



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj), soudkyně JUDr. Veroniky Burianové a soudce Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobkyně: **obec Jenišov**
sídlem Jenišov 88, 362 11 Jenišov
zastoupená advokátem Mgr. Martinem Škrabalem
sídlem Zdíkovská 3029/59, 150 00 Praha 5

proti
žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**
sídlem Závodní 353/88, 360 06 Karlovy Vary

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2022, č. j. KK/3376/DS/21-5,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2022, č. j. KK/3376/DS/21-5, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 11.228 Kč, ve lhůtě do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Martina Škrabala.

Odůvodnění:

I.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2022, č. j. KK/3376/DS/21-5 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, odboru dopravy (dále jen „*prvoinstanční orgán*“) ze dne 11. 11. 2021, č. j. 8234/OD/21-4 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“). Tímto prvoinstančním rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobkyně o doplnění místní úpravy provozu na účelové komunikaci na p.p.č. 667, k.ú. Jenišov, v obci Jenišov: Omezení vjezdu vozidlům nad 3,5 t s dodatkovou tabulkou //Obsluze sběrného dvora a zemědělské technice vjezd povolen//.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za zjevně nezákonné, když v řízení vedeném žalovaným nebyly jakkoli věcně reflektovány žalobcem jasně artikulované výtky vůči argumentaci, kterou Policie ČR, Krajské ředitelství policie Karlovarského kraje, Dopravní inspektorát (dále jen „*Dotčený orgán*“), uvedla v reakci na žádost žalobkyně.
3. Úvaha žalobkyně k nezákonnosti Rozhodnutí o odvolání je v tomto směru zcela elementární. Buď je správní orgán obsahem stanoviska dotčeného orgánu vázán a musí jej při vydání správního rozhodnutí respektovat, nebo jím vázán není, jde pouze o odborný podklad pro správní rozhodnutí a zajištění věcné správnosti a zákonnosti správního rozhodnutí je pak přímo na správním orgánu. V prvním případě je pak obsah závazného stanoviska přezkoumatelný postupem dle § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „*SŘ*“), tedy nadřízeným dotčeným orgánem, ve druhém případě pak postupem podle § 81 a násl. SŘ, tedy nadřízeným správním orgánem v rámci odvolacího řízení. V žádném případě však není možné, aby odvolatelem v rámci odvolání jasně artikulované výtky vůči věcné správnosti rozhodnutí (založeném na stanovisku) přezkoumány a vyhodnoceny vůbec nebyly, jako se tomu stalo v tomto případě. Takový postup považuje žalobkyně za natolik zjevně nezákonný, že snad ani není nutno k tomuto bodu podrobněji argumentovat. Přesto si žalobkyně neodpustí odkázat na konkrétní ustanovení, které bylo dle jeho názoru uvedeným postupem žalovaného porušeno, konkrétně pak na § 68 odst. 3 SŘ, dle něhož musí správní rozhodnutí obsahovat mimo jiné i „... *informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků* ...“. Vypořádání se s věcným obsahem odvolání pak abscentuje jak v odůvodnění Rozhodnutí o odvolání tak i ve sdělení nadřízeného Dotčeného orgánu, s nímž v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný operuje.
4. Pro účely žaloby žalobkyně následně stručně shrnula důvody pro podání žádosti (a následně i odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, kterým nebylo žalobě vyhověno).
5. Důvodem požadavku na omezení dopravy je skutečnost, že žalobkyně je vlastníkem předmětné účelové komunikace, které svým stavebnětechnickým řešením není konstruována na intenzivní pojezd těžké techniky. V současné době v důsledku činnosti společnosti Sedlecký kaolin, a.s. (a jejího předpokládaného rozšíření) dochází (hrozí, že bude docházet) k fatálnímu zintenzivnění dopravy těžké techniky (nákladní vozy odvázející vytěžený materiál z kaolinového lomu) v řádu provozu desítek vozidel denně, a to tam, kde dosud projíždělo jedno vozidlo za týden, někdy i měsíc. Žalobkyně je přesvědčena, že není její povinností snášet mnohonásobné zvýšení těžké dopravy a být nucena finančně řešit následky takového provozu – nutné opravy účelové komunikace,

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

kteřá byla postavena k jinému účelu než intenzivní těžké dopravě. Užívání k takto intenzivnímu druhu dopravy rozhodně nelze považovat za obecné užívání, s nímž vlastník komunikace historicky vyslovil souhlas. Žalobkyně požadované doplnění místní úpravy v rozsahu „Omezení vjezdu vozidlům nad 3,5 t s dodatkovou tabulkou //Obsluze sběrného dvora a zemědělské technice vjezd povolen//“ by tak rozhodně nemohlo představovat „zásadní omezení obecného užívání účelové komunikace“ (jak uváděl ve svém stanovisku Dotčený orgán), když má naopak reflektovat historicky vžité užívání komunikace (tj. k užívání k osobní dopravě, k zásobování sběrného dvora a k občasnému pohybu zemědělské techniky) a má zabránit nežádoucí intenzifikaci provozu, která hrozí způsobit žalobkyni coby vlastníku účelové komunikace nemalou škodu (odhadem minimálně v řádu statisíců), pokud by musela v důsledku intenzivního provozu komunikaci opravovat.

6. Dále není pravdou, že by žalobkyni požadovanou úpravou mělo dojít k „zamezení přístupu touto komunikací k nemovitostem a pozemkům, které jsou propojeny touto účelovou komunikací k ostatní silniční síti“ (jak uváděl ve stanovisku Dotčený orgán). Žalobkyně se svojí žádostí nedomáhala doplnění místní úpravy spočívající v úplném zákazu vjezdu, ale pouze v omezení vjezdu těžké techniky. Vlastníkům nemovitostí (pozemků) sousedících s p.p.č. X, k.ú. J. by tak nebyl zamezen přístup k těmto nemovitostem osobními vozidly, ani vozidly zemědělské techniky, kterou byla dosud tato komunikace využívána. Východisko pro negativní stanovisko Dotčeného orgánu je tedy zjevně nesprávné.
7. Není a pochopitelně ani nemůže být úlohou správního soudu, aby na tomto místě a za dané procesní situace (viz výše popsána nezákonnost napadeného rozhodnutí z procesních důvodů) posuzoval oprávněnost námitek/výhrad žalobkyně vůči obsahu stanoviska Dotčeného orgánu, to měl učinit žalovaný, potažmo prvoinstanční správní orgán. Přesto si žalobkyně dovolí za pomoci argumentace ad absurdum naznačit nesmyslnost úvah dotčeného orgánu, které ve svém důsledku vedly k zamítnutí žádosti žalobkyně. Je totiž zjevné, že Dotčený orgán vychází z toho, že vlastníci pozemků sousedících s pozemní komunikací jsou tuto komunikaci oprávněni užívat prakticky bez omezení. Žalobkyně se tedy ptá – pokud by se snad ČR (coby vlastník sousedících pozemků) rozhodla zřídit v Jenišově tankodrom, bude žalobkyně nucena strpět provoz tanků po předmětné účelové komunikaci a tuto po jejich pojezdu neustále opravovat? V neposlední řadě žalobkyně připomíná svoji povinnost coby vlastníka komunikace (vycházející již z ústavní teze, že vlastnictví zavazuje) udržovat komunikaci v takovém stavu, aby jejím užíváním nevznikala jejím uživatelům škoda (obecné prevenční povinnost). Žalobkyně je tak přesvědčena, že je to ona, kdo je oprávněna zvolit konstrukční řešení účelové komunikace a tomu odpovídající podmínky jejího využití (nebude-li to v rozporu s veřejným zájmem). V daném případě však správní orgány žalobkyni fakticky nutí snášet a sanovat nadměrné opotřebení komunikace určené původně k občasně dopravě, když tato komunikace má být nyní extenzivně využívána jedním soukromým subjektem k realizaci jeho soukromých hospodářských zájmů, a to aniž by byl tento podnikatel nucen jakkoli se podílet na opravách a údržbě komunikace.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný uvedl, že žalobkyně považovala odvoláním napadené rozhodnutí za nezákonné primárně z nezákonnosti údajného závazného stanoviska dotčeného orgánu, na němž je odůvodnění rozhodnutí založeno. Žalobkyně tedy požadovala přezkoumání zákonnosti a věcné správnosti údajného podkladového závazného stanoviska a bude-li toto údajné

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

závazné stanovisko zrušeno, tak následně i zrušení rozhodnutí. Přípisem ze dne 14. 01. 2022 si žalovaný vyžádal v souladu s ustanovením § 149 odst. 4 správního řádu potvrzení nebo změnu údajného závazného stanoviska od dotčeného orgánu nadřízeného dotčenému orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto nadřízenému dotčenému orgánu zaslal odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně. Dne 03. 02. 2022 odvolací orgán obdržel sdělení Policie ČR, Krajské ředitelství policie Karlovarského kraje, Odbor služby dopravní policie Karlovy Vary, pod č. j.: KRPK-6621-2/ČJ- 2022-1900DP ze dne 2. února 2022, ve kterém je mimo jiné uvedeno: „že je ze spisového materiálu jednoznačně zřejmé, že PCR, Krajské ředitelství policie Karlovarského kraje, dopravní inspektorát Karlovy Vary v dané věci nevydal závazné stanovisko podle § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, jelikož v dané věci k tomu nemá zákonné zmocnění. Nelze tedy ani uplatňovat postup dle §149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu.“

9. Místní a přechodnou úpravu provozu na dálnicích, silnicích, místních komunikacích a veřejně přístupných účelových komunikacích upravuje ustanovení § 77 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích. Místní a přechodnou úpravu provozu a užití zařízení pro provozní informace, mimo jiné na veřejně přístupné účelové komunikaci, stanoví obecní úřad obce s rozšířenou působností, v tomto případě Magistrát města Karlovy Vary. Dle ustanovení § 77 odstavec 2 písm. b) uvedeného zákona při stanovení místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích a užití zařízení pro provozní informace jde-li o silnice, místní komunikace a veřejně přístupné účelové komunikace, je dotčeným orgánem policie. Dle ustanovení § 77 odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb. návrh stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích nebo užití zařízení pro provozní informace podle odstavce 1 projedná příslušný správní orgán s dotčenými orgány. Nevyjádří-li se dotčený orgán do 30 dnů ode dne doručení návrhu stanovení, má se za to, že s návrhem stanovení souhlasí. Vyjádření dotčeného orgánu, v tomto případě příslušného orgánu policie, nelze v žádném případě považovat za závazné stanovisko ve smyslu ustanovení § 149 správního řádu, a tudíž odvoláním napadené rozhodnutí nelze považovat za rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem.
10. Správní orgán při svém rozhodování vycházel z projednání s dotčeným orgánem státní správy tj. Policii České republiky, Krajské ředitelství policie Karlovarského kraje, Dopravní inspektorát, č. j.: KRPK-50842/ČJ-2021-190306 ze dne 14. července 2021, ve kterém dotčený orgán mimo jiné uvedl: „Je třeba vyřešit dopravní obslužnost nemovitostí a pozemků, které jsou propojeny touto účelovou komunikací k ostatní silniční síti a to například stanovením objízdné trasy pro vozidla jiných vlastníků, kterým bude zamezen přístup touto komunikací (Lesy ČR, Státní pozemkový úřad, Státní pozemkový fond atd.). DI K. Vary nesouhlasí s umístěním DZ B 13 + E 13, protože není řešena dopravní obslužnost nemovitostí a pozemků za požadovaným umístěním dopravního značení a jedná se o zásadní omezení obecného užívání ÚK.“
11. Všechny dopravní značky, dopravní zařízení se smějí užívat jen v takovém rozsahu a takovým způsobem jak to vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý zájem (§ 78 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb.). Pokud takový zájem neexistuje, jedná se o dopravní značku umístěnou protizákonně. Při stanovení místní úpravy provozu správní orgán přihlíží k tomu, zda dopravní značení je pro účastníky provozu zcela srozumitelné, výstižné, jednoznačné a úplné. Přes splnění všech podmínek není na stanovení místní úpravy právní nárok a dopravní značka nemusí být stanovena.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

12. Na základě shora uvedeného žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

IV.

Posouzení věci soudem

13. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
14. Soud o žalobě rozhodoval bez nařízení jednání, neboť s tím účastníci vyslovili souhlas.

V.

Rozhodnutí soudu

15. Žaloba je důvodná.
16. Klíčovou námitkou, o níž žalobkyně opírala svůj závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, bylo nevypořádání její argumentace obsažené v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí žalovaným. Tato argumentace se týkala žalobkyní tvrzených důvodů ve prospěch umístění dopravní značky - Omezení vjezdu vozidlům nad 3,5 t s dodatkovou tabulkou. Žalobkyně v odvolání mj. polemizovala se závěry obsaženými ve stanovisku dotčeného orgánu ze dne 14. 7. 2021 (v podobnostech viz bod 5., 6. rozsudku).
17. Soud musí konstatovat, že s právě prezentovaným žalobním tvrzením se plně ztotožnil. Jedinou odpovědí žalovaného na podrobně odůvodněné odvolání žalobkyně proti prvoinstančnímu rozhodnutí byla úvaha, že stanovisko dotčeného orgánu ze dne 14. 7. 2021 nelze považovat za závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu. Je třeba si uvědomit, že byť je tento závěr správný, je zcela mimoběžný s obsahem uplatněných odvolacích důvodů, ve kterých, jak je uvedeno shora, žalobkyně uvádí věcnou argumentaci, již rozporuje důvody obsažené ve stanovisku dotčeného orgánu. Za situace, v níž stanovisko dotčeného orgánu není pro správní orgán závazné, tudíž ani nepodléhá přezkumu nadřízeného orgánu dotčeného orgánu ve smyslu § 149 odst. 7 správního řádu, je nezbytné, aby žalovaný na námitky žalobkyně obsažené v odvolání věcně reagoval a vypořádal je.
18. Nikde v napadeném rozhodnutí se nelze dočíst, že, popř. zda a proč žalobkyně jakožto vlastník účelové komunikace je povinna snášet tvrzené zintenzivnění nákladní dopravy, resp. proč jí požadovaná dopravní značka povede k *„zásadnímu omezení obecného užívání účelové komunikace“* či proč danou úpravou dojde k *„zamezení přístupu touto komunikací k nemovitostem a pozemkům, které jsou propojeny touto účelovou komunikací k ostatní silniční síti“*
19. Protože se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal s odvolacími námitkami žalobkyně, zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Jako takové nemohl soud napadené rozhodnutí dále podrobit testu zákonnosti v mezích dalších uplatněných (věcných) žalobních námitek, protože tím by i vlastní rozhodnutí zatížil vadou nepřezkoumatelnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91). Přezkoumáním nepřezkoumatelného rozhodnutí by soud de facto nahrazoval činnost žalovaného, čímž by žalobkyni (a potenciálně i ostatní účastníky řízení) připravil o jednu instanci.
20. Soud tudíž rozhodl o zrušení rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

nepřezkoumatelnost (nedostatek důvodů rozhodnutí). Žalovaný bude povinen ve svém nadcházejícím rozhodnutí přezkoumatelným způsobem reflektovat veškerou argumentaci žalobkyně, obsaženou v podaném odvolání. Názevem vysloveným ve zrušujícím rozsudku je žalovaný vázán.

VI.

Náklady řízení

21. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto jí soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč a v odměně advokáta za 2 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, když advokát převzal a připravil zastoupení žalobkyně a jménem žalobkyně podal žalobu. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 3.100 Kč. Za dva úkony právní služby tak žalobkyni náleží částka ve výši 6.200 Kč. Podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč. Advokát ve věci učinil celkem dva úkony, a proto soud přiznal žalobkyni částku ve výši 600 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupcem žalobkyně je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí 1.428 Kč. Náklady řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 11.228 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s. ř. s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s. ř. s.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 31. ledna 2023

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.