava provozu na pozemních komunikacích. První je ono (písemné) stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci (formální aspekt), druhým pak faktická realizace místní úpravy silničního provozu v terénu (materiální aspekt). Pro výběr z těchto dvou alternativ je dle Nejvyššího správního soudu nutno vycházet z podstaty tohoto typu opatření, tj. stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci a ze smyslu institutu účinnosti opatření obecné povahy. Nejvyšší správní soud se přitom přiklonil k závěru, že pro posouzení nabytí účinnosti opatření obecné povahy, kterým je stanovena místní úprava provozu na pozemní komunikaci, je klíčový právě aspekt materiální. Shrnul, že „pod dopravní značkou je třeba

rozumět jednoduchý piktogram, komunikační bázi, která je součástí komplexního systému pravidel silničního provozu upravených zákonem o silničním provozu a vyhláškou č. 30/2001 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení provozu na pozemních komunikacích. Povaha silničního provozu zpravidla jeho účastníky neumožňuje vést dispute ohledně významu, platnosti či opodstatněnosti té které dopravní značky; zákon naopak v citovaném § 4 písm. c) stanovuje bezpodmínečnou povinnost všech účastníků silničního provozu řídit se těmito značkami. **Tato povinnost nepochybně vzniká právě okamžikem, kdy je taková dopravní značka umístěna v terénu: od této chvíle je zřejmý její význam a platnost a především se stává součástí onoho systému pravidel silničního provozu.** Pokud by se jí účastník silničního provozu neřídil, hrozilo by reálné nebezpečí, že by se tento systém stal v daném úseku nefunkčním. Odtud je již jen krůček k závažným poruchám v plynulosti a bezpečnosti silničního provozu či k dopravním nehodám“ (zvýrazněno soudem).

10. Dále soud dodal, že pokud by připustil, že pro účinnost opatření obecné povahy – dopravní značky je rozhodný formální aspekt stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci, „vedlo by to k absurdním a neřešitelným důsledkům. Z výše popsaného procesního rámce vyplývá, že k formálnímu stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci má dojít před faktickou realizací této úpravy. Mezi tímto formálním stanovením a materiálním umístěním dopravní značky však může být významná časová prodleva, nebo – jako v projednávaném případě – může dojít k umístění dopravní značky a až následně ke stanovení místní úpravy (soud se v tomto ohledu blíže nezabývá zákonností postupu odpůrce v této konkrétní věci). Mohlo by tedy docházet k situacím, kdy by se účastníci silničního provozu měli řídit dopravní značkou, o jejímž umístění bylo formálně rozhodnuto, ale která dosud umístěna nebyla. Nebo naopak již umístěná značka v terénu by nevyvolávala žádné právní účinky a účastníci silničního provozu by se jí řídit nemuseli, jelikož o jejím umístění dosud formálně rozhodnuto nebylo. S připočtením možných problémů při zjišťování toho, kdy bylo o umístění dopravní značky formálně rozhodnuto, by tedy odvozování účinnosti předmětného opatření obecné povahy od formálního aspektu věci vedlo k chaosu a k závažným poruchám v silničním provozu.“
11. Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud uzavřel, že „[o]patření obecné povahy – stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci spočívající v umístění dopravní značky ve smyslu § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, přijaté do 1. 4. 2008 nabývá účinnosti dnem, kdy došlo k faktickému umístění dopravní značky v terénu.“
12. Byť se citovaný judikát vztahuje k již neúčinné právní úpravě zákona o silničním provozu (účinné do 1. 4. 2008, kdy bylo zákonem č. 374/2007 Sb. zrušeno původní znění § 129 odst. 1 zákona o silničním provozu, z něhož plynulo, že příslušné silniční správní úřady nemusely při stanovování místní úpravy postupovat dle správního řádu, a neuplatnil se tedy ani § 173 odst. 1 správního řádu, který obecně účinnost opatření obecné povahy upravuje – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008 - 100, č. 1794/2009 Sb. NSS), je soud názoru, že shora citované závěry o nutnosti odvíjet účinnost stanovení místní úpravy od faktického umístění dopravního značení v terénu jsou uplatnitelné i nadále. Stále totiž nepochybně platí, že místní úpravou se účastník silničního provozu musí řídit teprve tehdy, pokud je tato realizována v blízkosti pozemních komunikací prostřednictvím dopravních značek, popř. světelných či jiných signálů, nikoliv tehdy, je-li stanovena místní úprava toliko „na papíře.“ Změna právní úpravy tedy nic nezměnila na tom, že je z hlediska účinků opatření obecné povahy o stanovení místní

úpravy provozu na pozemních komunikacích je rozhodný materiální aspekt, neboť opačný postup by vedl k absurdním a neřešitelným důsledkům.

13. To, že jsou závěry rozsudku č. j. 1 AOs 1/2012 - 30 aplikovatelné i na stanovení místní, resp. přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích po datu 1. 4. 2008, vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2020, č. j. 2 As 65/2019 - 36. Názor Krajského soudu v Praze, který v rozsudku ze dne 4. 2. 2019, č. j. 54 A 161/2018 - 126, s odkazem na § 77 odst. 5 *in fine* zákona o silničním provozu konstatoval, že stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích bylo podle obsahu správního spisu vyvěšeno dne 1. 8. 2018, a že proto dané opatření obecné povahy nabylo účinnosti pátým dnem od vyvěšení, tj. dne 6. 8. 2018, Nejvyšší správní soud korigoval tak, že účinnost přechodné úpravy nastala osazením dopravního označení (srov. bod 14 rozsudku č. j. 2 As 65/2019 - 36). Ostatně k závěru, že opatření obecné povahy v podobě stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci spočívající v umístění dopravní značky nabývá účinnosti dnem, kdy došlo k faktickému umístění dopravní značky v terénu, se přihlásil rovněž Ústavní soud v usnesení ze dne 11. 9. 2018, sp. zn. III. ÚS 1728/18 (viz bod 21 usnesení).
14. S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že napadené OOP sice formálně nabylo účinnosti dne 23. 2. 2021, ale protože nebylo fakticky realizováno, materiální účinnost napadeného OOP (která, jak shora uvedeno, je rozhodná) zatím nenastala a není ani zřejmé, kdy či zda vůbec někdy nastane. Napadené OOP tedy dosud není způsobilé vyvolat žádné právní účinky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, č. 1462/2008 Sb. NSS). To znamená, že navrhovatelky nejsou prozatím povinny se stanovenou místní úpravou provozu na pozemních komunikacích řídit, protože nemohlo být ani žádným způsobem zasaženo do jejich veřejných subjektivních práv. Tato skutečnost je důvodem pro odmítnutí návrhů soudem, neboť navrhovatelky zjevně postrádají aktivní věcnou legitimaci. Soud proto návrhy podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. odmítl (výrok I). Toto rozhodnutí však nezakládá překážku věci rozhodnuté. Pakliže v budoucnu dojde k faktické realizaci OOP, tedy k osazení dopravního značení, otevře se navrhovatelkám lhůta k podání návrhu [v tomto ohledu je tedy návrh v podstatě předčasný, byť nejde o situaci, na kterou by byl aplikovatelný § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].
15. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 3 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, protože návrhy navrhovatelek byly odmítnuty (výrok II).
16. Osobě zúčastněné na řízení lze podle § 60 odst. 5 s. ř. s. nahradit náklady řízení jen v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil. Jelikož soud v tomto soudním řízení osobě zúčastněné na řízení žádné povinnosti neuložil a neshledal pro přiznání náhrady nákladů řízení ani jiné důvody hodné zvláštního zřetele, rozhodl tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok III).
17. Jelikož řízení skončilo odmítnutím návrhů před prvním jednáním, soud podle § 10 odst. 3 věty první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů rozhodl rovněž o vrácení navrhovatelkami zaplacených soudních poplatků za podání návrhů, každé po 5 000 Kč. Tyto částky budou navrhovatelkám vráceny z účtu Krajského soudu v Praze do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení podle § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích (výrok IV).

Poučení

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 je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. června 2022

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu