



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Ivony Šubrtové a Mgr. Ondřeje Bartoše ve věci

navrhovatele: **Ing. V. D.**
zastoupen JUDr. Bc. Milanem Trávníčkem, advokátem
se sídlem Svitavská 1018/1, 67801 Blansko

proti
odpůrci: **Městský úřad Jičín,**
se sídlem 17. listopadu č.p. 16, 50601 Jičín

v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy - vyhlášky o místní úpravě provozu na pozemních komunikacích ze dne 3. 12. 2024, č.j. MuJc/2023/19703/DOP/DuM/15,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

- 1. Podaným návrhem se navrhovatel domáhal zrušení shora specifikovaného opatření obecné povahy.

I. Shrnutí argumentace uvedené v návrhu

- 2. Navrhovatel uvedl, že shora uvedené dopravní značení bylo skutečně v daném místě provedeno. Tvrdil, že byl na svých právech vydaným opatřením obecné povahy zkrácen

tím, že mu jako občanu města Jičína bylo znemožněno parkovat na veřejném parkovišti jako doposud. Od 90. let 20. století bylo možné na tomto veřejném parkovišti bez omezení parkovat a vyřizovat si v Jičíně jakékoliv soukromé záležitosti.

3. Dále uvedl, že je zároveň společníkem a jednatelem společnosti Hotel TAMMEL s.r.o., se sídlem 17. listopadu 58, Pražské Předměstí, 506 01 Jičín, ve kterém vykonává svou podnikatelskou činnost, přičemž napadeným opatřením je zkrácen na svých právech například i tím, že nemůže na tomto blízkém objemném veřejném parkovišti parkovat vůbec ať už bezplatně, či za úplatu či jen po omezený čas. Dřívější stav byl změněn tak, že na tomto parkovišti mají mít právo parkovat ve vyhrazeném čase i mimo úřední hodiny pouze zaměstnanci a „návštěvníci úřadu“. Jedná se o 74 parkovacích stání. Navrhovatel uplatnil proti návrhu na vydání opatření obecné povahy námitky, které nebyly řádně vypořádány a rozhodovala o nich osoba, u níž je možné pochybovat o její nepodjatosti.

I. Rekapitulace dřívějších rozhodnutí

II. Neprojednání s dotčenými orgány

4. Navrhovatel uvedl, že pakliže má být podle § 172 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“) věta první návrh opatření obecné povahy doručen veřejnou vyhláškou až po projednání s dotčenými orgány uvedenými v § 136 s. ř. nemohlo k tomu zveřejnění tímto způsobem dojít. Projednání (26. 4. 2024) předcházelo samotnému vydání návrhu opatření (6. 9. 2024), respektive projednání musel být jiný návrh OOP, než byl pak následně zveřejněn. Došlo tedy k porušení ust. § 172 odst. 1 s. ř. tím, že návrh nebyl projednán dotčenými orgány. Ve výrokové části by pak měl být specifikován návrh na vydání opatření obecné povahy, a nikoliv podnět (ze dne 28. 3. 2023) od jakékoliv i neurčené osoby, jak o něm pojednáno na straně 5 v části vyjádření k bodu 1), aby bylo zřejmé, zda se dotčený orgán neodchýlil od návrhu na vydání opatření obecné povahy ve smyslu § 172 odst. 1 s. ř.

III. Námitka podjatosti

5. Proti zveřejněnému návrhu opatření obecné povahy ze dne 6. 9. 2024 uplatnil navrhovatel námitky ze dne 21. 10. 2024. V nich v bodě 8 vznesl námitku podjatosti úřední osoby. Zatímco totiž v předchozích řízeních mohlo být vydání nezákonného OOP způsobeno prostou neznalostí, další nezákonný postup správního orgánu po zrušení prvního opatření obecné povahy v červenci 2024 vzbuzuje pochybnosti o podjatosti úřední osoby. Námitka podjatosti byla v napadeném OOP vypořádána tak, že osoba vydávající napadené opatření uvedla, že se v žádném případě necítí být v dané věci podjatá. Ve zbývajícím rozsahu se v tomto bodě zabývá úřední osoba zcela nesouvisejícími otázkami s ohledem na to, že navrhovatel uplatnil námitky nikoliv jako jednatel obchodní korporace, ale jako soukromá osoba. Navrhovatel poukázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7. 12. 2023, č. j. 64 A 4/2023-77.

IV. Osazení typu značek

6. Navrhovatel poukázal na to, že osazení značek IP11a je nesprávné. Odpůrce k této argumentaci v napadeném opatření obecné povahy neuvádí v podstatě nic a v odůvodnění odkazuje na kurzívou uvedený návrh na vydání opatření obecné povahy. V něm pak k námitkám navrhovatele nevyvrací důvody, pro které se navrhovatel domnívá, že osazení

značek IP11a je v rozporu s obecně závaznými právními předpisy. K tomu, že lze osadit značky IP11a odpůrce uvedl, že dle policie ve stanovisku z 26. 4. 2024 není provedení dopravního značení v rozporu s dopravními předpisy, totéž lze vyčíst i ze zmíněného rozhodnutí KÚ a dále že označení REZERVÉ by mohlo některé řidiče zbytečně odrazovat – určitá část řidičů prý po přečtení slova REZERVÉ dále nechte a hledá jiné parkovací možnosti. Tímto způsobem se dle názoru navrhovatele odpůrce nijak nevypořádal s dřívějšími námitkami. Podle navrhovatele je zvolené dopravní značení značkami IP11a v rozporu s obecně závaznými právními předpisy z tohoto důvodu.

7. K vymezení toho, kdo na parkovišti stát může a kdo ne, slouží jiná dopravní značka – IP12 „Vyhrazené parkoviště“ ve smyslu vyhlášky č. 294/2015 Sb. a její přílohy. Tato určuje místo, kde je dovoleno zastavení a stání pouze některých vozidel. Údaje o tom, pro koho je parkoviště vyhrazeno (např. název organizace, státní poznávací značka, symbol zařízení) a popřípadě v jaké době, jsou uvedeny na dodatkové tabulce a mohou být uvedeny i na značce místo nápisu. Mimo dobu, po kterou je parkoviště vyhrazeno, smějí na takto označeném místě zastavit a stát i řidiči jiných vozidel, pokud není stanoveno jinak. Případný stanovený způsob stání se vyznačuje obdobně jako na značkách „Parkoviště“ vyznačujících způsob stání. Podle názoru navrhovatele z těchto právních předpisů vyplývá jednoznačný závěr, že nelze osadit za účelem vyhrazení pro parkování určitých osob značku IP11a, ale vyhrazené parkování IP12. Stejně tak, jako značkou IP11a není možné stanovit nejvyšší dovolenou rychlost, k čemuž slouží jiná dopravní značka, nejde touto značkou vyhradit parkoviště pro parkování určitých osob – tj. zaměstnanců úřadu.

V. Poskytnutí dotace

8. V návrhu na vydání opatření obecné povahy zmiňoval odpůrce jako první argument poskytnutí dotace. V napadeném opatření obecné povahy se k této otázce již odpůrce nevyjadřuje a odkazuje na kurzívou vložený text návrhu na vydání opatření obecné povahy. V odůvodnění návrhu OOP se uvádí, že na nákup byla poskytnuta dotace na základě usnesení vlády z 27. 6. 2008 č. 767. Podmínkou dotace bylo užívání nemovitostí po dobu 20 let ode dne jejich nabytí pouze za účelem výkonu veřejné správy. Tedy i parkovací plochy u této budovy musí sloužit pro výkon veřejné správy.
9. Navrhovatel upozornil na fakt, že nákup pozemků byl proveden na základě kupní smlouvy ze dne 1. 12. 2008, která byla do katastru nemovitostí vložena pod č. vkladu V-1/2009-08-604. Kupní cena za uvedené pozemky dosahovala částky 45 000 000 Kč, ale podle neověřené informace dotčené osoby byla dotace jen ve výši 22 milionů Kč. Pokud jde o pozemky u budovy Ruská 16, Jičín, tak tyto jsou a byly veřejným prostranstvím. Na těchto pozemcích byla z finančních prostředků města vybudována parkoviště, chodníky, osvětlení, cyklostezka, atp., a to na základě smlouvy o dílo se společností SOVIS CZ, a.s. za cenu 13 143 579 Kč vč. DPH.
10. Dále upozornil, že po celá dlouhá léta nikdo nikdy užívání parkovišť a jeho soulad s účelovým užíváním ve smyslu shora uváděné dotace neřešil a stát, pokud navrhovatel ví, vrácení dotace nežádal. Nyní, dá se říci 4 roky před uplynutím 20ti let od poskytnutí dotace, navrhl a realizoval odpůrce předmětnou úpravu z důvodu, aby byl zajištěn soulad s podmínkami čerpání dotace. Tím se tak mimo jiné podává, že dle odpůrce pokud by toto opatření přijato nebylo, došlo by k porušení dotačního programu. V návrhu na vydání opatření obecné povahy uvádí odpůrce „Podmínkou dotace bylo užívání nemovitostí po dobu 20 let ode dne jejich nabytí pouze za účelem výkonu veřejné správy.“

11. Ve vypořádání námitek (bod 4) pak odpůrce uvádí, že úřad zde začal působit až v roce 2014 a v letech následujících po r. 2014 nebylo potřeba parkování řešit, protože parkovacích míst byl dostatek. Proto zde bez omezení parkovali úředníci, zaměstnanci, klienti a další osoby bez jakékoliv vazby k úřadu.

VI. a) Minimalizace zásahů, proporcionalita

12. Navrhovatel odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 8. 2023, č. j. 142 A 4/2023-43 a na shodu okolností rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9. 4. 2024, č. j. 30 A 8/2024-99, který dokonce zrušil jiné opatření obecné povahy Městského úřadu Jičín ze dne 6. 2. 2023, č. j. MUJc/2022/30131/DOP/MoE.
13. Navrhovatel upozornil, že pokud chtěl odpůrce dosavadní dopravní značení změnit, bylo jeho povinností náležitě vysvětlit, co jej k tomu vedlo a proč tuto změnu pokládá za racionální a novou místní úpravu provozu považuje za odpovídající některému ze zákonem předepsaných důvodů uvedených v § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu. Pokud toto chybí, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů, neboť jeho výrok je nesrozumitelný.

VII. b) Kritérium vhodnosti

14. V návrhu na vydání opatření obecné povahy není dle navrhovatele zcela jednoznačně vymezen sledovaný cíl. Navrhovatel se domnívá, že jak návrh opatření, tak vydané opatření je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů. Samo o sobě neobsahuje zdůvodnění, proč právě 74x stání pro zaměstnance a veřejnost je rozsahem minimálním, proč by nestačilo vymezení 60x nebo 30x stání pro sledovaný účel. Pokud jde o kritérium potřebnosti (tj. zvolení jiného lepšího opatření) neuvádí, proč nebyla zvolena možnost časově omezeného bezplatného parkování s tím, že další část by byla zpoplatněna. Nejednoznačnost vymezení cíle, kterého má napadené opatření obecné povahy dosáhnout, pak vede k tomu, že nelze řádně posoudit proporcionalitu zvoleného řešení se zvoleným řešením. Z příkladů uvedených navrhovatelem bylo dle jeho názoru zjevné, že minimálně 30 % zaměstnanců odborů nemá po celý týden úřední hodiny.

II. Vyjádření odpůrce

K bodu I.

15. Odpůrce uvedl, že veškeré v opatření zmiňované parkovací plochy kolem úřadu vznikly nově jako součást rekonstrukce úřadu v roce 2014 a v letech následujících došlo k jejich dalšímu navýšení. To je mj. zachyceno na veřejně přístupné internetové adrese www.mapy.cz. Proto tvrzení navrhovatele, že zde mohl od devadesátých let volně parkovat, nemůže být pravdivé. Východně od budovy bylo v té době pouze malé parkoviště bez jakéhokoliv uspořádání parkovacích stání. V ideálním případě by zde byla maximální kapacita cca 20 vozidel, v praxi nepochybně mnohem méně. Ostatní plochy měly jiné využití, např. zde byly tenisové kurty.
16. Odpůrce doplnil, že jen samotné vytvoření nových 21 normových parkovacích míst na západní straně budovy, u kterých není ani nyní žádné omezení, plnohodnotně nahrazuje v devadesátých letech parkovací možnosti u tehdejší budovy podniku ARIS.

K bodu II.

17. Odpůrce konstatoval, že důvodem ke zrušení předchozích opatření nebyla nemožnost umístění předmětných značek, ale jiné důvody, např. neexistující zdůvodnění tehdy vydaného opatření apod.

K bodu III.

18. Odpůrce uvedl, že návrh města z 28. 3. 2023 je součástí spisu vedeného v dané věci, do něhož mohl navrhovatel nahlédnout. Co se týče projednání návrhu opatření obecné povahy s dotčenými orgány před jeho vyvěšením, nebylo důvodu návrh opětovně s tímto orgánem projednávat, jelikož po věcné stránce nedošlo k žádné změně ve věci umístění dopravního značení v daném místě a původní stanovisko dotčeného orgánu - Policie ČR (z 26. 4. 2024) bylo kladné.

K bodu IV.

19. K tomu odpůrce konstatoval, že na námitku podjatosti bylo reagováno i v samotném opatření v odůvodnění rozhodnutí o námitkách (bod č. 8).

K bodu V.

20. Zdůvodnění provedení předmětného značení je v textu samotného opatření, mj. i v odůvodnění rozhodnutí o námitkách (bod č. 2). To se týká i institutu zvláštního užívání pozemní komunikace. Např. pokud se ve veřejném prostoru vyhradí parkovací stání v obecné rovině pro postižené osoby, tak se též nejedná o zvláštní užívání pozemní komunikace, neboť rozhodnutí je individuálním správním aktem. Pokud je ale toto místo vyhrazeno konkrétní postižené osobě, tak se již o tzv. zvláštní užívání dle § 25 z. č. 13/1997Sb. jedná.

K bodu VI.

21. K posouzení podmínek přidělené dotace není orgán vydávající opatření obecné povahy (MěÚ Jičín), jak odpůrce uvedl. Pro úplnost konstatoval, že součástí spisu (pod č. 10) je i vyřízení stížnosti ze dne 9. 5. 2024, která se částečně týkala i této záležitosti.

K bodu VII.

22. Odpůrce vyslovil názor, že prověření vydávaného opatření dle uvedených kritérií na více než 8 stranách opatření je více než plně dostatečné. Důvod umístění značení je jasně uveden (fungování úřadu), podobně jako byl podrobně rozebrán způsob provedení samotného opatření, posouzení proti jiným možnostem a zdůvodnění vydávaného opatření. O odpůrcem navrhovaném zpoplatnění nepřísluší odboru dopravy rozhodovat, neboť jde o výkon samostatné působnosti obce (§ 23 z.č. 13/1997 Sb. - nařízení obce). Pro úplnost uvedl, že navrhovatel chybně vnímá činnost úřadu jen optikou úředních hodin. To je ale zavádějící, neboť na úřadě i mimo vyhlášených úředních hodin probíhá běžná pracovní činnost, např. formou různých jednání za účasti veřejnosti (správní řízení, konzultace, školení, odbavování objednaných a někdy i neobjednaných klientů apod.)

III. Posouzení věci krajským soudem

23. Krajský soud přezkoumal opatření obecné povahy v mezích návrhu v řízení vedeném podle ust. § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění podmínek uvedených v ust. § 51 uvedené právní úpravy.

24. Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že Městský úřad Jičín, odbor dopravy – oddělení silničního hospodářství, vydal veřejnou vyhlášku opatření obecné povahy – místní úprava provozu ze dne 3. 12. 2024, č. j. MuJC/2023/19703/DOP/DuM/15. Ve výrokové části vyhlášky je uvedeno, že je veřejná vyhláška vydávána na základě návrhu Města Jičín ze dne 28. 3. 2023 a po písemném vyjádření příslušného orgánu Policie České republiky ze dne 26. 4. 2024. Stanovení dopravního značení bylo vydáno formou opatření obecné povahy dle ust. § 171 s. ř. takto: „*V souladu s ust. § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích v pozdějším platném znění a po souhlasu Policie České republiky Krajského ředitelství Policie Královéhradeckého kraje, se stanovuje trvalá místní úprava dopravního značení na místní komunikaci v Jičíně takto: Na MK ul. 17. listopadu, na parkovišti u budovy MěÚ Jičín v ul. 17. listopadu č.p. 16 v Jičíně budou na obou vjezdech na propojené větší parkoviště o celkové kapacitě 74 stání (38 x jižně od uvedené budovy a 36 x východně od uvedené budovy) osazeny DZ IP 11a „Parkoviště“ s dod. tabulkou „Po-Pá 8-17 h jen návštěvníci a zaměstnanci MěÚ Jičín“. Jde o umístění celkem dvou těchto značek – jedna bude umístěna na samostatný sloupek na odbočení z ul. 17. listopadu a druhá na sloup VO u vjezdu na parkoviště po bývalých tenisových kurtech směrem od nábr. kpt. Jaroše. Dopravní značení bude provedeno bez zbytečného prodlení, nejpozději do 30 dnů po nabytí účinnosti tohoto opatření. Dopravní značení bude provedeno podle „Zásad pro dopravní značení na pozemních komunikacích (TP 65), dále podle ČSN EN, zák. č. 361/2000 Sb. a vyhl. č. 294/2015 Sb. Velikost dopravních značek bude základní a provedení značek (typ) svislého značení bude reflexní. Za provedení tohoto stanovení odpovídá vlastník dotčené místní komunikace, tj. Město Jičín.“*
25. Krajský soud se nejprve zabýval otázkou, zda je napadené opatření skutečně opatřením obecné povahy ve smyslu § 101a s. ř. s. a dospěl ke kladnému závěru. Při hodnocení povahy napadeného opatření, tedy správního aktu, kterým je realizována místní úprava provozu na pozemních komunikacích, lze vyjít z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008 - 100, v němž tento soud dospěl k závěru, že stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, která zakládá pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by měli podle obecné zákonné úpravy provozu na pozemních komunikacích, je nutno považovat za opatření obecné povahy.
26. Dále krajský soud konstatuje, že návrh na zrušení opatření obecné povahy byl podán včas. Ze spisové dokumentace zjistil, že napadené opatření nabylo účinnosti 18. 12. 2024; návrh tedy bylo třeba podat nejpozději 18. 12. 2025.

Námitka podjatosti

27. Krajský soud se prioritně zabýval navrhovatelem vznesenou námitkou podjatosti. Navrhovatel uvedl, že proti zveřejněnému návrhu opatření obecné povahy ze dne 6. 9. 2024 uplatil námitky ze dne 21. 10. 2024. V nich v bodě 8 vznesl námitku podjatosti úřední osoby. Námitka podjatosti byla dle navrhovatele v napadeném OOP vypořádána nedostatečně. Navíc připomněl, že námitky vznesl nikoliv jako jednatel obchodní korporace, ale jako soukromá osoba. Navrhovatel měl za to, že povinností odpůrce bylo za uvedeného stavu předložit předmětnou námitku služebně nadřízené úřední osobě (jak vyplývá z ust. § 14 odst. 3 s. ř.).“ Takovýto postup však odpůrce nezvolil.

28. K tomu krajský soud uvádí, že z ustálené judikatury řešící otázku podjatosti úřední osoby (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2004, č.j. 2 As 21/2004 – 67) lze dovodit, že rozhoduje-li obecní úřad v přenesené působnosti o právu či povinnosti obce, nelze bez dalšího usoudit na vyloučení jeho pracovníků pro pochybnosti o jejich nepodjatosti ve smyslu ustanovení § 9 odst. 1 správního řádu. Zákodárce přistoupil k takovému zákonnému a přitom ústavně konformnímu řešení, které připouští, aby v kterémkoliv stupni správního řízení o právu nebo povinnosti územně samosprávné jednotky na konkrétním úseku státní správy rozhodoval orgán tohoto správního celku. Pracovník takového orgánu v daném řízení nevystupuje prvotně jako zaměstnanec, nýbrž jako úředník územně samosprávného celku, mezi jehož základní povinnosti patří mj. dodržovat ústavní pořádek, právní předpisy vztahující se k práci jím vykonávané, hájit při výkonu správních činností veřejný zájem, jednat a rozhodovat nestranně bez ohledu na své přesvědčení a zdržet se při výkonu práce všeho, co by mohlo ohrozit důvěru v nestrannost rozhodování. Tyto povinnosti pak má úředník i při výkonu státní správy, která byla na orgán samosprávy zákonem přenesena. Nejvyšší správní soud rovněž konstatoval, že „Skutečnost, že zákon uvedené povinnosti úředníků územních samosprávných celků takto explicitně vypočítává, je podle Nejvyššího správního soudu třeba vnímat právě i v souvislosti s tím, že tito úředníci jsou v mnoha případech povoláni k rozhodování o věcech týkajících se obce či kraje, tedy de facto jejich zaměstnavatelů. Nejvyšší správní soud je tak přesvědčen, že pouze tato situace, která je zákonem výslovně připuštěna, předpokládána a vyžadována, nemůže být bez dalšího důvodem podjatosti pracovníka orgánu územně samosprávného celku, a to i přes pracovní či jiný obdobný vztah k takovému celku jakožto účastníkovi řízení či z toho plynoucí jistou finanční závislost. Aby byly v takových případech dány pochybnosti o podjatosti konkrétního úředníka, musela by přistoupit ještě další skutečnost, např. důvodná obava z ovlivňování úředníka ze strany jeho zaměstnavatele v konkrétním případě.“ Tento závěr pak potvrdil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 20. 11. 2012, č.j. 1 As 89/2010 – 119, z něhož vyplynulo, že důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby je její zaměstnanecký poměr pouze tehdy, je-li z povahy věci nebo jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky.
29. Situace naznačená ve zmiňovaných judikátech však v projednávané věci nenastala. Z žádných důkazů nevyplývalo a žalobce ani ve správním řízení neuvedl, že by postup úřední osoby v dané věci byl jakkoliv ovlivněn dalšími přidruženými důvody. Samotný zaměstnanecký poměr tedy nemůže být, jak plyne ze shora uvedeného, důvodem pochyb o nepodjatosti.
30. Dále krajský soud konstatuje, že z § 101d odst. 1 s .ř. s. lze seznat, že „Při rozhodování je soud vázán rozsahem a důvody návrhu. K vadám řízení o vydání opatření obecné povahy, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na zákonnost, popřípadě správnost napadeného opatření obecné povahy, se nepřihlíží.“ V návaznosti na takto vyslovenou zákonnou úpravu krajský soud uvádí, že v postupu správního orgánu, který námitku podjatosti nepostoupil nadřízenému orgánu, tak jak navrhopatel s odkazem na judikaturu dále v návrhu vyžadoval, lze sice spatřovat procesní vadu, nicméně je nepochybné, ve vztahu ke shora uvedenému hodnocení námitky podjatosti, že tato vada neměla vliv na zákonnost napadeného opatření obecné povahy. Krajský soud tak neměl důvod k ní přihlížet.

Aktivní legitimace navrhovatele

31. Dále se krajský soud zabýval otázkou, zda navrhovatel k podání návrhu svědčí aktivní procesní legitimace podle § 101a s. ř. s., která je založena tvrzením, že byl vydaným opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech.
32. Z přílehlavé judikatury a komentářové literatury lze dovodit, že aktivní procesní legitimaci (tj. splnění zákonných požadavků kladených na navrhovatele) je třeba odlišovat od aktivní věcné legitimace (tj. od důvodnosti návrhu v tom směru, že do práv navrhovatele skutečně zasáhl, která vede dále ke zkoumání otázky, zda se tak stalo zákonným způsobem). Pro aktivní procesní legitimaci podle zákona postačuje, aby navrhovatel tvrdil, že byl na svých právech opatřením obecné povahy zkrácen, jak ostatně potvrdil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení pod č.j. 1 Ao 1/2009-120. Tvrzení ovšem musí být dostatečně konkrétní (usnesení Nejvyššího správního soudu č.j. 8 Ao 2/2011-72, bod 20).
33. Je tedy nezbytné, jak je z judikatury zřejmé, aby navrhovatel tvrdil dotčení na svých hmotných právech. Teprve od dotčení na právech hmotných se pak případně může odvozovat též dotčení na právech procesních. Je tak zřejmé, že nestačí v návrhu tvrdit, že při přijímání opatření obecné povahy nebyl dodržen zákonem předvídaný postup, ale navrhovatel musí též popsat, jak se toto pochybení mohlo promítnout do oblasti jeho hmotných (typicky věcných) práv (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Ao 1/2009-120 a č.j. 5 Ao /2008-27). Vedle samotného dotčení práv je nezbytné, aby toto dotčení mělo původ v opatření obecné povahy.
34. Dále z judikatury Nejvyššího správního soudu nepochybně vyplývá, že tam, kde se opatření obecné povahy může s reálnou pravděpodobností dotknout věcného práva navrhovatele (zpravidla k nemovité věci), je tím založena jeho aktivní procesní legitimace (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 7 AOs 3/2013-30), a to navzdory tomu, že nejde o veřejná, nýbrž soukromá subjektivní práva (srov. § 2 s. ř. s.). Typickými věcnými právy jsou právo vlastnické, věcné břemeno, právo zástavní apod. Dotčená nemovitá věc může v první řadě ležet přímo v území dotčeným opatřením obecné povahy, např. může jít o pozemek, jehož funkční využití se mění napadenou změnou územního plánu, dále může jít o nemovitou věc, která s dotčeným územím bezprostředně sousedí.
35. Naproti tomu Nejvyšší správní soud odmítl, že by aktivní procesní legitimaci k podání například návrhu na zrušení územního plánu mohl disponovat nájemce dotčené nemovité věci nebo osoba, která má nemovitou věc v bezplatném užívání.
36. V kontextu shora uvedeného pak krajský soud považuje za potřebné zdůraznit, že dle názoru Nejvyššího správního soudu „*Návrh na zrušení opatření obecné povahy není žalobou ve veřejném zájmu (již zmiňované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 1/2009 – 120). V rámci posouzení důvodnosti návrhu je tudíž třeba zvážit, zda navrhovatel byl skutečně zkrácen na svých hmotných právech (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 AOs 2/2012 – 53). Požadavek přímého dotčení na subjektivních hmotných právech je zásadní z toho důvodu, že aktivní legitimace je významným nástrojem subjektu, kterým může dojít ke zrušení opatření obecné povahy, jež zasahuje do práv a povinností zpravidla značného množství osob, nejenom navrhovatele samotného. Soudní řád správní (ani na něj navazující judikatura Nejvyššího správního soudu) proto logicky nesvěřuje takový institut každému, nýbrž pouze tomu, kdo prokáže, že pouze jemu a nikoli jiným osobám, náleží subjektivní hmotná práva, která jsou opatřením obecné povahy zasažena (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j.*

8 Ao 5/2011 – 51). Ostatně tento závěr potvrzuje i Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. I. ÚS 59/14.“

37. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, potom platí, že „*Přípustný je ten návrh, který tvrdí zkrácení navrhovatele na jeho právech příslušným opatřením obecné povahy. Navrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. Nestačí tedy, tvrdí-li navrhovatel, že opatření obecné povahy či procedura vedoucí k jeho vydání jsou nezákonné, aniž by současně tvrdil, že se tato nezákonnost dotýká jeho právní sféry*“.
38. Na základě shora uvedeného dospěl krajský soud k závěru, že navrhovatel – ač velmi obecně a stručně – tvrdil dotčení na vlastních právech tím, že mu jako občanu města Jičína bylo znemožněno parkovat na veřejném parkovišti. Takovéto osamocené tvrzení, nepodpořené další argumentací, je na samé hranici toho, co lze považovat za logicky konsekventní a myslitelné tvrzení o dotčení na právech navrhovatele ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 7. 2022, sp. zn. IV. ÚS 2431/21. Takové logicky konsekventní a myslitelné tvrzení o dotčení na právech navrhovatele je přitom podmínkou samotné přípustnosti návrhu. Krajský soud se v této souvislosti zabýval tím, zda tvrzení navrhovatele o dotčení na právech bylo způsobilé založit přípustnost návrhu a zda není dán důvodů pro odmítnutí návrhu. Vzhledem k tomu, že návrh tvrzení o dotčení na právech navrhovatele obsahuje, nakonec krajský soud zvolil postup pro navrhovatele příznivější, shledal jeho aktivní procesní legitimaci, návrh posoudil jako přípustný a přistoupil k jeho věcnému posouzení.
39. Z hlediska hodnocení aktivní věcné legitimace však již navrhovatel požadavkům zmiňované judikatury nedostál, neboť ve svém návrhu pouze tvrdil a podrobně odůvodnil, že zvolené dopravní značení je v rozporu s obecně závaznými právními předpisy, dále že návrh nebyl projednán s dotčenými orgány a rovněž poukázal na skutečnost, že odpůrce uvádí jako argument i posouzení podmínek poskytnutí dotace. Je tak dle názoru krajského soudu zřejmé, že navrhovatel pouze tvrdí, že v projednávané věci nebyl dodržen ze strany odpůrce zákonný postup, nikterak však již neuvádí a nekonkretizuje, jak tato skutečnost případně zanechává negativní odraz v jeho věcných právech.
40. Tento závěr nemůže být vyvrácen ani následným sdělením navrhovatele, že je společníkem a jednatelem společnosti Hotel TAMMEL s. r. o., sídlem 17. listopadu, ve kterém vykonává svou činnost, takže napadeným opatřením je zkrácen na svých právech. Navrhovatel neuvádí, že by sám vyvíjel podnikatelskou činnost, která by byla opatřením obecné povahy jakkoliv negativně zasažena. Z takového tvrzení navrhovatele tak nelze dovodit dotčení na jeho hmotných ani procesních právech v souvislosti s vydaným opatřením obecné povahy. Pokud by snad byla na svých hmotných právech zkrácena korporace Hotel TAMMEL s. r. o., pak tato korporace mohla sama podat návrh na zrušení opatření obecné povahy a v následném řízení tato svá práva bránit; to však neučinila. Ve stávajícím řízení navrhovatel nemůže jakkoli argumentovat případným zásahem do hmotných práv tohoto – od navrhovatele odlišného – subjektu.
41. Pokud navrhovatel odpůrci dále vytýká nedodržení zásad proporcionality a nedodržení kritéria vhodnosti, činí tak opět pouze v obecné rovině a z ničeho nelze seznat, jak byl sám navrhovatel tímto na svých subjektivních právech zkrácen. Je tak nepochybné, že navrhovatel nedostál podmínkám stanoveným v ust. § 101a s. ř. s. a dále ani podmínkám jasně vymezeným shora vzpomínanou judikaturou Nejvyššího správního soudu.

42. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že návrh není důvodný, proto jej zamítl podle ust. § 101d s. ř. s. Vzhledem k tomu, že navrhovatel nebyl k podání návrhu aktivně legitimován, nepovažuje krajský soud za důvodné se dále jeho jednotlivými návrhy zabývat.
43. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel nebyl ve věci úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu proto nevzniklo. Ze spisu nevyplývalo, že by odpůrci náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti vznikly.

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.

Hradec Králové 4. července 2025

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu