



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Petra Šuránka a Mgr. Radovana Havelce v právní věci navrhovatelky: **ZOS Rychnov na Moravě s.r.o.**, se sídlem Rychnov na Moravě 205, zastoupená advokátem Achimem Fritzem Jähnkem, se sídlem Boční 754, Horoměřice, proti odpůrci: **Městský úřad Moravská Třebová**, se sídlem náměstí T. G. Masaryka 32/29, Moravská Třebová, zastoupen advokátem JUDr. Rudolfem Skoupým, se sídlem náměstí Míru 142/88, Svitavy, za účasti: **obec Rychnov na Moravě**, se sídlem Rychnov na Moravě 63, zastoupen advokátem Mgr. Janem Urbanem, se sídlem Purkyně 101, Lanškroun, o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích, ze dne 20. 3. 2024, č. j. 52 A 87/2023 - 187,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích, ze dne 20. 3. 2024, č. j. 52 A 87/2023 - 187, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

Předcházející řízení

[1] Na žádost osoby zúčastněné na řízení (dále jen „obec“) vydal odbor dopravy odpůrce dne 13. 9. 2023 v řízení podle § 171 až § 174 správního řádu (dále jen „správní řád“) formou veřejné vyhlášky s odkazem na § 77 odst. 3 a 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „zákon o silničním provozu“) opatření obecné povahy č. j. MUMT 29890/2023 (dále jen „sporné opatření“) o stanovení místní úpravy

provozu na pozemních komunikacích. Sporným opatřením byl trvale stanoven oboustranně v celé délce místní komunikace 9c (vedoucí podél východní obvodové zdi domu Rychnov na Moravě č. p. 164) váhový limit projíždějících vozidel na maximálně 10 t svislým dopravním značením B 13 - „*Zákaz vjezdu vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje vyznačenou mez*“ doplněný o dodatkovou tabulku E 13 - „*Mimo technické služby Moravská Třebová s.r.o.*“ a bylo stanoveno umístění plechových svodidel, které odsunou provoz od domu č. p. 164 tak, aby průjezdná šíře komunikace zůstala minimálně 2,75 m. V grafickém vyjádření přiloženém ke spornému opatření je spolu s výše zmíněnými dopravními značkami předpokládáno též oboustranné umístění svislé dopravní značky B 15 - „*Zákaz vjezdu vozidel, jejichž šířka přesahuje vyznačenou mez*“ se šířkovým limitem max. 2,8 m. Jako důvod stanovení místní úpravy provozu byl uveden opakovaný statický posudek historického objektu č. p. 164, jehož výsledkem je doporučení vyloučení těžké dopravy z bezprostředního okolí domu a omezení váhového limitu projíždějících vozidel. Současně byl svislým dopravním značením B 13 stanoven také váhový limit pro vozidla do 3,5 t na místní komunikaci 8c-1 vedoucí kolem západní obvodové zdi domu č. p. 164.

[2] Námitkám navrhovatelky, která poukazovala na to, že je vlastníkem navazující účelové komunikace na pozemku p. č. 3524/12 v k. ú. Rychnov na Moravě a přiléhajícího zemědělského areálu mj. na pozemcích p. č. 408, 1171/6, 413/3, 1109/3, 409 a 126/5 v tomtéž katastrálním území, kde provozuje zemědělskou činnost, pro niž používá zemědělské stroje a vozy, jejichž minimální váha se pohybuje mezi cca 10, 5 t – 15 t a dále návěsy zemědělských strojů dosahující hmotnosti 20 t – 25 t o šíři zpravidla 3 m a někdy i 4 m, k čemuž potřebuje zachování průjezdné šíře komunikace 4,5 m, odpůrce nevyhověl. Namítaný nepřiměřený zásah do navrhovatelčina vlastnického práva a práva podnikat uzavřením jediné přístupové cesty (alternativní, násobně delší polní cesta po cizích pozemcích není určena jako veřejná cesta) a tvrzené upřednostnění soukromého zájmu obce na ochraně vlastnictví k domu č. p. 164, ač obec již více než 10 let neřeší jeho havarijní stav, a neplní tak povinnosti vlastníka památkově chráněného objektu, stejně jako namítaná možnost alternativních způsobů řešení narušené statiky objektu (zesílení nosné konstrukce, její podepření apod.) či odsunutí cesty východně až ke sloupku s hlavním uzávěrem plynu odpůrce nepřesvědčily.

[3] Odpůrce v odůvodnění sporného opatření konstatoval, že sporné opatření není nepřiměřené, protože navrhovatelka může využívat alternativní příjezd polními cestami, jehož využívání navrhovatelkou je patrné z veřejně přístupných ortofotografických snímků minimálně od roku 2001. O jeho obecném užívání svědčí již mapové snímky z 50. let. Uvedl, že cílem opatření obecné povahy není omezení podnikatelské činnosti navrhovatelky, ale zajištění bezpečnosti účastníků silničního provozu a statická ochrana porušené historické budovy č. p. 164 ve vlastnictví obce, jež vyplývá ze statického posudku autorizovaného inženýra pro statiku a dynamiku staveb, Ing. J. M., který uvedl, že v krajním případě hrozí „*zřícení budovy*.“ Odpůrce zmínil dlouhodobou snahu obce o řešení bezpečné dopravní situace v bezprostřední blízkosti budovy č. p. 164. Z projektové dokumentace z roku 2014 je patrný záměr výstavby chodníku a rozšíření pozemní komunikace 9c, jež by odklonily dopravu od domu č. p. 164 a podpořily bezpečnost dětí docházejících do nedaleké mateřské školy (č. p. 166). K realizaci však z finančních důvodů

pokračování

nedošlo, jelikož byla upřednostněna výstavba chodníků podél hlavní komunikace v obci a v roce 2017 pak bylo vybudováno parkoviště u kostela sv. Mikuláše, přičemž přístup k mateřské škole byl zajištěn z druhé strany budovy č. p. 164. Podle odpůrce tak obec dlouhodobě projevuje snahu o zajištění dopravní bezpečnosti v obci, což koresponduje s Národní strategií bezpečnosti silničního provozu. Odsunutí místní komunikace 9c směrem na východ znemožňuje hlavní uzávěr plynu a jeho ochranné pásmo, stejně jako základový kámen (pozůstatek historické stavby) a parkovací plocha u kostela, k němuž přiléhá hřbitov. Obec je podle odpůrce při péči o stav budovy č. p. 164 limitována rozpočtem obce schvalovaným zastupitelstvem, které investice do budovy č. p. 164 dosud neschválilo. V takové situaci obec, nemajíc jiných prostředků, správně s ohledem na § 38 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obecní zřízení“) v souladu s péčí dobrého hospodáře navrhla vydání sporného opatření, jež ochrání obecní majetek před zničením či poškozením provozem těžké nákladní dopravy. Odpůrce uzavřel, že vydáním sporného opatření chrání veřejný zájem na bezpečnosti a plynulosti provozu v dané lokalitě a zájem na ochraně majetku všech účastníků silničního provozu, včetně samotné navrhovatelky.

[4] Navrhovatelka se obrátila na Krajský úřad Pardubického kraje (dále jen „krajský úřad“) s podnětem k provedení přezkumného řízení, nicméně stanoviskem ze dne 8. 12. 2023 jí krajský úřad sdělil, že žádnou nezákonnost neshledal. Pouze zmínil, že by si představoval konkrétně stanovený termín, dokdy bude omezení platit (do provedení opravy) či další projednání s bezprostředně dotčenými subjekty, nicméně závažná pochybení opodstatňující jeho zásah neshledal.

[5] Navrhovatelka následně podala návrh na zrušení sporného opatření ke Krajskému soudu v Hradci Králové, pobočce v Pardubicích, (dále jen „krajský soud“). Obdobně jako v námitkách argumentovala tím, že sporné opatření zasahuje významným způsobem do jejího práva vlastnit majetek a práva podnikat, jelikož stanoví dopravní opatření, která jsou zcela nepřiměřená sledovanému účelu a nadřazují individuální zájmy obce nad legitimní zájmy navrhovatelky, ač situaci bylo možné řešit jinak. Havarijní stav objektu č. p. 164 je znám nejméně od roku 2010 a obec jako vlastník nemovitosti byla povinna jej řešit stavebně a zajistit si k tomu finanční prostředky, anebo rozšířením pozemní komunikace 9c v části přiléhající k domu č. p. 164 směrem na východ, kde je až k plynovému sloupku prostor 3 m, s tím, že by došlo k přesunutí stávajících parkovacích ploch do jiné části obce. Zvolené, časově neomezené řešení pouze přesouvá finanční zátěž z obce na navrhovatelku, která bude mít zvýšené náklady v důsledku nutnosti využívat mnohonásobně delší objízdnou trasu (původní trasa o délce 160 m trvající 22 sekund je nahrazena novou trasou o délce 4,4 km, jež zabere okolo 9 minut), ale nijak neřeší problém se statikou objektu č. p. 164 ani obec nemotivuje, aby hledala jeho řešení.

[6] Navrhovatelka, jejímuž vlastnickému právu měla být poskytnuta stejná ochrana jako vlastnickému právu obce, se cítí být diskriminována, neboť s ní alternativní cesta nebyla projednána a sporné opatření jí znemožňuje podnikat, neboť uvedený přilehlý zemědělský areál je centrem jejího podnikání. V areálu má čerpací stanici pohonných hmot a zemědělských postřiků, opravnu zemědělské techniky a sociální zařízení pro zaměstnance. I když disponuje i jinými areály v obci, ty nejsou uzpůsobeny pro skladování a doplňování paliva a postřiků ani pro údržbu zemědělské techniky. Prodloužení příjezdové cesty vyvolá

navrhovatelce zvýšené náklady, jež odhaduje na 122 000 Kč ročně, a obcí navrhovaný přesun čerpací stanice by ji mohl dokonce přijít až na 500 000 €. Odpůrcem zmiňovaná alternativní cesta se nadto nachází na pozemcích ve vlastnictví jiných osob a navrhovatelka nedisponuje právním titulem k jejich užívání. Pokud se odpůrce dovolával potřeby zajištění bezpečnosti dle Národní strategie bezpečnosti silničního provozu, navrhovatelka namítala, že zemědělské stroje se pohybují po pozemní komunikaci malou rychlostí a že provozování zemědělské činnosti je zase v souladu se strategiemi rozvoje venkova a politikou podpory lokálního zemědělství. Navrhovatelka též předložila k důkazu posudek Vojenského technického ústavu, s. p., (dále jen „posudek VTÚ“), jenž podle ní dokládá, že při průjezdu soupravy traktoru s přívěsem o celkové váze 47 240 kg je dynamická odezva na domu č. p. 164 v tolerančním pásmu dle příslušné technické normy. Dále též navrhla provést důkaz výsledkem svého jednatele, který nehovoří plyně česky, a proto žádala, aby soud přibral tlumočníka z německého jazyka.

[7] Krajský soud rozsudkem ze dne 20. 3. 2024, č. j. 52 A 87/2023-187 (dále jen „napadený rozsudek“), návrh na zrušení sporného opatření zamítl. Krajský soud konstatoval, že sporné opatření se přezkoumatelně vypořádalo s námitkami navrhovatelky. Odpůrce v odůvodnění sporného opatření jednoznačně identifikoval uvedením parcelních čísel pozemků objíždnou trasu vedoucí od zadního vjezdu do střediska navrhovatelky, jejíž existence byla prokázána fotografiemi při jednání soudu. Navrhovatelka ve svých námitkách o jiné objíždné trase nehovořila (naopak tvrdila zablokování všech přístupových tras), a proto nelze odpůrci vytýkat, že s navrhovatelkou nejednal o možných variantách objíždných tras. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o existenci veřejně přístupné účelové komunikace má jen deklaratorní povahu, a navrhovatelka nerozporovala, že objíždná trasa splňuje podmínky veřejného užívání (fakticky trasu užívá, dokonce má z této cesty zřízen příjezd do areálu), nepotřebuje k jejímu užívání specifický titul. Fotografiemi předloženými obcí bylo před soudem také prokázáno, že navrhovatelka má v obci ještě dvě další střediska, kde provozuje zemědělskou činnost a kde podle tvrzení odpůrce a obce může parkovat zemědělské stroje a vozidla. Z fotografie předložené navrhovatelkou vyplynulo, že nádrž na pohonné hmoty je přemístitelná (přičemž navrhovatelka neprokázala vyčíslené náklady na její přesun), takže ani její existence nemůže být důvodem pro vyslovení nezákonnosti sporného opatření. Totéž platí i pro nádrž na postřiky zemědělských plodin. V tomto případě nejde o řízení o deklaraci veřejně přístupné účelové komunikace, kde by byl prostor pro posuzování srovnatelnosti alternativních cest, a proto argumentace zvýšenými náklady plynoucími z nutnosti použití delší objíždné trasy či náklady při změně organizace činnosti (přesun nádrží či parkování, zabezpečení jiného areálu proti krádežím) nemohou způsobit nezákonnost místní úpravy provozu sledující veřejný zájem.

[8] Podle krajského soudu je nesporné, že dům č. p. 164 je památkově chráněným objektem. Navrhovatelka sice tvrdila, že praskliny na domu č. p. 164 nejsou způsobeny provozem zemědělské techniky na přilehlé komunikaci, k čemuž předložila posudek VTÚ, ten však sám uvádí, že je orientační, jelikož objektivní zhodnocení by vyžadovalo déle trvající měření, více průjezdů vozidel o různé hmotnosti a rychlosti a měření v různých podlažích objektu, přičemž jeho výsledky jsou navíc zjevně podmíněny zařazením objektu do příslušné kategorie dle odolnosti. Předložený protokol o měření při jedné jízdě tam a zpět není s to kvantifikovat reálně hrozící dopady dopravního provozu neomezeného sporným opatřením, zejména když je zřejmé, že zemědělská technika (traktory, traktory s přívěsy, kombajn) by tuto komunikaci používaly v sezóně polních prací nikoli nahodile,

pokračování

nýbrž pravidelně. Tento důkaz proto krajský soud považoval za nedostatečný k prokázání, že provozem těžké techniky nemůže dojít ke zhoršení statiky domu č. p. 164, či dokonce k jeho zřícení.

[9] Podle napadeného rozsudku zde tak zůstává pouze jeden validní důkaz předložený obcí, a to „Zápis z opakované prohlídky domu statikem, ke zjištění vývoje statických poruch domu“ ze dne 16. 3. 2023 (dále jen „zápis statika“) vyhotovený autorizovaným inženýrem pro statiku a dynamiku staveb Ing. J. M., který uvádí, že v roce 2014 bylo vypracováno statické posouzení a z porovnání je patrné nepatrné zhoršení stavu nosného zdiva prvního nadzemního podlaží a nově i drobné trhliny v omítkách východního štítu. Jako nejpravděpodobnější příčinu trhlin určil provoz těžkých vozidel po místní komunikaci těsně přiléhající k objektu č. p. 164. Dále byl shledán havarijní stav kamenného zdiva valené klenby sklepa přiléhající k místní komunikaci a havarijní stav nosného zdiva prvního nadzemního podlaží jihovýchodní části objektu, založeného na této klenbě. Statik z těchto důvodů: „Důsledně doporučuje vyloučit těžkou dopravu z bezprostředního okolí domu.“ Nelze dle něj vyloučit „zřícení domu.“ Konkrétně doporučil odsunout komunikaci cca o 2 až 3 m od objektu tak, aby zvýšenými zemními tlaky od dopravy nebylo namáháno obvodové zdivo suterénu, a omezit váhový limit projíždějících vozidel na max. cca 10 tun. Podle krajského soudu není rozhodné, že tento akutní stav ohrožující bezpečnost osob i vozidel pohybujících se v bezprostřední blízkosti je důsledkem určitého vývoje a souhry vícero vlivů (stáří budovy, materiál zdiva, záplavy, provoz těžkých vozidel v bezprostřední blízkosti). Jestliže pozemní komunikace vede v bezprostřední blízkosti objektu a je prokázáno nebezpečí zřícení při zachování stávajícího provozu těžkých vozidel, pak odpůrce nemohl vyřešit akutní ohrožení veřejného zájmu na zdraví a majetku účastníků silničního provozu jen oslovením stavebního úřadu jako orgánu státního stavebního dozoru. Protože jde o ohrožení účastníků silničního provozu, bylo na místě, aby situaci řešil právě odpůrce změnou úpravy provozu na místních komunikacích.

[10] Krajský soud neshledal sporné opatření nezákonným, jelikož zúžení komunikace a hmotnostní omezení vozidel pro místní komunikaci 9c bylo provedeno dle doporučení odborné autorizované osoby, tedy jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích (§ 78 odst. 2 zákona o silničním provozu). Navrhovatelka má do svého zemědělského areálu zachovaný příjezd po místní komunikaci 9c osobními vozidly a ostatními vozidly s hmotností do 10 t a do šíře 2,75 m, může tedy projet i traktorem, který byl použit při jí provedeném měření (hmotnost 7,15 t a šíře 2,5 m). Uváděl-li při jednání soudu jednatel navrhovatelky, že vedle dvou malých používá též čtyři velké traktory o šíři 2,9 m a kombajn o šíři 3,9 m, tyto údaje, stejně jako údaje ohledně používaných přívěsů navrhovatelka nijak neprokázala, zejména když obec namítala, že podvozky při přepravě přívěsů jsou zvednuté, a ty tak mohou projet i po zúžené komunikaci. Nadto krajský soud připomněl, že navrhovatelka může používat objízdnou trasu k zadnímu vjezdu do střediska, tedy vjezd z polností, a že § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu neukládá zajištění plnohodnotného příjezdu.

[11] Pokud jde o namítaný nedostatek proporcionality sporného opatření, v dané věci se podle krajského soudu nedostává do konkurence vlastnické právo obce na straně jedné a vlastnické právo a právo na podnikání navrhovatelky na straně druhé, nýbrž v dané věci jde o ochranu veřejného zájmu na bezpečnosti a rovněž plynulosti silničního provozu

a vedle toho je zde rovněž reflektován veřejný zájem na ochraně kulturní památky. Soukromé vlastnictví obce je zde vedlejší. Z hlediska proporcionality nemohla být situace řešena snížením rychlosti vozidel ani rekonstrukcí vozovky, neboť z odborného posouzení plyne, že nebezpečí je dáno již samotnou hmotností vozidel, případně jejich rozměry, pohybují-li se v bezprostřední blízkosti objektu č. p. 164. S ohledem na plynový uzávěr a jeho ochranné pásmo, historický kámen a parkovací plochu nebylo reálné uvažovat ani o přeložení místní komunikace. Umístění dopravních značek, jež nesměřovalo výlučně proti navrhovateli, tak nebylo samoučelné nebo šikanózní, ale naopak racionální a opodstatněné legitimním důvodem v podobě ochrany důležitého veřejného zájmu.

[12] Sporné opatření bylo podle krajského soudu vhodným nástrojem pro řešení situace, kdy se stav objektu č. p. 164 stal reálnou hrozbou pro bezpečnost účastníků silničního provozu a mezi provozem na místní komunikaci a stavem objektu, který se stal hrozbou pro účastníky silničního provozu, byla dána logická souvislost. Naopak aktivování kontrolní činnosti stavebního úřadu [opatření k nápravě podle § 295 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“)] by samo o sobě z hlediska bezpečnosti provozu nevedlo k uspokojivému výsledku, neboť na stavbu by nadále působil provoz těžkých vozidel nad 10 t, a tudíž by nebyla zajištěna efektivní ochrana bezpečnosti účastníků silničního provozu, nehledě na časovou náročnost stavebních opatření a tvrzenou nedostatečnost finančních prostředků obce pro opravu objektu č. p. 164 [aniž by tím ale krajský soud hodlal zpochybňovat povinnosti obce podle stavebního zákona a zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“)]. Při stanovení šířkového i váhového omezení se odpůrce řídil názorem odborně způsobilé osoby, a proto se v tomto ohledu nedopustil libovůle či excesivního omezení průjezdu kolem objektu č. p. 164. Následek sporného opatření je podle krajského soudu přiměřený ve vztahu ke sledovanému cíli, jelikož navrhovatelka je nucena užívat objízdnou trasu pouze pro vozidla přesahující stanovené limity, a to v zájmu ochrany života a zdraví (včetně zaměstnanců navrhovatelky) jakožto nejvyšší hodnoty.

[13] Požadavek navrhovatelky na časové omezení sporného opatření by pak podle krajského soudu znamenal, že by se mělo jednat o úpravu přechodnou, realizovanou přenosným dopravním značením ve smyslu § 61 odst. 3 zákona o silničním provozu. To však nebylo možné, jelikož okolnosti v dané věci neumožňují učinit racionální závěr o tom, na jak dlouho je úprava dopravy potřeba. Proto bylo zcela důvodné, a tedy potřebné zvolit místní úpravu dopravního značení pevnými značkami dle § 61 odst. 2 zákona o silničním provozu. Časové vymezení slovním vyjádřením „do doby ukončení opravy“ či obdobným by s ohledem na nedostatek financí obce neurčitost fakticky neodstranilo, nehledě na to, že není vůbec jisté, zda s ohledem na možné vlivy silničního provozu bude moci po opravě objektu č. p. 164 pozemní komunikace vést opět po téže trase a v téže šíři jako původně.

II.

Obsah kasační stížnosti

[14] Proti napadenému rozsudku podala navrhovatelka (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost s odkazem na § 103 odst. 1 písm. a) a b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

pokračování

[15] Stěžovatelka zopakovala argumentaci uplatněnou v řízení před krajským soudem a namítla, že krajský soud bez důkazů považuje její hlavní areál za pouhé administrativní centrum a opomíjí, že v řízení tvrdila, že areál z důvodu ochrany proti odcizení užívá jako zázemí pro parkování zemědělských vozidel a strojů a má v něm čerpací stanici paliv a postřiků. Napadený rozsudek jí vytýká, že neprokázala náklady spojené s přemístěním nádrže na pohonné hmoty „cca ve výši 500 000 Kč“, přestože stěžovatelka byla připravena na požádání příslušnou kalkulaci doložit. I když se jedná o věci movité, jejich přesun by si vyžádal náklady na přípravu nového stanoviště včetně instalace bezpečnostních záchytných zařízení, náklady na demontáž a náklady na jejich přepravu. Navíc tyto náklady podle stěžovatelky ani nebylo třeba prokazovat, neboť je zcela nepřijatelné, aby sporné opatření na její úkor chránilo zájmy obce jakožto vlastníka neplněním své povinnosti.

[16] Před krajským soudem nebyla ani zjišťována a prokazována pravdivost tvrzení odpůrce o tom, že stěžovatelka využívá pro obsluhu svého hlavního areálu alternativní cestu, která je způsobilá stávající příjezdovou cestu nahradit. Odpůrce v tomto směru jen odkazuje na blíže nespecifikované ortofotografické snímky. I kdyby ale takové tvrzení bylo pravdivé, nijak nepopírá, že 27,5krát delší cesta nesporně horší technické kvality zcela nepřiměřeně zvyšuje náklady stěžovatelky na výkon její podnikatelské činnosti. Alternativní cesta stěžovatelku nutí využívat úzké obecní komunikace, na nichž se nebude moci vyhnout se širšími protijedoucími vozidly, což bude vyžadovat couvání či nájezd na krajnice či chodníky, což není bezpečné a může vést k jejich poškození. Navíc tím stěžovatelka ztrácí přímé propojení jejího hlavního areálu s dalšími středisky.

[17] Podle stěžovatelky nelze akceptovat, aby veškeré náklady, které měla obec vynaložit na opravu či zajištění domu č. p. 164, byly bez dalšího nahrazeny ekonomickým zatížením stěžovatelky, jež povede ke ztrátě konkurenceschopnosti a omezení svobody podnikání. To vše v situaci, kdy ani během téměř 14 let obec neučinila potřebné kroky k tomu, aby ve svém rozpočtu vyhradila prostředky na údržbu a zachování památkově chráněného domu č. p. 164, a namísto toho investovala do chodníků a kanalizace (což současně dokládá, že obec měla dostatek prostředků na zlepšení statiky objektu). Pokud bylo zjištěno, že hrozí zřízení domu č. p. 164, je podle stěžovatelky zjevné, že obec neplní svou povinnost udržívat kulturní památku v dobrém stavu podle § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči, a dopouští se tím přestupku podle § 35 odst. 1 písm. c) téhož zákona. V takovém případě může být vlastníkovu uloženo i opatření k nápravě podle § 10 zákona o státní památkové péči. Odpůrce si tohoto stavu podle odůvodnění sporného opatření byl vědom, ale přesto obec nijak nemotivoval k nápravě. Stěžovatelka je ale přesvědčena, že pochybení obce a jejích orgánů při prioritizaci vynakládání prostředků a porušování povinností při ochraně kulturní památky nemůže být kladeno k tíži stěžovatelky. Postavení obce by nemělo být jiné než postavení vlastníků jiných domů.

[18] Stěžovatelka trvá na tom, že sporné opatření nemůže obstát v testu proporcionality, jelikož cíle ochrany veřejnosti v okolí domu č. p. 164 lze nejlépe dosáhnout zabezpečením a opravou tohoto objektu. Sporné opatření je extenzivní a plošně omezuje uživatele přilehlých komunikací ve prospěch soukromého zájmu vlastníka jediného objektu, ač by mělo sloužit veřejnému zájmu (zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu). Nadto není sporné opatření nijak limitováno ani v časové rovině, čímž je podle stěžovatelky vyloučeno, aby naplňovalo požadavek minimalizace zásahu. Stav objektu je třeba řešit urgentně, a proto sporné opatření mělo být stanoveno např. na dobu jednoho roku s případným

prodlužováním po přezkoumání trvající potřebnosti či do doby odstranění závadného stavu domu č. p. 164, nikoliv ale natrvalo. Tento názor ostatně dal najevo i krajský úřad. Krajský soud se podle stěžovatelky posouzením minimalizace zásahu z hlediska časového v napadeném rozsudku dostatečně nezabýval a nezodpověděl otázku, proč nebylo možné použít přechodnou úpravu provozu a proč by taková úprava neměla vyhovovat dopravním potřebám na území obce.

[19] Sporné opatření je podle stěžovatelky také neúčelné, protože je nevhodné pro dosažení deklarovaného cíle v podobě statické ochrany historické budovy č. p. 164. Může maximálně eliminovat neprokázané dopady průjezdu zemědělských vozidel a stojů, ale příčiny špatného stavu objektu nijak neřeší. Statiku domu č. p. 164 lze totiž řešit především v režimu stavebního zákona a zákona o státní památkové péči. Sporné opatření je také nelogické v tom, že vedle hmotnosti bezdůvodně reguluje i šířku vozidel, ač ta na statiku budovy nemůže mít vliv. Sporné opatření přitom nezakazuje v okolí budovy pohyb osob, ač újma na zdraví a životě nepochybně hrozí i kolemjdoucím (anebo ohrožení statiky není tak závažné, jak tvrdí odpůrce). K tomu též přistupuje nelogické a diskriminační vynětí ze zákazu pro vozidla technických služeb. Pokud by měl odpůrce pravdu, pak tato výjimka ohrožuje bezpečnost zaměstnanců a vozidel poskytovatele technických služeb, stejně jako samotnou statiku domu č. p. 164. Tato výjimka podle stěžovatelky dokazuje, že deklarovaný účel sporného opatření je pouze formální a uplatní se jen v neprospěch třetích osob, nikoliv však samotné obce.

[20] Podle stěžovatelky není řádně podložen ani skutkový závěr o potřebnosti odsunutí dopravy a vyloučení vozidel nad 10 t, jelikož toto doporučení statika, který není ani znalcem, a vliv tohoto opatření na statiku budovy nebylo nijak blíže objasněno. Na rozdíl od odborného měření předloženého k důkazu stěžovatelkou (jež měl zajistit odpůrce) se sporné opatření opírá o pouhý odhad statika. I kdyby krajský soud považoval stěžovatelkou předložený protokol o měření za nedostatečný, musel mu jeho závěr o zanedbatelném vlivu založit pochybnost o skutečném vlivu projíždějící zemědělské techniky na stav objektu č. p. 164 a krajský soud měl v duchu zásady materiální pravdy po odpůrci vyžadovat provedení dodatečného měření vlivu provozu těžké zemědělské techniky na stav domu anebo si zhotovitele protokolu o měření předvolat k výsledku. Stěžovatelka tak trvá na tom, že závěr krajského soudu a odpůrce o ohrožujícím vlivu těžší dopravy na stav domu č. p. 164 nemá oporu ve spisech.

[21] Na závěr pak stěžovatelka namítá, že jí bylo odepřeno právo na jednání před soudem v mateřském jazyce. Krajský soud totiž pracuje s tvrzeními učiněnými při jednání soudu dne 6. 3. 2024 jednatelem stěžovatelky německé národnosti, a to bez asistence tlumočníka, o jehož přiřazení stěžovatelka předem žádala dne 23. 2. 2024.

[22] Stěžovatelka následně kasační stížnost ještě doplnila o návrh důkazů k finanční situaci obce, která byla podle ní dostatečná k opravě technického stavu domu č. p. 164. I kdyby však dostatečnými prostředky obec nedisponovala, byla podle stěžovatelky povinna si je obstarat cestou úvěru či finanční výpomoci od kraje či státu, anebo měla objekt prodat, když si dle svých slov nemůže údržbu památky dovolit. Z katastru nicméně plyne, že obec vlastní okolo 126 ha lesní půdy, 36 ha orné půdy a 21 ha trvalých travních porostů, jež lze ocenit částkou nejméně 55 mil. Kč. Sama stěžovatelka s obcí zobchodovala v roce 2020 ornou půdu za 35 Kč/m² a dnes bude tato cena ještě vyšší. Obec také od stěžovatelky odkoupila zemědělský objekt, do jehož opravy investuje nemalé prostředky odhadem v řádu

pokračování

statisíců Kč, a dřevoobráběcí techniku za 140 360 Kč. Z přehledu příjmů a výdajů obce podle stěžovatelky plyne, že v minulých letech investovala do mnohých oprav a nákupů, ale dle zápisů ze zasedání zastupitelstva se s výjimkou obeznámení zastupitelů o stavu objektu starostou dne 6. 10. 2014 nijak opravami domu č. p. 164 nezabývala. Dokonce nedošlo ani k ubourání nadstřešní části komínů ohrožující kolemjdoucí, o jejíž nutnosti starosta v roce 2014 mluvil.

[23] Stěžovatelka též namítá, že není vůbec jasné, proč byla zvolena šířka 2,75 m, a ne např. 3 m. Celkem 11 vozidel a zemědělských strojů stěžovatelky vyhovujících váhovému limitu má šířku od 2,81 m do 2,99 m. Stěžovatelka v tom spatřuje účelové omezení její práva na podnikání. Na závěr pak stěžovatelka cituje právní věty připojené k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2020, č. j. 2 As 65/2019-36, č. 4138/2021 Sb. NSS, které odpovídají právě jejím vlastním připomínkám zejména v otázce požadavku na minimalizaci zásahu a zachování standardního způsobu využití pozemní komunikace, jemuž ale jednání obce neodpovídá.

[24] Odpůrce navrhl zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné. V první řadě poukázal na to, že stěžovatelka brojí především proti spornému opatření, přičemž neoznačuje právní závěry krajského soudu, které považuje za nesprávné. S ohledem na to odkázal na závěry napadeného rozsudku, se kterými se odpůrce ztotožňuje. Krajský soud se přitom řádně vypořádal i s požadavkem stěžovatelky na doplnění dokazování k vlivu průjezdu zemědělské techniky na stav domu č. p. 164. Ve svém vyjádření pak odpůrce částečně zopakoval své argumenty z odůvodnění sporného opatření.

[25] K důkazu předloženému stěžovatelkou v řízení před krajským soudem odpůrce zdůraznil, že pro jeho průkaznost by bylo nutné, aby měření proběhlo uvnitř budovy ve sklepech a prvním nadzemním podlaží, jelikož podle zápisu statika havarijní stav představuje kamenné zdivo valené klenby sklepa přiléhající k místní komunikaci a na této klenbě založené nosné zdivo prvního nadzemního podlaží v jihovýchodní části objektu. Na základě předložené zprávy statika odpůrce chápal stanovení navržených dopravních opatření jako smysluplné a v mezích jeho pravomoci jako účelné a nejvhodnější. Mělo směřovat nejen k eliminaci rizika dalšího rozvoje poruch nosných konstrukcí domu (a v krajním případě zřícení domu), ale i k omezení rizika částečného odpadnutí zdiva, jež by mohlo způsobit škodu nejen na pozemní komunikaci, ale i projíždějících vozidlech.

[26] Odpůrce zdůrazňuje, že není příslušným orgánem pro nařízení vhodných stavebních opatření k ochraně památkově chráněné budovy č. p. 164 ani orgánem, jemuž by příslušelo hodnotit hospodaření obce. Odpůrce pouze přijal žádost o vydání sporného opatření a v procesu jeho vydání hájil veřejný zájem pozemních komunikací a majetek veřejnoprávní korporace, nikoliv soukromé zájmy obce.

[27] Odpůrce současně trvá na tom, že stěžovatelka využívá pro své podnikání na území obce i jiné areály, přičemž k příjezdu do dotčeného areálu může využít alternativní příjezd. Existenci alternativní cesty obec doložila již ve svém návrhu na vydání sporného opatření ortofotografiemi dokládajícími užívání této komunikace již od 50. let minulého století. Ostatně stěžovatelka obhospodaruje zemědělské pozemky bezprostředně sousedící s touto alternativní přístupovou cestou. Zčásti tato trasa vede i po silnici III. třídy v majetku Pardubického kraje, přičemž při užívání pozemní komunikace platí, že ji smí užívat každý, byť se musí přizpůsobit jejímu stavebnímu a dopravně technickému stavu. Vzájemné

vyhýbání velkých vozidel je přitom na silnicích III. třídy běžné. Odpůrce dovedl, že pro provoz těžké zemědělské techniky bude vhodnější užít silnici vyšší třídy než místní komunikace vedoucí v těsné blízkosti historické budovy č. p. 164. V obecné rovině pak podle § 24 zákona o pozemních komunikacích platí, že při nařízení objížďky nemá nikdo nárok na náhradu z toho plynoucích ztrát. Pokud jde o časové omezení stanovené místní úpravou provozu, jakmile dojde k opravě budovy č. p. 164 a bude odstraněn důvod vydání sporného opatření, může být u odpůrce podána žádost o změnu místní úpravy provozu vycházející z těchto nových skutečností.

[28] Obec jakožto osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III.

Posouzení kasační stížnosti

[29] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal podmínky pro řízení o kasační stížnosti. Kasační stížnost byla podána včas ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.); stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.); je též osobou oprávněnou, neboť kasační stížnost uplatnila z pozice účastníka řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.).

[30] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnil v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[31] Nejprve je třeba se zabývat zcela poslední kasační námitkou poukazující na odnětí práva jednat před soudem ve svém mateřském jazyce, jež obsahově odpovídá důvodu kasační stížnosti uvedenému v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. [tj. nikoliv písm. a) či b), jak stěžovatelka avizovala v úvodu své kasační stížnosti].

[32] Podle § 64 s. ř. s., *nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu.*

[33] Podle § 18 odst. 2 věty první občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) *účastníku, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, soud ustanoví tlumočníka, jakmile taková potřeba vyjde v řízení najevo.*

[34] Tímto ustanovením je proveden ústavněprávní požadavek zakotvený v čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (vyhlášena pod č. 2/1993 Sb.; dále jen „Listina“), podle něž, *kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočníka.*

[35] Výkladu § 18 odst. 2 o. s. ř., jenž se přiměřeně uplatní i v soudním řízení správním, se dotkl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 27. 2. 2024, č. j. 8 Azs 289/2021-80, č. 4591/2024 Sb. NSS, který k právu na tlumočníka v bodě 29 uvedl, že *„podle § 18 odst. 2 o. s. ř. je nutno ustanovit tlumočníka účastníkovi tehdy, vyjde-li v souvislosti s přímou ústní komunikací při jednání či v obdobném případě taková potřeba najevo. Podmínkou bude, že půjde o účastníka, jehož mateřštinou bude jiný než český jazyk, a že potřeba mít k dispozici tlumočníka bude plynout z toho, že česky nebude možné se s účastníkem dorozumět tak, aby patřičně chápal obsah jednání a dokázal přiměřeně reagovat.“*

pokračování

[36] Ústavní soud v nálezu ze dne 8. 8. 2005, sp. zn. II. ÚS 186/05, v této souvislosti upozornil na to, že „soud má tlumočníka ustanovit bez toho, že by k tomu byl vyzván. Teorie dovodila, že i pokud účastník řízení neuplatní své právo jednat před soudem ve své mateřštině, soud mu takové vystupování umožní, popřípadě jej k jednání v mateřštině vyzve, jestliže to vyžaduje splnění účelu řízení, zejména potřeba řádné realizace jeho procesních práv nebo splnění procesních povinností (in Bureš, J., Drápal, L., Krčmář, Z., Mazanec, M. *Občanský soudní řád. Komentář*. I. díl. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 59). I podle názoru Ústavního soudu tam, kde existuje pochybnost o tom, zda je účastník řízení s ohledem na své jazykové znalosti schopen adekvátně reagovat na výzvu soudu ke splnění procesních povinností nebo uplatnění procesních práv v českém jazyce (nebo na ni v důsledku téhož nereaguje vůbec), je třeba úkon soudu provést rovněž v jazyce, kterému účastník řízení rozumí, anebo mu ustanovit tlumočníka. V opačném případě není zajištěna ústavním pořádkem i zákonem definovaná rovnost účastníků řízení.“ Stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2005, sp. zn. Pl. ÚS-st 20/05, posléze sice shledalo, že základní právo na pomoc tlumočníka dle čl. 37 odst. 4 Listiny nedopadá na písemný styk se soudem, nicméně v rovině ústní komunikace účastníka řízení při jednání soudu se uvedené závěry plně uplatní.

[37] Nejvyšší soud pak na toto téma vyjádřil zřetelné stanovisko v usnesení ze dne 16. 5. 2017, č. j. 21 Cdo 5193/2016: „*Prohlásí-li účastník, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, že neovládá jazyk, kterým se vede jednání, soud není oprávněn posuzovat, zda český jazyk opravdu neovládá na takové úrovni, aby byl schopen plnohodnotné účasti na soudním řízení.*“ Nejvyšší soud současně odkázal na své usnesení ze dne 8. 8. 2006, sp. zn. 20 Cdo 1540/2006, kde uvedl, že „[p]odmínku předpokládanou ustanovením § 18 odst. 2 věta první o. s. ř., podle které se účastníku ustanoví tlumočník, jakmile takováto potřeba vyjde najevo, nelze poměřovat mírou možné intenzity ingerence dotčeného účastníka na dané řízení, tedy do jaké míry má tento účastník možnost ovlivňovat dané řízení, ale toliko fakticitou této potřeby bez jakýchkoli dalších limitujících podmínek. Pouze v takovém případě může být zajištěna plnohodnotná účast účastníka na soudním jednání, neboť v opačném případě není zabezpečena ústavním pořádkem i zákonem definovaná rovnost účastníků řízení. Na uvedeném závěru nemění ničeho ani skutečnost, že povinná byla v daném řízení zastoupena zmocněncem (§ 27 odst. 1 o. s. ř.). Takovýto zástupce sice chrání a prosazuje práva a oprávněné zájmy zastoupeného, avšak je zároveň povinen se řídit jeho pokyny, které mu můžou být, v návaznosti na skutečný průběh řízení, ze strany zastoupeného průběžně udílány – přinejmenším ve smyslu takových pokynů zastoupeného zástupci, jež se vztahují ke skutečnostem, které vycházejí při jednání nově najevo. Pokud se zastoupený nemůže plnohodnotně podílet na jednání, protože mu nerozumí, nemůže ani využít možnosti aktivně v daném řízení – a to ani prostřednictvím zmocněnce – vystupovat, a nemůže proto ani odpovídajícím způsobem svá procesní práva a povinnosti vykonávat. Při opačném výkladu by právo na osobní účast zastoupeného při jednání soudu ztrácelo jakýkoli reálný procesní smysl.“

[38] V tomto případě je sice pravdou, že stěžovatelka je českou právnickou osobou, a nikoliv fyzickou osobou. To však na dané věci nic nemění.

[39] Podle § 33 odst. 4 věty první s. ř. s. *za právnickou osobu jedná ten, kdo je k tomu oprávněn podle zvláštního zákona*. Praxe Nejvyššího správního soudu (srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 A 131/2001 - 69, č. 805/2006 Sb. NSS) v tomto případě jako zvláštní zákon aplikuje ustanovení § 21 odst. 1 o. s. ř., podle něž *za právnickou osobu jedná:*

a) člen statutárního orgánu; tvoří-li statutární orgán více osob, jedná za právnickou osobu předseda statutárního orgánu, popřípadě jeho člen, který tím byl pověřen; je-li předsedou nebo pověřeným členem právnická osoba, jedná vždy fyzická osoba, která je k tomu touto právnickou osobou zmocněna nebo jinak oprávněna, nebo

b) její zaměstnanec (člen), který tím byl statutárním orgánem pověřen, nebo

c) vedoucí jejího odštěpného závodu, jde-li o věci týkající se tohoto závodu, nebo

d) její prokurista, může-li podle udělené prokury jednat samostatně.

[40] V případě společnosti s ručením omezeným, jíž je stěžovatelka, tak za ni má právo jednat před soudem její jednatel. Vystupuje-li tedy za českou právnickou osobu při jednání soudu jednatel, pro nějž čeština není mateřským jazykem, k zajištění rovného postavení účastníka je v zásadě povinností soudu mu na jeho žádost, anebo ukáže-li se taková potřeba v průběhu jednání i bez takové žádosti, ustanovit tlumočníka do mateřského jazyka. V opačném případě by totiž nebylo možné hovořit o rovném postavení účastníků řízení, a to ani v případě, že právnická osoba jakožto účastník řízení je současně právně zastoupena, jelikož její jednatel pro řádný výkon svých práv, byť i prostřednictvím pokynů advokátovi, potřebuje bezpečně rozumět dění v jednacím síni.

[41] Předložený soudní spis krajského soudu přitom potvrzuje slova stěžovatelky, že o zajištění tlumočníka pro svého jednatele soud požádala. Učinila tak již s předstihem před termínem prvního ze dvou jednání konaných ve dnech 18. 3. 2024 a 20. 3. 2024, jichž se účastnila. Konkrétně v podání doručeném krajskému soudu dne 23. 2. 2024 uvedla, že její jednatel nehovoří plynule českým jazykem, a proto žádá, aby soud dle svého výběru přibral k jednání tlumočníka z německého jazyka. Tuto žádost doprovázel návrh na provedení důkazu výpovědí jednatele, který by měl blíže popsat, jak sporné opatření zasahuje do jejích práv, jaké jí působí škody a jak ji diskriminuje, přičemž celé podání bylo nadepsáno jako návrh na provedení důkazu. To však nic nemění na tom, že požadavek na tlumočníka pro jednatele stěžovatelky zcela nepochybně uplatněn byl.

[42] Zvukový záznam z prvního jednání soudu přitom zachycuje, že až v samotném závěru jednání (čas záznamu 1:10:05) předsedkyně senátu stěžovatelce sdělila, že důkaznímu návrhu na výslech jednatele ani požadavku na ustanovení tlumočníka soud nevyhověl a ani nemá v úmyslu tak učinit s ohledem na to, že primárně je třeba skutkový stav dokazovat jinými důkazy. Prostor k reakci na toto sdělení zástupci stěžovatelky dán nebyl. Na pozadí záznamu je místy slyšet, že zástupce jednatele stěžovatelky v průběhu jednání rámcově tlumočil obsah rozsáhlých sdělení ostatních účastníků. V úvodu druhého jednání pak na konstatování předsedkyně senátu (čas záznamu 0:05:00), že z písemného vyjádření stěžovatelky po prvním jednání (ve skutečnosti jde ovšem o podání sepsané jejím zástupcem) má za to, že jednatel stěžovatelky průběhu jednání rozuměl a rozumí, zástupce stěžovatelky slovem „ano“ přitakal (jednatel mlčel), což předsedkyně senátu zaprotokolovala tak, že jednatel stěžovatelky i její zástupce shodně uvádějí, že jednatel sice nemluví plně česky, nicméně průběhu předchozího i tohoto jednání dostatečně rozumí. Na pozadí diktátu je rozumět, že zástupce stěžovatelky jejímu jednatele něco říká německy (patrně tlumočí). V průběhu tohoto jednání se k prováděným důkazům jednatel vyjadřoval směsicí několika málo českých, popř. německých slov, ovšem s ohledem na potřebu vyjádření ve větách mu následně sdělení do a z němčiny pomáhal překládat jeho zástupce, zejména poté, co na jednatele stěžovatelky směřovaly dotazy soudu (např. v čase 1:06:45 či posléze 1:26:00).

pokračování

[43] Z obsahu spisového materiálu (především zvukového záznamu z druhého jednání) tedy plyne, že ani zástupce stěžovatelky neuvedl, že by stěžovatelka již netrvala na požadavku na ustanovení tlumočníka pro svého jednatele, konstatoval pouze, že již netrvá na důkazním návrhu jeho výslechu. Samotný jednatel stěžovatelky pak ani nikdy netvrdil, že by dostatečně rozuměl tomu, co je v průběhu jednání sdělováno. Ze zvukového záznamu lze nanejvýše získat dojem, že jednatel stěžovatelky byl rámcově orientován v tom, co se děje, nicméně je zřejmé, že pokud jde o přesnější obsah sdělení česky hovořících osob či možnost přednést vlastní tvrzení a komentáře, byl v převážné míře odkázán na tlumočení svého právního zástupce. Ten ovšem současně měl jako advokát vystupovat vůči soudu a reagovat na obsáhlá sdělení odpůrce a obce. Nelze tedy pochybovat, že jednatel stěžovatelky a přítomný zástupce byli v průběhu jednání soudu v mnohem horším postavení než ostatní účastníci a jejich zástupci, kteří sdělením soudu i ostatních účastníků (vyjma německé konverzace mezi jednatelům stěžovatelky a jejím zástupcem) bezprostředně rozuměli a mohli ve svém mateřském jazyce bez nutnosti vynakládat úsilí na tlumočení uplatňovat v průběhu jednání svá stanoviska k věci samé i k jednotlivým prováděným důkazům. Naopak jednatel stěžovatelky, i pokud by pasivně byl schopen rozumět tomu, co v průběhu jednání zaznívá, nebyl schopen se česky vyjadřovat v ucelených větách. Zástupce stěžovatelky pak byl nucen své úsilí dělit mezi tlumočení jednatele stěžovatelky a její zastupování, a nemohl se tedy plně koncentrovat na poskytování právní pomoci.

[44] Snad by bylo možné ještě akceptovat, že pokud se zástupce navrhovatelky nebránil tomu, že je jednáno bez přítomnosti tlumočníka, mohl soud zpočátku věřit tomu, že jednatel navrhovatelky je schopen pochopit průběh jednání vedeného v češtině. Ovšem nejpozději v průběhu druhého jednání, při němž bylo prováděno dokazování, musel zcela bezpochyby zjistit, že jednatel navrhovatelky není schopen se plynule vyjadřovat v češtině. To vše za situace, kdy v průběhu jednání vyplynula i na straně soudu potřeba se jednatele dotazovat na konkrétnější otázky týkající se strojů, jež stěžovatelka používá, jejich rozměrů, způsobu parkování, počtu zaměstnanců, vybavení jednotlivých areálů, míry mobility nádrže na pohonné hmoty apod., tj. na detailní skutečnosti fungování podniku, jež zástupce stěžovatelky sám nevěděl, a bylo proto potřeba zjišťovat tyto informace od jednatele. Rozsah těchto dotazů a vyžadovaných odpovědí přitom již ve své podstatě přesahoval prosté procesní vyjádření účastníka řízení a hraničil s účastnickým výslechem.

[45] Jelikož krajský soud stěžovatelce (jejímu jednatele) neustanovil tlumočníka, ačkoli o to žádala, a dokonce tato potřeba vyšla nejpozději v průběhu druhého jednání zcela zřetelně najevo, nepostupoval v souladu s § 18 o. s. ř. Ustanovení tlumočníka totiž není limitováno jen na provedení důkazu účastnickým výslechem a neslouží jen soudu, aby mohl s osobou hovořící cizím jazykem komunikovat, nýbrž v případě účastníka řízení je základním nástrojem, který má zajistit, aby v průběhu soudního jednání nebyl podstatně znevýhodněn vůči ostatním účastníkům, pro něž je jednacím jazykem soudu jazykem mateřským. Za zachování zásady rovnosti účastníků řízení je přitom v konečném důsledku odpovědný soud. Nejvyšší správní soud tak dává stěžovatelce zapravdu, že krajský soud porušil její právo na tlumočníka a nezajistil jí rovné postavení v řízení. Již z tohoto důvodu proto nemůže napadený rozsudek obstát a bude nutné zopakovat přinejmenším jednání krajského soudu spojené s dokazováním, v rámci něž bude mít jednatel stěžovatelky možnost za pomoci tlumočníka (a její zástupce bez nutnosti se namísto právní pomoci věnovat tlumočení) jednak svými vlastními slovy reagovat na obsah prováděných důkazů a na související tvrzení obce a odpůrce a jednak vyjádřit vlastní stanovisko k celé věci.

[46] Za daného stavu je zároveň předčasné, aby se Nejvyšší správní soud podrobněji vyjadřoval ke stěžovatelkou zpochybňovaným skutkovým závěrům krajského soudu, jelikož skutková zjištění mohou doznat v dalším řízení ještě změn, popř. mohou být doplněna. To na druhou stranu ale nepřekáží tomu, aby se Nejvyšší správní soud věnoval některým dílčím námitkám stěžovatelky, jež mají pro posouzení věci krajským soudem zásadní význam.

[47] V první řadě je to námitka stěžovatelky, že nebylo dostatečně prokázáno, že by provoz zemědělské techniky ohrožoval statiku domu č. p. 164, resp. že tuto domněnku důkazem předloženým v soudním řízení přinejmenším vážně zpochybnila. Tady považuje Nejvyšší správní soud za potřebné rozlišit dokazování vedené před vydáním sporného opatření a následné důkazní závěry krajského soudu. Odpůrce při vydání sporného opatření disponoval v této otázce jen zápisem technika, jehož prostřednictvím příslušný odborník označil (sice kvalifikovaně, ale podle formulace jde skutečně jen o nezdůvodněný odhad) za nejpravděpodobnější příčinu drobných trhlin omítky východní štítové zdi (jež ovšem statiku budovy patrně neovlivňují) těžký provoz na místní komunikaci, ale současně též konstatoval, že nelze vyloučit, že se blízká těžká doprava může podílet i na dotvarování zdiva kamenné klenby sklepa, na které byly nevhodně založeny nosné zdi nadzemního podlaží, jež praskají a ohrožují statiku domu. Proto statik navrhl řešení minimalizující tento předpokládaný negativní vliv na budovu č. p. 164, jež odpůrce akceptoval. Krajský soud ale již disponoval i protichůdným důkazem, jenž na základě přesného měření kalibrovaným přístrojem zaznamenal jen minimální a z hlediska normových požadavků přípustný vliv průjezdu těžké soupravy v bezprostřední blízkosti domu.

[48] Při vydání opatření obecné povahy negativně zasahujícího do ústavně chráněných práv je to odpůrce, popř. žadatel (tj. zde obec), kdo je povinen unést důkazní břemeno k existenci důležitého veřejného zájmu na omezení veřejného užívání pozemní komunikace i nemožnosti jeho ochrany jiným, z hlediska dopadu do práv mírnějším opatřením (tj. prokázat nezbytnost takového omezení). Podle § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu totiž platí, že *dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace se smějí užívat jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem.*

[49] S ohledem na povahu rizika (v krajním případě až zhroucení budovy č. p. 164, jež by kromě vlastního poškození památkově chráněného objektu mohlo ohrozit životy a zdraví, stejně jako majetkové hodnoty uživatelů přilehlé pozemní komunikace) popsaného ve zprávě technika, která ač není znaleckým posudkem ani vyjádřením znalce, je kvalifikovaným odborným vyjádřením, je pochopitelné, že odpůrce považoval negativní ohrožení plynoucí z těžkého provozu na místní komunikaci v těsném sousedství domu č. p. 164 za dostatečně prokazané, když nedisponoval žádnými poznatky, které by tento pravděpodobnostní závěr odborné osoby zpochybňovaly.

[50] Není však nijak vyloučeno, aby v soudním přezkumu opatření obecné povahy byl jeho skutkový podklad zpochybňován předložením nových důkazních prostředků, jimiž odpůrce dříve nedisponoval. V takovém případě je samozřejmě na soudu, aby v kontextu nové důkazní situace zvážil, zda lze nadále mít za prokazanou potřebnost přijatých omezení provozu na pozemních komunikacích. V rámci tohoto hodnocení ovšem nadále platí,

pokračování

že důkazní břemeno tíží odpůrce, a že tedy není povinností navrhovatele prokázat nepotřebnost napadené regulace, nýbrž mu postačí ji účinně zpochybnit do té míry, že o nezbytnosti regulace panují relevantní pochybnosti. V takové situaci je na odpůrci, aby podpořil důvodnost jím přijaté regulace navržením dodatečných důkazů, popř. potřebné důkazy (např. znalecký posudek) může obstarat samotný soud (viz § 52 odst. 1 s. ř. s. *in fine*).

[51] V nynějším případě krajský soud v napadeném rozsudku poukázal na to, že posudek VTÚ (jeho zpracovatel také není znaleckým ústavem) ve svém závěru sám uznává, že je jen orientační, jelikož objektivní zhodnocení by vyžadovalo déle trvající měření realizované i v různých podlažích objektu. Tento důkaz tak označil za nedostatečný k tomu, aby stěžovatelka prokázala, že provozem těžké techniky nemůže dojít ke zhoršení statiky domu č. p. 164, a opřel se ve svých skutkových úvahách stejně jako odpůrce pouze o zprávu statika.

[52] Z toho je ovšem patrné, že se krajský soud dopustil nesprávného právního posouzení v otázce rozložení důkazního břemene. Stěžovatelce pro úspěch v řízení postačovalo účinně zpochybnit skutkový závěr odpůrce, že provozem těžké techniky může dojít ke zhoršení statiky domu č. p. 164. Nebylo její povinností prokazovat opak.

[53] Kromě toho se Nejvyšší správní soud neztotožňuje ani s poměřením váhy těchto konkurenčních důkazů v rámci skutkových hodnocení krajského soudu. Skutečnost, že posudek VTÚ poukazuje na potřebu delšího a rozsáhlejšího měření, jeho relevanci zcela nevylučuje, ale výslednému měření dává pravděpodobnostní význam. Stále se jedná o významnou indicii, že obdobný pravděpodobnostní odhad ve zprávě statika, který jen uvádí, že nemůže negativní vliv vyloučit, nemusí být správný. Nelze přitom opomenout konstatování stěžovatelky hned v úvodu jednání, že při realizaci měření žádala o spolupráci starostu obce, ten jí však měření uvnitř domu č. p. 164 neumožnil. Vzhledem k tomu, že tento dům je ve vlastnictví obce, která jakožto žadatel o vydání sporného opatření nepochybně má zásadní zájem na jeho zachování, a může tedy mít motiv bránit řádnému zjištění skutkového stavu osobami najatými stěžovatelkou, nelze stěžovatelce vytýkat, že jí předložený důkaz není způsobitý vliv těžké dopravy na budovu č. p. 164 vyloučit s praktickou jistotou. V situaci, kdy stěžovatelce postačovalo odhad vyslovený ve zprávě statika zpochybnit, má Nejvyšší správní soud takto předložený důkaz za dostatečný. Za dané situace tak bylo namístě, aby krajský soud nařídil zpracování znaleckého posudku a v této souvislosti uložil obci povinnost spolupráce se znalcem tak, aby byla sporná otázka vlivu (a případného přesažení jeho technicky přípustné míry) průjezdu těžké techniky po místní komunikaci na statiku budovy postavena najisto.

[54] Nejvyšší správní soud ponechává stranou možnost, že posudek VTÚ by mohl být zcela zpochybněn z jiných důvodů. Krajský soud konstatoval, že výsledky hodnocení vlivu jako zanedbatelného jsou podmíněny zařazením objektu do příslušné kategorie dle odolnosti. Je skutečně možné, že při použití jiné kategorie odolnosti objektu by se např. změřený vliv mohl ukázat jako nadlimitní, nicméně zde bylo na krajském soudu, aby provedený důkaz vyhodnotil, a to ať již samostatně na základě seznámení se s obsahem technické normy zmiňované v posudku a významu limitů v ní stanovených, anebo například za pomoci výsledku a vysvětlení od zpracovatele posudku. To ovšem neučinil. Samotná zmínka o možnosti nesprávného zařazení měřeného objektu přitom neznamená, že k tomu skutečně došlo. Není na Nejvyšším správním soudu, aby se k této otázce vyjadřoval jako první.

[55] Pro úplnost lze jen podotknout, že samotná devadesátidenní pořádková lhůta pro projednání návrhu na zrušení opatření obecné povahy stanovená v poslední větě § 101d odst. 2 s. ř. s. nemůže být překážkou pro řádné zjištění skutkového stavu, nanejvýše může zdůvodnit přiměřené zkrácení lhůt a zadání znaleckého posudku jako spěšného. Alternativně by též mohl krajský soud, pokud by zůstali odpůrce i obec pasivní a sám by nechtěl zadávat znalecký posudek, sporné opatření jako (v kontextu nově předloženého důkazu) důkazně nepodložené zrušit, avšak s ohledem na panující nejistotu o možném ohrožení bezpečnosti provozu dle § 101d odst. 2 věty první s. ř. s. k pozdějšímu dni, konkrétně s takovým odkladem, který poskytne nezbytný prostor pro to, aby odpůrce (či obec již spolu s případným novým návrhem) měl možnost zajistit potřebný znalecký posudek či odborné vyjádření, které by otázku ohrožení statiky domu č. p. 164 vlivem dopravy na místní komunikaci postavily najisto a vypořádaly se současně s posudkem VTÚ či jinými důkazními prostředky navrženými či předloženými stěžovatelkou.

[56] Druhou oblastí, k níž Nejvyšší správní soud považuje za potřebné se v tuto chvíli vyjádřit, je otázka hodnocení proporcionality sporného opatření. Z napadeného rozsudku je zřejmé, že sporné opatření zjevně omezuje právo na podnikání stěžovatelky (a nepřímou též možnost užívání jí vlastněných nemovitostí). Klíčovým úkolem odpůrce i krajského soudu proto bylo vyhodnocení přiměřenosti zásahu do práv stěžovatelky, neboť právě tímto směrem směřovala majorita uplatněných námitek. Lze současně podotknout, že v případě opatření obecné povahy vymezujících místní či přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích se z hlediska tradičního (ale fakultativního – viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021 - 57, č. 4562/2024 Sb. NSS) algoritmu přezkumu opatření obecné povahy tato otázka stává do značné míry současně i posouzením souladu opatření obecné povahy s hmotným právem, jelikož z výše citovaného § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu plyne, že zásada nezbytnosti a minimalizace zásahu je zákonodárcem jednoznačně vymezenou podmínkou, bez jejíhož naplnění nelze k úpravě provozu na místních komunikacích vůbec přikročit.

[57] Jak dlouhodobě Nejvyšší správní soud uvádí (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS), hodnocení proporcionality opatření obecné povahy představuje nedílnou součást jeho soudního přezkumu, stejně jako i úvah správního orgánu při vydání opatření obecné povahy. Není totiž možné připustit zásahy do ústavně garantovaných práv vykazující znaky diskriminace, nerozumnosti či libovůle. Soud (i správní orgán v kontextu uplatněných námitek a připomínek) v souladu se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahu je tedy povinen posoudit přiměřenost regulace z hlediska splnění následujících podmínek: a) zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), b) zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným prostředkem (kritérium potřebnosti), c) zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů) a d) v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu), tj. zda závažnost zásahu do základního práva je v dané konkrétní situaci vyvážena významem sledovaného cíle, neboli oběť přinesená v podobě omezení základního práva se nedostává do nepoměru s užitkem, který omezení přineslo – zda nezatěžuje dotčenou osobu nadměrně.

pokračování

[58] Pro řádné vyhodnocení přiměřenosti posuzované regulace je přitom nezbytné správně identifikovat, jaká práva, popř. veřejné zájmy se v dané situaci střetávají. Při střetnutí individuálních práv s veřejným zájmem přitom nelze automaticky veřejné zájmy nadřazovat a individuální práva bez dalšího považovat za inferiorní (podřadná). Jinak by totiž bylo zbytečné test proporcionality provádět a veřejný zájem by dostával automaticky přednost. Právě ústavní význam základních práv a závazek státu k jejich ochraně vede k požadavku, aby při vzájemném střetu těchto práv s veřejným zájmem bylo přijímané opatření vybráno tak, aby pokud možno zůstalo zachováno maximum z obou střetávajících se zájmů. Právě k nalezení takové nejvhodnější formy opatření (a následné soudní kontrole řádného splnění tohoto úkolu) slouží test proporcionality, přičemž význam střetávajících se zájmů se do posouzení promítá až v posledním kroku, poté, co bylo v předchozích krocích bylo ověřeno, že takto závažnému zásahu do práva účastníka se nelze vyhnout, a zbývá již jen posoudit, zda je takový krok únosný.

[59] V tomto případě krajský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že se nedostává do konkurence vlastnické právo obce na straně jedné a vlastnické právo a právo na podnikání navrhovatelky na straně druhé, nýbrž že v dané věci jde o ochranu veřejného zájmu na bezpečnosti a rovněž plynulosti silničního provozu a vedle toho je zde rovněž reflektován veřejný zájem na ochraně kulturní památky. Soukromé vlastnictví obce krajský soud vnímal jako vedlejší. Stěžovatelka proti tomu soustavně namítá, že v daném případě je ve skutečnosti chráněno vlastnické právo obce, ač je to právě nedbalá péče o předmět vlastnictví (a k tomu ještě kulturní památku), jež je příčinou údajné potřeby chránit bezpečnost účastníků silničního provozu na pozemní komunikaci přiléhající k domu č. p. 164.

[60] Z odůvodnění sporného opatření v tomto směru plyne, že cílem jeho vydání bylo zajištění bezpečnosti účastníků silničního provozu a statická ochrana porušené historické budovy č. p. 164 ve vlastnictví obce. I když je jako primární důvod zmiňována bezpečnost účastníků silničního provozu, nelze při tomto hodnocení skutečně pomíjet, co je příčinou tohoto hrozícího nebezpečí pro účastníky silničního provozu. Tou je dle všeho právě havarijní stav domu č. p. 164. Pokud by byl dům č. p. 164 odstraněn, tato rizika by zde zcela absentovala. To sice (s ohledem na jeho památkovou ochranu) nepřichází samozřejmě v úvahu, nicméně tento vztah příčiny a následku tato úvaha dostatečně ilustruje. Ostatně tomu, že reálně sporné opatření má sloužit právě ochraně vlastnického práva obce, napovídá i fakt, že žadatelem o jeho vydání byla právě obec.

[61] Tím samozřejmě není nijak zpochybněna potřeba ochrany účastníků silničního provozu před hrozícími negativními vlivy domu č. p. 164 a schopnost sporného opatření takovou ochranu zajistit (samozřejmě za předpokladu, že i v soudním řízení bude možné mít za prokázané, že provoz těžké dopravy po místní komunikaci podél domu skutečně vyvolává riziko jeho zhroucení či odloučení dílčích prvků stavby). Ovšem je zjevné, že touto cestou není hrozba nebezpečí definitivně vyřešena, nýbrž pouze odkládána. Primárním řešením musí být oprava domu č. p. 164. Omezení dopravy na přilehlé místní komunikaci je zdůvodnitelné jen jako dočasné opatření, nikoliv jako trvalý stav, který by byl pouhým čekáním na nutnost dalšího zpříšňování omezení v návaznosti na zhoršování statiky a následné samovolné zhroucení památkově chráněného domu i bez přispění provozu na místních komunikacích. Ostatně ze zprávy statika plyne, že primární příčinou statických problémů domu č. p. 164 není provoz na přilehlé komunikaci, nýbrž chybně staticky

založená vnitřní přestavba domu (nosné zdi nadzemních podlaží založené na klenbě a na násypu nad klenbou sklepních prostor) ve spojení s narušením vyvolaným opakovanými záplavami domu (vyplavení jílovitého spojovacího materiálu klenby sklepa a nárazové nadměrné zatížení klenby nasyceným zásypem a vodou) a dlouhodobě absentujícími opravami těchto narušení. V řízení o přijetí sporného opatření ani v soudním řízení nevyšlo ani náznakem najevo, že by dům č. p. 164 snad mohl ohrožovat bezpečnost provozu na pozemních komunikacích i po opravě těchto (nezávisle na dopravě vzniklých) statických poruch.

[62] Odpůrcem zmíněná ochrana památkově chráněné budovy je nepochybně také veřejným zájmem, avšak stěžovatelka má pravdu, že péče o kulturní památku je v první řadě povinností jejího vlastníka, jež je mu uložena § 9 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Podle první věty zmíněného ustanovení *je vlastník kulturní památky povinen na vlastní náklad pečovat o její zachování, udržovat ji v dobrém stavu a chránit ji před ohrožením, poškozením, znehodnocením nebo odcizením*. Úprava provozu na pozemních komunikacích nemá být stanovována proto, aby vlastník kulturní památky nemusel plnit svou povinnost o kulturní památku pečovat a udržovat ji v dobrém stavu. Přijetí opatření podle § 77 zákona o silničním provozu má svůj smysl jako reakce na nově zjištěný havarijný stav tak, aby byl vlastníku kulturní památky (ale i vlastníku jiné nemovitosti) nezbytný časový prostor pro realizaci kroků, které zajistí, že nebude ohrožovat bezpečnost silničního provozu, ale jako trvalé řešení je jen stěží obhajitelná. Podle § 9 odst. 3 zákona o státní památkové péči *jsou organizace a občané, i když nejsou vlastníky kulturních památek, povinni si počínat tak, aby nezpůsobili nepříznivé změny stavu kulturních památek nebo jejich prostředí a neohrožovali zachování a vhodné společenské uplatnění kulturních památek*, ovšem nad rámec zmíněného dočasného opatření z toho nelze dovozovat, že by odpůrce byl povinen (resp. na úkor práv dotčených uživatelů pozemní komunikace oprávněn) trvale omezovat provoz na přilehlých komunikacích, ledaže je prokázáno, že kulturní památka by byla takovým provozem citelně ohrožována či poškožována, i kdyby byla řádně udržována.

[63] S ohledem na výše uvedené úvahy je tudíž Nejvyšší správní soud přesvědčen, že s ohledem na zjištěné příčiny ohrožení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích v sousedství domu č. p. 164 lze v testu proporcionality považovat sporné opatření za vhodné a přiměřené jen jako dočasné opatření. Pro stanovení takového opatření jako trvalého ale nebyly odpůrcem tvrzeny a v řízení před soudem zjištěny adekvátní důvody. V rovině dlouhodobého omezení se skutečně do kolize dostává již pouze vlastnické právo (resp. právo na podnikání) stěžovatelky a obce, jelikož dlouhodobé působení dopravního omezení není způsobilé bezpečnost provozu zajistit. K tomu je totiž nutné realizovat stavební opatření na domě č. p. 164. Ochrana vlastnického práva obce přitom má stejnou váhu jako požadavek na ochranu práv stěžovatelky a nelze ji automaticky upřednostňovat. Slouží-li předmět vlastnického práva obce konkrétním veřejně prospěšným účelům, pak na miskú vah dopadá navíc případný veřejný zájem na takovém využití, ale samu váhu vlastnického práva obce to nijak nemění. Pokud tedy krajský soud vyšel z toho, že sporné opatření, jež bylo přijato jako trvalé bez časového omezení, je nezbytné pro bezpečnost silničního provozu a pro ochranu kulturní památky, zatímco ochrana vlastnického práva obce je zde vedlejší, je závěr není správný. Tato nezbytnost je limitována pouze dobou nezbytnou pro splnění povinností obce jako vlastníka kulturní památky, a to (při respektu k právům omezených uživatelů pozemní komunikace) primárně jen dobou nezbytnou pro provizorní zabezpečení stavby, je-li takové řešení možné.

pokračování

[64] Časové omezení platnosti úpravy provozu na pozemní komunikaci nemusí přitom mít jen povahu přechodné úpravy provozu a přenosných dopravních značek, jak tvrdí odpůrce. Vzhledem k tomu, že dočasnost dopravních omezení může být v tomto případě poměrně dlouhá a přesahovat i dobu jednoho roku (pokud by provizorní opatření na ochranu nemovité kulturní památky nebyla možná či dostačující), lze si představit v terénu i užití standardní místní úpravy provozu na pozemních komunikacích trvalým dopravním značením, přičemž časový rámcem bude stanoven ve výroku samotného opatření obecné povahy pevným obdobím (např. dva roky) či konečným datem platnosti, k němuž bude v terénu dopravní značení odstraněno. Tétož efektu může dosáhnout krajský soud svým zrušujícím výrokem v případě nepřiměřenosti časově neomezené platnosti opatření obecné povahy tím, že jej zruší k datu, dokdy lze očekávat, že při řádném postupu vlastníka nemovité kulturní památky bude riziko pro bezpečnost silničního provozu (resp. památku samotnou) odstraněno.

[65] Aby takové řešení nebylo bezzubé, neboť při skončení platnosti by bylo pro neaktivitu vlastníka nemovité kulturní památky nutné obdobné opatření obecné povahy vydávat znovu, a vlastník byl skutečně motivován její stav řešit, je vhodné, aby odpůrce současně učinil podnět příslušnému orgánu státní památkové péče (obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností) k přijetí rozhodnutí o opatření podle § 10 zákona o státní památkové péči. Podle věty první odst. 1 zmíněného ustanovení totiž platí, že *neplní-li vlastník kulturní památky povinnosti uvedené v § 9, vydá obecní úřad obce s rozšířenou působností po vyjádření odborné organizace státní památkové péče rozhodnutí o opatřeních, která je povinen vlastník kulturní památky učinit, a zároveň určí lhůtu, v níž je vlastník kulturní památky povinen tato opatření vykonat*. Taková rozhodnutí vlastníka zavazují a při jejich nesplnění může příslušný orgán nařídít provedení potřebných oprav na náklady vlastníka podle § 15 odst. 1 zákona o státní památkové péči (tj. ve své podstatě exekuci náhradním plněním), popř. může podle odst. 3 téhož ustanovení dokonce navrhnout vyvlastnění nemovité kulturní památky. Na zachování kulturní památky přitom může obec podle § 16 zákona o státní památkové péči žádat o příspěvek z rozpočtových prostředků kraje.

[66] Stejně tak by měl odpůrce učinit i podnět příslušnému stavebnímu úřadu k vydání opatření k nápravě podle § 295 stavebního zákona. Je možné, jak uváděl krajský soud, že takové opatření by nemuselo vést k odstranění hrozby pro bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. To ale platí jen v krátkodobém horizontu. Naopak v dlouhodobém horizontu je právě součinnost stavebního úřadu s příslušným orgánem státní památkové péče při pasivitě vlastníka nemovité kulturní památce jedinou cestou, jež jej může přimět k odpovídajícímu plnění právních povinností a odstranění hrozby pro bezpečnost silničního provozu. Sporné opatření tuto hrozbu neodstraňuje, nýbrž samo obecné užívání pozemních komunikací, o něž má odpůrce pečovat, narušuje bez výhledu na zlepšení situace.

[67] Zde lze pouze připomenout, co Nejvyšší správní soud uvedl již v rozsudku ze dne 17. 12. 2020, č. j. 2 As 65/2019-36, č. 4138/2021 Sb. NSS: „*Vlastník či správce pozemní komunikace je povinen počínat si tak, aby případná omezení v možnostech jejího užívání eliminoval či minimalizoval jak z hledisek věčných (např. omezení hmotnosti vozidel či jejich nejvyšší povolené rychlosti pod limity dané obecnou zákonnou úpravou či místní dlouhodobě stanovenou úpravou vycházející z místních podmínek zejména urbanistických, krajinných, dopravních apod.), tak z hledisek časových (pokud je již nezbytné věčná omezení stanovit, má*

se tak dít pouze na nezbytnou dobu).“ Jinými slovy lze též říci, že bezpečnost provozu na pozemních komunikacích není jediným veřejným zájmem, o nějž byl odpůrce povinen pečovat. Silniční správní úřad při své úřední činnosti musí mít vždy na mysli i právo veřejnosti na obecné užívání pozemních komunikací zakotvené v § 19 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), které je povinen ve své činnosti náležitě prosazovat. Bezpečnost účastníků silničního provozu v konkurenci s právem obecného užívání pozemní komunikace sice má v zásadě vždy přednost, avšak s ohledem na zásadu minimalizace by opatření přijímaná silničním správním úřadem vždy měla motivovat dotčené aktéry, aby vynucená omezení obecného užívání pozemních komunikací trvala co nejkratší dobu a nepřesahovala nezbytnou míru. V situaci, kdy se vynucené omezení provozu na pozemní komunikaci navíc podstatně dotýká konkrétního, omezení se bránícího uživatele (jako v nynějším případě), by pak důraz na minimalizaci (časovou, věcnou) omezení měl být v činnosti silničního správního úřadu ještě o to zřetelnější.

[68] Nakonec je třeba v této souvislosti ještě reagovat na to, že krajský soud spolu s odpůrcem zmiňuje, že stěžovatelka má zajištěn alternativní příjezd do svého areálu, a v reakci na její námitky, že využití tohoto druhého příjezdu jí působí značné komplikace, poukazuje na pravidlo uvedené v § 24 odst. 1 větě druhé zákona o pozemních komunikacích, podle nějž *nikdo nemá nárok na náhradu případných ztrát, jež mu vzniknou v důsledku uzavírky nebo objížděky*. Z tohoto pravidla mají tendenci dovozovat, že zvýšené náklady s nutností využívat jiný příjezd do areálu stěžovatelky nelze při hodnocení přiměřenosti sporného opatření zohledňovat. S tímto závěrem se ale Nejvyšší správní soud také nemůže ztotožnit. Nejvyšší správní soud samozřejmě uznává, že možnost využití jiného příjezdu nepochybně snižuje míru dotčení samotné stěžovatelky, ovšem právě zmíněné pravidlo znemožňující požadovat odškodnění za zvýšené náklady a komplikace při použití objížděky reálně dopady sporného opatření do práv stěžovatelky zhoršuje. Toto pravidlo se dotýká jen možnosti požadovat finanční náhradu ztrát vyvolaných omezením či znemožněním obecného užívání konkrétní pozemní komunikace (jež by mohla negativní dotčení práv stěžovatelky minimalizovat), ale samo o sobě nijak nezakazuje předpokládané dopady omezení hodnotit v procesu vydání souvisejícího opatření obecné povahy. I zde je tedy hodnocení přiměřenosti sporného opatření stíženo nezákonností.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[69] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek nemůže obstát, a proto jej podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil. V daném případě by obecně vzato mohly být splněny podmínky i pro zrušení sporného opatření postupem podle § 110 odst. 2 písm. b) s. ř. s., nicméně tento úkol Nejvyšší správní soud přenechal krajskému soudu, jelikož je třeba nejprve zvážit, zda je možné (vhodné) sporné opatření zrušit ke dni právní moci rozsudku, anebo k datu pozdějšímu.

[70] V návaznosti na doplnění dokazování totiž může být zjištěno, že dopravní obsluha přilehlého areálu stěžovatelky nemá relevantní vliv na stav budovy č. p. 164, a pak bude namíste sporné opatření zrušit bezodkladně. Stejně tak ovšem může dojít k tomu, že odpůrce (s případným přispěním obce) prokáže, že provoz těžké dopravy, či vůbec průjezd vozidel bezprostředně kolem štítové zdi domu č. p. 164 bez jejího odsunutí svodidly

pokračování

skutečně vyvolává akutní riziko rychlého zhoršení statiky domu, či dokonce jeho zřícení. V takovém případě sice z důvodů shora uvedených sporné opatření pro svou trvalou povahu také nemůže obstát, avšak prokázaná potřeba chránit bezpečnost účastníků silničního provozu (a zprostředkovaně nemovitou kulturní památku) bude vyžadovat, aby došlo ke zrušení sporného opatření až k pozdějšímu datu, které vytvoří buď dostatečný časový prostor pro provedení nezbytných stavebních opatření pro stabilizaci domu č. p. 164, anebo pro odpůrce, aby v tomto mezidobí přijal náhradní opatření obecné povahy, které v návaznosti na zrušení sporného opatření výrokem soudu stanoví skutečně přiměřená omezení provozu na přilehlé místní komunikaci nejen co do věcného rozsahu, ale zejména právě i co do časového horizontu jeho působení. Právě potřeba, resp. vhodnost doplnění dokazování, pro což není v řízení o kasační stížnosti adekvátní prostor, vyžaduje, aby adekvátní zrušovací výrok stanovil krajský soud.

[71] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 27. února 2025

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu