



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy Jana Dvořáka a soudců Ondřeje Bartoše a Jaroslava Vávry ve věci

navrhovatele:

J. T.

zastoupený advokátem Mgr. Janem Bičíště
sídlem Václavské náměstí 2132/47, 110 00 Praha

proti

odpůrci:

Městský úřad Králíky, IČ 00279072
sídlem Velké náměstí 5, 561 69 Králíky
zastoupený advokátem Mgr. Bernardem Urbanem
sídlem Pivovarské náměstí 557, 563 01 Lanškroun

za účasti:

Podorlický autoklub z. s., IČ 14382890
sídlem Bílý Újezd 115, 518 01 Bílý Újezd
zastoupený advokátem Mgr. Karlem Hunešem
sídlem Klicperova 1266/1, 500 03 Hradec Králové

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 17. 4. 2023,
č. j. MUKR/7565/2023/OVTS/ZB/280.4-DZ34

takto:

I. Opatření obecné povahy Městského úřadu Králíky, Odboru výstavby a technické správy ze dne 17. 4. 2023, č. j. MUKR/7565/2023/OVTS/ZB/280.4-DZ34, spočívající ve stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, se ruší dnem nabytí právní moci tohoto rozsudku.

II. Návrh, kterým se navrhovatel domáhal toho, aby soud určil, že

„Odpůrce při vydání opatření obecné povahy datované 17.4.2023 a vydané Odpůrcem pod č.j. MUKR/7565/2023/OVTS/ZB/280.4-DZ34 dne 18.4.2023, nebyl oprávněn prohlásit, že “V uzavřeném úseku neplatí pravidla silničního provozu”, neboť takové prohlášení již překračuje rozsah jeho pravomocí,“ se odmítá.

III. Návrh, kterým se navrhovatel domáhal toho, aby soud určil, že

„Odpůrce nebyl oprávněn opatřením obecné povahy datovaným 17.4.2023 a vydaným Odpůrcem pod č.j. MUKR/7565/2023/OVTS/ZB/280.4-DZ34 dne 18.4.2023 omezit užívání veřejných komunikací v tomto opatření obecné povahy uvedených, aniž by zajistil řádně technicky zabezpečenou objízďku vyhovující z hlediska provozu, a aby zajistil umožnění přístupu k sousedním nemovitostem těchto komunikací,“ se odmítá.

IV. Odpůrce je povinen nahradit navrhovateli k rukám jeho právního zástupce náklady řízení ve výši 11 800 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

Odůvodnění:

1. V souzené věci jde především o to, zda a popřípadě jak byl odpůrce povinen vypořádat námitky navrhovatele v odůvodnění opatření obecné povahy vydaném pro účely uspořádání automobilové soutěže (rallye) podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu.

I. Vymezení věci

2. Osoba zúčastněná na řízení požádala dne 6. 4. 2023 odpůrce o stanovení přechodné úpravy provozu na silnicích, místních a účelových komunikacích v souvislosti s automobilovou soutěží nazvanou „I. Rallye Králíky“ a konanou ve dnech 28. až 29. 4. 2023. V souvislosti s tím požádala také o uzavírku komunikací a o vydání rozhodnutí o povolení zvláštního užívání silnice. K žádosti o stanovení přechodné úpravy doložila stanovisko Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Pardubického kraje, Územního odboru Ústí nad Orlicí, dopravního inspektorátu, ze dne 24. 3. 2023. V tomto stanovisku vyjádřila Policie ČR souhlas s návrhy přechodné úpravy provozu na konkrétních komunikacích a stanovila

podmínky, které mají být při přechodné úpravě dodrženy. Odpůrce tak zahájil postup směřující k vydání opatření obecné povahy o stanovení přechodné úpravy provozu ve smyslu § 77 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), v rozhodném znění (dále jen „zákon o silničním provozu“).

3. Navrhovatel dne 16. 4. 2023 doručil odpůrci písemné námitky, v nichž vyjádřil svou vědomost o tom, že přechodná úprava, kromě jiného v obci X, kde má bydliště, bude z důvodu konání automobilové soutěže stanovena opatřením obecné povahy. Poukázal na to, že odpůrce by se měl v odůvodnění následně vydaného opatření s jeho námitkami vypořádat. Konkrétně pak své námitky formuloval především tak, že v důsledku úpravy provozu na pozemní komunikaci v obci X dojde k nepřípustnému zásahu do jeho vlastnického práva spočívajícímu v zamezení přístupu k jím vlastněné nemovitosti a k omezení jeho svobody pohybu a pobytu. K veřejné komunikaci v obci X neexistuje žádná alternativní komunikace, která by umožnila přístup do nemovitostí, které se v této obci nacházejí.
4. Odpůrce na to dne 17. 4. 2023 vydal v záhlaví tohoto rozsudku označené opatření obecné povahy o stanovení přechodné úpravy provozu užitím přenosných dopravních značek svislých, vodorovných, světelných signálů a dopravních zařízení. Ve výroku uvedl, že rozsahem omezení provozu je úplná uzavírka, vymezil jednotlivé komunikace, na které se omezení vztahuje, podmínky přechodné úpravy provozu dle shora uvedeného stanoviska Policie ČR a časovou platnost úpravy provozu. Ve stručném odůvodnění výroku uvedl, že opatření bylo vydáno na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení a stanoviska Policie ČR, přičemž žádost byla posouzena dle platné právní úpravy.
5. Opatření bylo zveřejněno na úřední desce odpůrce dne 18. 4. 2023. Námitky navrhovatele vyřídil odpůrce přípisem (až) ze dne 9. 5. 2023, kde uvedl, že tyto nemohou být řešeny s ohledem na to, že se nejednalo o vydání návrhu opatření obecné povahy, nýbrž o vydání opatření obecné povahy. Akce proběhla bez zranění, škod na majetku a bez ohrožení bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Napadeným opatřením se zabýval k podnětu navrhovatele také Krajský úřad Pardubického kraje, který jej shledal zákonným.

II. Shrnutí návrhu

6. Navrhovatel v návrhu na zrušení opatření obecné povahy navrhl, aby soud napadené opatření zrušil a uložil odpůrci povinnost nahradit navrhovateli náklady řízení. Namítal nedostatečné odůvodnění napadeného opatření. Jím podané námitky proti návrhu opatření nebyly v jeho odůvodnění vypořádány. Dále navrhovatel ve své podstatě zopakoval námitky, které uvedl již ve svých námitkách doručených odpůrci dne 16. 4. 2023.
7. Navrhovatel dále uvedl, že byl účastníkem řízení, které vydání opatření obecné povahy předcházelo, minimálně z důvodu aplikace § 28 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), odpůrce však s navrhovatelem jednal, jako by účastníkem nebyl. Odpůrce si neopatrnil vyjádření dotčených orgánů, neproběhlo zde projednání, jak vyžaduje zákon. Opatření stanoví, že neplatí pravidla silničního provozu, což představuje změnu právní úpravy, ke které odpůrce není oprávněn. Odpůrce nebyl oprávněn v opatření uvést, že si vyhrazuje právo změnit text opatření.
8. Dále navrhovatel v návrhu tvrdil, že právní úprava obsažená v § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu je protiústavní. Adresáti opatření obecné povahy nemají jakkoli

možnost ovlivnit jeho obsah, pokud návrh není uveřejněn. Nelze dovozovat, že by pohyb osob nebo majetek umístěný mimo zastavěné území měl požívat nižší ochrany, zvýšení hustoty provozu je předem neověřitelná spekulativní podmínka. Je nepřípustné, aby pohyb osob nebo ochrana majetku požívaly nižší ochrany jen proto, že jde o opatření přechodné.

III. Vyjádření odpůrce a osoby zúčastněné na řízení

9. Odpůrce s podaným návrhem nesouhlasil a navrhl jeho zamítnutí. Napadené opatření obecné povahy není postiženo jakýmkoli formálními vadami a bylo vydáno v souladu se zákonem. Odpůrce nepochybil, pokud opatření nedoručoval a nevyzýval dotčené osoby k podání námitek v souladu se zvláštní právní úpravou obsaženou v zákoně o silničním provozu. Řízení o návrhu opatření obecné povahy nemá své účastníky, nepřichází proto v úvahu přiměřená aplikace § 27 správního řádu. S konáním akce vyslovily svůj souhlas veškeré obce, v jejichž územích se akce konala, bylo doloženo v souladu se zákonem o silničním provozu stanovisko Policie ČR.
10. Odpůrce dále uvedl, že v procesu vydávání opatření obecné povahy dle zákona o silničním provozu absentuje možnost podávání námitek a vyjádření, o těchto námitkách tedy nemohlo být v odůvodnění rozhodováno. Předmětnou právní úpravu nelze považovat za protiústavní. Krajský úřad Pardubického kraje shledal postup odpůrce při vydávání opatření souladným s právními předpisy. Opatření bylo vydáno v souladu s ustálenou praxí. K tomu odpůrce doložil několik opatření obecné povahy vydaných různými silničními správními úřady, kterými se stanovuje přechodná úprava provozu z důvodu pořádání automobilových či cyklistických závodů.
11. Osoba zúčastněná na řízení se ztotožnila se závěry žalovaného uvedenými v jeho vyjádření. Vydané opatření je zákonné, dostatečně odůvodněné a je namístě návrh zamítnout.

IV. Replika navrhovatele

12. Navrhovatel v replice poukázal na to, že odpůrce ve svém vyjádření na většinu návrhových námitek nereagoval. Zdůraznil stěžejní argumentaci obsaženou v návrhu, týkající se povinnosti odpůrce vypořádat námitky navrhovatele i přes existenci zvláštní úpravy § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu. Poukázal na své závěry obsažené v návrhu o tom, že byl účastníkem řízení o vydání napadeného opatření obecné povahy a uvedl, že odpůrce navíc přiznal postavení účastníka také osobě zúčastněné na řízení.
13. Navrhovatel vyjádřil též nesouhlas s tvrzením odpůrce, že s konáním akce vyslovily svůj souhlas veškeré obce. Navrhl k důkazu souhlasy všech obcí s tím, že soud by měl k doložení těchto souhlasů vyzvat odpůrce. Dále navrhovatel poukázal na to, že listiny doložené odpůrcem nepředstavují kompletní spisový materiál, neboť soudu nebyly odpůrcem doloženy přílohy žádosti o stanovení přechodné úpravy provozu. Navrhovatel též zpochybnil význam listiny označené jako pozvání ke společnému jednání a navrhl, aby soud dotazem na Policii ČR zjistil, zda se jednání uskutečnilo a kdo se ho účastnil.

V. Posouzení věci soudem

14. Podle § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v rozhodném znění (dále jen „s. ř. s.“ nebo jen „soudní řád správní“), návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy,

vydaným správním orgánem, zkrácen. Podle § 101d odst. 1 s. ř. s. je soud při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu. Podle § 101d odst. 2 s. ř. s. dojde-li soud k závěru, že opatření obecné povahy nebo jeho části jsou v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, opatření obecné povahy nebo jeho části zruší dnem, který v rozsudku určí.

15. V dané věci o aktivní procesní legitimaci navrhovatele nebylo pochyb, ani odpůrce ji relevantní námitkou nepopřel. Soud přezkoumal zákonnost napadeného opatření obecné povahy a dospěl k závěru, že návrh byl podán důvodně.

V.a. Rozlišení rozhodnutí o uzavírce a opatření obecné povahy o stanovení místní či přechodné úpravy provozu

16. Soud na úvod považuje za vhodné rozlišit rozhodnutí o uzavírce nebo objížděce dle § 24 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) a opatření obecné povahy, jímž se stanovuje místní či přechodná úpravu provozu na pozemní komunikaci dle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu.
17. Smyslem právní úpravy zakotvené v § 24 zákona o pozemních komunikacích je upravit možnost obecného užívání pozemních komunikací a reagovat na situace, kdy vznikne taková potřeba. Ta může vzniknout jak v důsledku velkého rozsahu zvláštního užívání (např. stavebními pracemi na přilehlé nemovitosti, jejichž provádění vyžaduje zábor pozemní komunikace vyvolávající zúžení či neprůjezdnost jízdního pruhu), tak i v důsledku jiných činností nebo událostí (údržba pozemní komunikace, obnova vodorovného dopravního značení, havárie, sesuv půdy atd.). Rozhodnutí o uzavírce (objížděce) podle § 24 zákona o pozemních komunikacích je správním rozhodnutím, tedy správním aktem, který se týká konkrétní věci a individuálně určených adresátů. Řízení o povolení uzavírky je správním řízením, které má své účastníky, a to osoby, které jsou uvedené v § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 30. 3. 2016, č. j. 10 As 264/2015-46, body 22, 23 a právní větu k tomuto rozsudku]. Citovaná i další rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz.
18. Opatřením obecné povahy o stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu dle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu lze stanovit místní či přechodnou úpravu provozu jen tehdy, pokud jde 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 odchýlné od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Opatření obecné povahy se týká konkrétní věci, oproti správnímu rozhodnutí se však týká blíže nevymezené množiny adresátů. Vydání opatření obecné povahy nepředchází správní řízení, postup směřující k jeho vydání proto nemá účastníky řízení. Obecná ustanovení o opatření obecné povahy namísto toho zakládají určité formy participace osob, kterých se může opatření týkat, blížíci se některým procesním právům účastníků správního řízení, při vzniku opatření; tato participace spočívá především v oprávnění takových osob podat proti navrhovanému opatření připomínky či námitky (srov. KOPECKÝ, Martin. In: KOPECKÝ, Martin a kol. *Správní řád. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2022, s. 839-845).

19. V obou případech, tedy jak v případě rozhodnutí o uzavírce, tak v případě opatření obecné povahy o stanovení místní či přechodné úpravy provozu, dochází ke kolizi veřejných subjektivních práv účastníků správního řízení či dotčených osob, především jejich vlastnického práva, a veřejného zájmu, pro který je rozhodnutí či opatření obecné povahy vydáváno.

V.b. Přezkum opatření obecné povahy

20. Předně soud zdůrazňuje, že při přezkumu zákonnosti napadeného opatření je nutno postupovat v mezích uplatněných návrhových bodů podle „algoritmu“ stanoveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, publ. pod č. 740/2006 Sb. NSS, následovně „*algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy* (§ 101d odst. 1 a 2 s. ř. s.) *spočívá v pěti krocích; za první, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires); za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium); za páté, v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.*“ Vady posuzované v prvním a druhém kroku algoritmu jsou přitom natolik vážná pochybení, že soud je tyto povinen zkoumat i z moci úřední (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, bod 28, a usnesení NSS ze dne 18. 1. 2022, č. j. 9 Ao 37/2021-43, bod 12).
21. V souzené věci má soud za nesporné, že napadené opatření představuje opatření obecné povahy ve smyslu § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu, vydané dle § 77 odst. 1 písm. c) téhož zákona obecním úřadem obce s rozšířenou působností a že jde zároveň o stanovení přechodné úpravy provozu, pročež se uplatnil § 77 odst. 5 věta poslední zákona o silničním provozu, podle něhož příslušný správní úřad návrh opatření obecné povahy nedoručuje a nevyzývá dotčené osoby k podávání připomínek nebo námitek. Soud tak z moci úřední neshledal vážná pochybení odpůrce ve smyslu kroků 1 a 2 shora popsaného algoritmu přezkumu.
22. Navrhovatel v návrhu tvrdil, že jeho námitky nebyly v odůvodnění opatření obecné povahy vypořádány. Tato námitka zpochybňuje přezkoumatelnost opatření a patrně se nachází na pomezí kroků 3 a 4 algoritmu. Dále navrhovatel namítal další nezákonnosti napadeného opatření a nepřiměřenost opatření (kroky 4 a 5 algoritmu). Soud se tedy předně zabýval námitkou nedostatečného odůvodnění opatření případně; posouzení proporcionality zásahu by bylo na místě až v závěrečných pasážích přezkumu.

K námitce nedostatečného odůvodnění opatření obecné povahy

23. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že ačkoli má být postup směřující k vydání opatření obecné povahy o stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích (oproti úpravě místní) pružný a jednoduchý, neplyne z toho, že by takto přijaté opatření mohlo obstát bez jakéhokoli odůvodnění. Pokud jde o obsahové náležitosti odůvodnění opatření obecné povahy, uplatní se přiměřeně § 68 odst. 3 správního řádu, v němž je stanoveno, že v odůvodnění se uvedou důvody výroku, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Nedostatek rozhodovacích důvodů

způsobuje nepřezkoumatelnost opatření obecné povahy, neboť je-li jeho vydání vázáno na splnění zákonných podmínek, mělo by být obsahem jeho odůvodnění též posouzení, zda byly tyto podmínky splněny (srov. rozsudky NSS ze dne 13. 6. 2019, č. j. 5 As 121/2018-30, bod 18, ze dne 10. 2. 2020, č. j. 10 As 163/2019-48, bod 9, a ze dne 20. 10. 2020, č. j. 1 As 231/2020-58, bod 38).

24. Existence zvláštního ustanovení § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu tedy neznamená, že se obecná úprava opatření obecné povahy obsažená ve správním řádu neuplatní vůbec. Vedle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu se dle názoru soudu v souzené věci uplatní také § 173 odst. 1 věta první správního řádu, podle něhož opatření obecné povahy musí obsahovat odůvodnění, přičemž správní orgán toto opatření oznámí veřejnou vyhláškou a zveřejní jej na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření týká. Mezi obsahové náležitosti odůvodnění opatření obecné povahy patří také informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami osob, které mohou být vydáním opatření obecné povahy dotčeny.
25. Ačkoli lze úpravu obsaženou v § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu považovat za úpravu zvláštní ve vztahu k § 172 správního řádu, přičemž tato zvláštní úprava má za cíl co nejvíce urychlit vydání daného opatření, nebyl odpůrce oprávněn na vypořádání námitek navrhovatele v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy rezignovat. Námitky navrhovatele byly odpůrci doručeny dne 16. 4. 2023, tedy před vydáním napadeného opatření. Datum vydání opatření volil odpůrce dle svého postupu. Odpůrce proto námitky navrhovatele mohl a měl v odůvodnění napadeného opatření vypořádat, především porovnat důležitý veřejný zájem na straně jedné a zájem na ochraně subjektivních práv navrhovatele (zejména jeho práv spojených s vlastnickým právem k nemovitosti, resp. ve vztahu k bydlišti) na straně druhé. Z právní úpravy nevyplývá konkrétní lhůta pro vydání opatření, kterou by byl odpůrce vázán, z povahy věci plyne toliko to, že opatření by mělo nabýt účinnosti před zahájením realizace důvodu, pro který je opatření vydáváno. Napadené opatření nabylo účinnosti dne 23. 4. 2023 a soutěž měla proběhnout až ve dnech 28. až 29. 4. 2023. Odpůrce tedy mohl vydat napadené opatření i později, než bylo vydáno a zabývat se námitkami navrhovatele. Protože se odpůrce námitkami navrhovatele v odůvodnění vydaného opatření vůbec nezabýval, je napadené opatření obecné povahy nepřezkoumatelné, a tedy nezákonné.
26. Napadené opatření obecné povahy dle názoru soudu dále neobsahuje úvahy, kterými se odpůrce řídil při hodnocení podkladů daného opatření a při výkladu právních předpisů. Soud má za to, že v odůvodnění napadeného opatření mělo být alespoň v základních rysech uvedeno, jak odpůrce stanovisko Policie ČR vyhodnotil, tedy zda je dostatečným podkladem pro vydání opatření. Toliko zmínku o tom, že bylo poskytnuto vyjádření Policie ČR, soud nepovažuje za dostatečné zhodnocení podkladů vydaného opatření. Z odůvodnění napadeného opatření (ani s přihlédnutím k obsahu výroku) dále nevyplývá, z jakého důvodu mělo být opatření vyvěšeno na úředních deskách obcí, tedy zda se stanovení přechodné úpravy provozu vztahuje k provozu v zastavěném území dotčené obce, resp. zda může stanovením přechodné úpravy dojít ke zvýšení hustoty provozu v zastavěném území obce či obcí ve smyslu § 77 odst. 5 věta druhá zákona o silničním provozu.

K dalším námitkám navrhovatele

27. Soud nad rámec nutného odůvodnění považuje za vhodné reagovat na další námitky nezákonnosti napadeného opatření obecné povahy, především za účelem nastínění postupu v dalších obdobných případech.
28. K námitce navrhovatele, že nebyl brán jako účastník řízení o vydání opatření obecné povahy, soud odkazuje na odůvodnění v bodech 17 a 18 shora. Postup směřující k vydání opatření obecné povahy nemá účastníky, jako je tomu ve správním řízení. Navrhovatel tedy nemohl být opomenutým účastníkem postupu odpůrce, který vydání opatření obecné povahy předcházela. Navrhovatel však mohl realizovat své právo uplatnit proti opatření obecné povahy námitky, s nimiž se měl odpůrce v odůvodnění opatření vypořádat.
29. K námitce navrhovatele, že mezi odpůrcem a Policií ČR neproběhlo projednání dané věci dle § 77 odst. 3 zákona o silničním provozu, soud konstatuje, že povinností odpůrce je, aby si vyžádal stanovisko Policie ČR k navrhované přechodné úpravě provozu na pozemní komunikaci (srov. shora citovaný rozsudek č. j. 10 As 163/2019-48, bod 13). V souzené věci bylo stanovisko Policie ČR doloženo již k žádosti o přechodnou úpravu provozu a odpůrce pak z tohoto stanoviska vyšel. Navrhovatel přitom neuvádí, jak konkrétně měla tato skutečnost způsobit nezákonnost daného opatření obecné povahy. Dle názoru soudu je samo o sobě nerozhodné, zda se jedná o stanovisko formálně vyžádané správním orgánem či o stanovisko doložené k žádosti, uvedenou námitku tedy soud nemá za důvodnou.
30. Pokud je v napadeném opatření obecné povahy uvedeno, že v daném úseku po stanovenou dobu neplatí pravidla silničního provozu, lze mít tuto úpravu za logickou. Soud by neměl za účelné ani smysluplné, pokud by měl odpůrce v napadeném opatření přesně vypsát konkrétní jednotlivá pravidla, která v daném úseku po danou dobu neplatí. V posuzované věci je z povahy věci zřejmé, že odpovědnost účastníků závodu či pořadatele za škodu případně způsobenou zůstává zachována (navrhovatel se v návrhu snaží tvrdit opak). K námitkám navrhovatele týkajícím se nevhodnosti dalšího regulativu, obsaženého ve výroku napadeného opatření, spočívajícího v tom, že si odpůrce vyhrazuje právo pravidla stanovená opatřením změnit, soud konstatuje, že toto pravidlo nemá oporu v zákoně. Ani tuto úpravu však soud nemá za takovou, jež by měla za následek nezákonnost vydaného opatření. Jejím logickým účelem totiž bylo za účelem pořádání rallye dosáhnout dočasného stavu k tomu, aby provoz na používaných komunikacích nepodléhal běžným pravidlům provozu. Opak by byl popřením podstaty samotného sportovního podniku, jehož jedním z atributů je rychlá jízda automobilem.
31. Námitkami navrhovatele, které se týkaly rozhodnutí o povolení uzavírky, které mělo být v souvislosti s danou soutěží vydáno (resp. které se týkaly řízení jemu předcházejícího), se soud nemohl zabývat, neboť, jak vyplývá ze skutečností uvedených v bodech 17 a 18 shora, rozhodnutí o povolení uzavírky je samostatným správním rozhodnutím. Osoby, které jsou účastníky řízení o povolení uzavírky, mohou brojít proti rozhodnutí o uzavírce odvoláním, rozhodnutí o něm podléhá soudnímu přezkumu na základě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. Soud se dále nemohl zabývat námitkou spočívající v tom, že v dané věci nevyslovily souhlas s vydáním napadeného opatření všechny obce, v rámci kterých mělo k přechodné úpravě dojít, neboť jde o námitku, která nebyla uplatněna již v návrhu na zrušení opatření obecné povahy (srov. § 101b odst. 2 s. ř. s.). Námitkami nepřiměřenosti napadeného opatření (krok 5 shora popsáno)

algoritmu přezkumu) se soud nezabýval, neboť shledal napadené opatření nezákonným již z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti.

V.c. K ústavnosti § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu

32. Navrhovatel ve svém návrhu dále poukazoval na protiústavnost § 77 odst. 5 věty druhé a třetí zákona o silničním provozu. K tomu soud uvádí následující.
33. Ačkoli § 77 odst. 5 věta třetí zákona o silničním provozu stanoví, že správní orgán v případě přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích nedoručuje návrh opatření a nevyzývá dotčené osoby k podávání námitek, nezabývá je to povinností se s námitkami vypořádat, pokud dotčená osoba takové námitky ke správnímu orgánu podá. Pokud navrhovatel uvádí, že uvedené ustanovení konkrétně nevymezuje, kdy se má již jednat o přechodnou úpravu a kdy nikoli, nemá to soud za nedostatek, který by zakládal protiústavnost daného ustanovení.
34. Navrhovatel sice namítá rovněž protiústavnost § 77 odst. 5 věty druhé zákona o silničním provozu, je však namístě poznamenat, že v souzené věci nebyla tato část aplikována způsobem, který by mohl být k újmě navrhovatele. Návrh opatření obecné povahy se dle třetí věty ustanovení nedoručuje, vydané opatření však mělo být vyvěšeno na úředních deskách obecních úřadů obcí, jejichž správních obvodů se opatření týká a bylo vyvěšeno na úřední desce odpůrce. Přesto soud konstatuje, že právní úprava obsažená § 77 odst. 5 větě druhé zákona o silničním provozu, ukládající povinnost zveřejnit opatření nebo jeho návrh na úředních deskách obcí, jen pokud se stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích vztahuje k provozu v zastavěném území dotčené obce nebo může-li stanovením úpravy provozu na pozemních komunikacích dojít ke zvýšení hustoty provozu v zastavěném území dotčené obce, je logická a smysluplná. V jiných případech by nebylo účelné návrh nebo vydané opatření zveřejňovat (srov. též důvodovou zprávu k zákonu č. 268/2015 Sb., k § 77 a § 77a).
35. Soud tedy o ústavnosti pravidel zakotvených v § 77 odst. 5 větách druhé a třetí zákona o silničním provozu pochybnosti nemá, neshledal proto důvod k podání návrhu Ústavnímu soudu na zrušení daného ustanovení. Daná úprava je také s přihlédnutím k některým obecným ustanovením o opatření obecné povahy obsaženým v části šesté správního řádu (viz výše) ústavně konformní.

V.d. K důkazním návrhům a petitu návrhu

36. Listiny, kterými navrhovatel či odpůrce dokládali postup před vydáním opatření a po jeho vydání a které souvisí s napadeným opatřením (informační leták o uzavírce komunikace, žádosti o stanovení přechodné úpravy a uzavírku komunikace, stanovisko Policie ČR ze dne 24. 3. 2023, námitky doručené odpůrci dne 16. 4. 2023, přípis odpůrce ze dne 9. 5. 2023, fotografie veřejné úřední desky, stanovisko Krajského úřadu Pardubického kraje k podnětu k prošetření způsobu vyřízení stížnosti ze dne 21. 6. 2023), soud k důkazu neprovedl, neboť napadené opatření zrušil pro jeho nepřezkoumatelnost. Převážná část listin je přitom součástí spisové dokumentace. Soud tedy na základě těchto dokumentů učinil skutková zjištění, popsaná v části I. tohoto rozsudku.
37. Soud neprovedl k důkazu předložené videozáznamy a bezpečnostní manuál, neboť se jedná o podklady, které souvisí s námitkou nepřiměřenosti opatření, kterou se soud s ohledem na nepřezkoumatelnost napadeného opatření nezabýval. Pozvánku ke společnému jednání ze

dne 17. 3. 2023 soud má s ohledem na závěr uvedený v bodě 29 tohoto rozsudku za irrelevantní; z téhož důvodu soud nepřikročil k vyžádání informace od Policie ČR, zda se takové jednání skutečně uskutečnilo a kdo se jej zúčastnil. Soud dále nepřikročil k provedení důkazu souhlasy obcí s konáním dané akce, resp. k vyžádání těchto podkladů, neboť měly sloužit k prokázání námitky, kterou se soud v tomto soudním řízení nemohl zabývat (viz bod 31 tohoto rozsudku). Zbývající listiny dokládané účastníky soudního řízení s projednávanou věcí přímo nesouvisí, neboť se netýkají napadeného opatření obecné povahy či postupu odpůrce jemu předcházejícího.

38. Navrhovatel se v petitu návrhu domáhal zrušení opatření obecné povahy (bod I.), určení toho, že totožné opatření obecné povahy je nezákonným zásahem (bod II.), určení, že odpůrce nebyl v témže opatření obecné povahy oprávněn prohlásit, že v uzavřeném úseku neplatí pravidla silničního provozu (bod III.), dále určení, že odpůrce nebyl oprávněn stejným opatřením obecné povahy omezit užívání veřejných komunikací v tomto opatření uvedených, aniž by zajistil řádně technicky zabezpečenou objížďku vyhovující z hlediska provozu, a aby zajistil umožnění přístupu k sousedním nemovitostem těchto komunikací (bod IV.). Bod II., který je žalobou proti nezákonnému zásahu správního orgánu, soud vyloučil k samostatnému řízení usnesením ze dne 28. 6. 2023, č. j. 52 A 35/2023-88 a žalobu proti nezákonnému zásahu správního orgánu odmítl. Body III. a IV. návrhového petitu jsou návrhy, které nepředstavují žádný ze samostatných žalobních typů, resp. návrhů, které jsou zakotveny v soudním řádu správním. Navrhovatel je jako zásahy ani neoznačil, na rozdíl od návrhu pod bodem II.. Jde tedy o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, pročez soud tyto návrhy výroky II. a III. tohoto rozsudku odmítl [srov. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Tyto návrhy byly fakticky věcně vypořádány (nad rámec základního přezkumu opatření) skrze přezkum napadeného opatření obecné povahy.

VI. Závěr a náklady řízení

39. Soud shrnuje, že napadené opatření obecné povahy je nepřezkoumatelné pro absenci řádného odůvodnění a v důsledku toho nezákonné ve smyslu § 101d odst. 2 věta první s. ř. s. Soud proto opatření obecné povahy ke dni nabytí právní moci tohoto rozsudku zrušil, a to v celém rozsahu.
40. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle zásady úspěchu ve věci podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. a odpůrci uložil povinnost nahradit navrhovateli účelně vynaložené náklady soudního řízení, tj. soudní poplatky dle zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) a náklady právního zastoupení navrhovatele dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif (dále jen „advokátní tarif“).
41. Soud přiznal navrhovateli právo na náhradu zaplaceného soudního poplatku za podání návrhu ve výši 5 000 Kč. Náklady právního zastoupení představuje odměna právního zástupce navrhovatele za 2 úkony právní služby, konkrétně se jedná o převzetí a přípravu zastoupení [ust. § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu] a seps návrhu [ust. § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] podle § 7 bodu 5. ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve výši 6 200 Kč (2 x 3 100 Kč). Náklady řízení tvoří rovněž paušální náhrada hotových výdajů za 2 úkony právní služby podle ust. § 13 odst. 4 advokátního tarifu, a to ve výši 600 Kč, tj. celkem 6 800 Kč za náklady právního zastoupení.
42. Soud nepřiznal odměnu za repliku navrhovatele k vyjádření odpůrce, neboť v tomto podání v zásadě navrhovatel toliko zopakoval argumenty předestřené v návrhu na zrušení

opatření obecné povahy či uvedl argumenty, které pro rozhodnutí věci nic relevantního nepřinesly. Uvedená replika navrhovatele tak nepředstavuje účelně vynaložený úkon právní služby ve smyslu advokátního tarifu, za nějž by soud mohl přiznat odměnu. Zástupce navrhovatele nedoložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a odst. 1 advokátního tarifu), proto odměna nebyla o částku odpovídající této dani navýšena.

43. Celkové náklady řízení tak činí 11 800 Kč. Odpůrce je povinen nahradit navrhovateli náklady řízení k rukám jeho právního zástupce, a to podle ust. § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“) ve spojení s ust. § 64 s. ř. s. Soud k náhradě nákladů řízení stanovuje přiměřenou lhůtu v délce 30 dnů podle ust. § 160 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s ust. § 64 s. ř. s.
44. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud v řízení neuložil žádnou povinnost (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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 nejbližze 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.

Pardubice 25. září 2023

Jan Dvořák v. r.
předseda senátu