

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci navrhovatelů: **a) J. V.**, a **b) F.I.I., s.r.o.,** IČO: 28101758, se sídlem Pacovská 961/7, 140 00 Praha 4 – Krč, zastoupených Mgr. Janem Balciarem, advokátem se sídlem U Studánky 3, 170 00 Praha 7, proti odpůrci: **Městský úřad Soběslav,** se sídlem náměstí Republiky 59, 392 01 Soběslav, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: **Obec Mažice**, se sídlem Mažice 87, 391 81 Veselí nad Lužnicí, zastoupené JUDr. Milošem Tuháčkem, advokátem, se sídlem Převrátilská 330/15, 390 01 Tábor, týkající se návrhu na zrušení opatření obecné povahy sp. zn. Výst.02990/2015/Kub, č. j. MS/05956/2015 ze dne 16. 3. 2015, o kasační stížnosti navrhovatelů proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 2. 9. 2015, č. j. 10 A 98/2015 - 47,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 2. 9. 2015, č. j. 10 A 98/2015 – 47, **se zrušuje.**

II. Opatření obecné povahy Městského úřadu Soběslav ze dne 16. 3. 2015, sp. zn. Výst 02990/2015/Kub, č. j. MS/05956/2015 - stanovení místní úpravy provozu na silnici III/14718 a místní komunikaci k zemědělskému areálu v obci Mažice, spočívající v oboustranném umístění dopravního značení na silnici III/14718 před křižovatkou s místní komunikací - dopravní značkou č. B17 s hodnotou 10 m a dodatkovou tabulkou E7b a osazení místní komunikace k zemědělskému družstvu za křižovatku se silnicí III/14718 dopravní značkou č. B17 s hodnotou 10 m a dodatkovou tabulkou E13 s textem „MIMO TRAKTORY“ se zrušuje v celém rozsahu dnem nabytí právní moci tohoto rozsudku.

III. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovatelům náhradu nákladů řízení ve výši 39 093,80 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám jejich zástupce Mgr. Jana Balciara, advokáta, se sídlem U Studánky 3, 170 00 Praha 7.

IV. Odpůrci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

Odůvodnění:

I. Předcházející řízení

[1] Odpůrce vydal k podnětu osoby zúčastněné na řízení (dále jen „obec Mažice“) dne 5. 2. 2015 návrh opatření obecné povahy o stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, konkrétně na pozemní komunikaci III/14718 a místní komunikaci v obci Mažice na křižovatce silnice III/14718 s místní komunikací k zemědělskému areálu v obci Mažice. Tento návrh byl vyvěšen dne 6. 2. 2015 na úřední desce odpůrce a dne 9. 2. 2015 na úřední desce obce Mažice a sejmut byl dne 23. 2. 2015 (Soběslav) a dne 2. 3. 2015 (Mažice).

[2] Dne 16. 3. 2015 odpůrce vydal veřejnou vyhláškou opatření obecné povahy o stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích a stanovil jím místní úpravu provozu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění rozhodném pro posuzovaný případ (dále jen „zákon o silničním provozu“), na pozemní komunikaci III/14718 a místní komunikaci v obci Mažice, v místě křižovatky silnice III/14718 a místní komunikace k zemědělskému areálu v obci Mažice z důvodu zamezení rozjíždění krajů silnice III/14718 a místní komunikace velkými vozidly na dobu neurčitou osazením silnice III/14718 před křižovatku s místní komunikací k zemědělskému družstvu oboustranně dopravní značnou č. B17 s hodnotou 10 m a dodatkovou tabulkou E7b a osazením místní komunikace k zemědělskému družstvu za křižovatku se silnicí III/14718 dopravní značkou č. B17 a hodnotou 10 m a dodatkovou tabulkou E13 s textem „MIMO TRAKTORY“ (dále jen „opatření obecné povahy“ či „úprava provozu“). Zjednodušeně řečeno, byl stanoven zákaz vjezdu ze silnice III/14718 na místní komunikaci k zemědělskému družstvu a naopak vozidlům delším než 10 m. Veřejná vyhláška byla vyvěšena dne 17. 3. 2015 na úřední desce odpůrce a dne 16. 3. 2015 na úřední desce obce Mažice a sejmuta byla dne 1. 4. 2015 (Soběslav) a 13. 4. 2015 (Mažice).

[3] Navrhovatel a) je vlastníkem areálu posklizňové úpravy zrnin na pozemku parc. č. st. 104/1 v obci Mažice (dále též „předmětná nemovitost“) a jediným společníkem navrhovatele b), který je podnikatelem, jehož předmětem podnikání je i silniční motorová doprava nákladními vozidly a nakládání s nebezpečnými odpady.

[4] Navrhovatelé doručili dne 24. 3. 2015 odpůrci námitky proti návrhu opatření obecné povahy. Odpůrce dne 21. 4. 2015 sdělil navrhovatelům k podaným námitkám, že

třicetidenní lhůta k podání námitek začala běžet dne 6. 2. 2015 a skončila dne 7. 3. 2015, proto námitky byly podány opožděně, jestliže podání bylo učiněno až dne 23. 3. 2015.

[5] Dne 1. 6. 2015 navrhovatelé podali u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) návrh (doručený dne 2. 6. 2015) na zrušení předmětné úpravy provozu coby opatření obecné povahy podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Krajský soud návrh jako nedůvodný zamítl rozsudkem ze dne 2. 9. 2015, č. j. 10 A 98/2015 – 47 (dále jen „napadený rozsudek“). Soud dospěl k závěru, že jsou splněny podmínky řízení, přičemž na základě § 78 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích konstatoval, že smysl umístění dopravních značek nemůže být samoúčelný či dokonce šikanózní, nýbrž musí být racionální a opodstatněný legitimními důvody jako je bezpečnost a plynulost provozu nebo jiný důležitý veřejný zájem. Umístěním předmětného dopravního značení bylo účastníkům provozu uloženo omezení nad rámec obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Dále se zabýval jednotlivými žalobními námitkami navrhovatelů.

[7] Při vydávání opatření obecné povahy postupoval odpůrce v souladu s § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu a dodržel zároveň povinnosti vyplývající z § 171 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Neshledal důvodnou námitku navrhovatelů, že k vydání předmětné úpravy byla příslušná obec Mažice a nikoliv odpůrce, neboť místní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích a užití zařízení pro provozní informace stanoví na silnici II. a III. třídy dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu obecní úřad obce s rozšířenou působností, jímž je odpůrce. Opatření obecné povahy se v daném případě týkalo křižovatky silnice III. třídy a místní komunikace k zemědělskému družstvu, jelikož z pasportu pozemních komunikací Obecního úřadu Mažice ze dne 11. 3. 2009 vyplývá, že jedná o místní komunikaci III. třídy s označením 12c ze silnice III/14718 u čp. 39 jižně k č. p. 6 na ÚK k zemědělskému areálu v délce 50 m. Na tom nic nemění ani poukaz navrhovatelů na stanovisko Obecního úřadu Mažice ze dne 23. 2. 2015, neboť se týká jiné části komunikace, konkrétně v části spojující pozemní komunikaci s objektem navrhovatele a), která je skutečně účelovou komunikací.

[8] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce, že délka lhůty pro podání námitek byla odpůrcem nesprávně posouzena. Dle § 172 odst. 1 správního řádu správní orgán doručí návrh opatření obecné povahy veřejnou vyhláškou dle § 25, kterou vyvěsí na své úřední desce a úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodů se má opatření obecné povahy týkat. Dle § 72 odst. 5 správního řádu mohou vlastníci nemovitostí a dotčené osoby do třiceti dnů od zveřejnění tohoto návrhu podat námitky. Na základě uvedených ustanovení soud dospěl k závěru, že lhůta pro podání námitek počíná běžet okamžikem vyvěšení návrhu opatření obecné povahy na úřední desce. V daném případě proto lhůta pro podání námitek skončila dne 7. 3. 2015, a námitky podané navrhovateli dne 23. 3. 2015 k poštovní přepravě byly tudíž opožděné. Dle krajského soudu nelze okamžik zveřejnění ztotožňovat s okamžikem doručení návrhu opatření obecné povahy případným adresátům, jak namítají navrhovatelé.

[9] Jako nedůvodnou shledal krajský sodu i námitku omezení práv navrhovatelů tím, že obec Mažice vyjádřila souhlas s provozováním a rozšířením zařízení na zpracování odpadu v předmětné nemovitosti, proto návrh na omezení možnosti využít pro přepravu odpadu delší jízdní soupravy je ve světle stanoviska obce Mažice k návrhu opatření obecné povahy nezákonným zásahem do vlastnických práv, neboť tímto opatřením dojde ke ztížení podnikání navrhovatelů. Jak soud zjistil, navrhovatelé se žádostí ze dne 20. 6. 2012 domáhají u Městského úřadu Veselí nad Lužnicí povolení změny využití nemovitosti z posklizňové linky zrnin na zařízení ke sběru, výkupu a zpracování odpadu. Navrhovatelé zároveň poukazují na určité pasáže územního plánu Obce Mažice, dle nichž je v areálu navrhovatelů možné využívat stávající třídírnu odpadu i s případným rozšířením, dále že nepřípustnost využití území pro skladování odpadu neplatí pro stávající provoz, který je možno i rozšiřovat. Soud však uzavřel, že navrhovatelé v současné době nemají žádné povolení k podnikání sběrem, výkupem a zpracováním odpadu v nemovitostech parc. č. 104/1 v k. ú. Mažice. Za této skutkové situace je proto zcela nepřípadná námitka, že opatřením obecné povahy dochází k omezení práv navrhovatelů. Zcela irelevantní je proto i argumentace uvedená pod bodem 17 žaloby. Krajský soud naopak poukázal na pasáže územního plánu obce Mažice, dle nichž je předmětná nemovitost umístěna na ploše „bydlení venkovské“, přičemž při povolování jednotlivých činností v území je třeba zohlednit omezenější možnosti dopravního napojení ploch výroby a skladování vzhledem ke skutečnosti, že napojení těchto ploch prochází bytovou zástavbou. Pokud by z provozu plynuly negativní vlivy nad přípustnou míru, je nutno využití podmínit vyřešením dopravního napojení, zejména mimo plochy, kde je hlavním využitím bydlení. Jelikož se tedy předmětná nemovitost nachází v území určeném územním plánem k bytové výstavbě, je zcela nedůvodná námitka, že navrhovatelé jsou v důsledku opatření obecné povahy omezeni na svých právech, když v současné době podnikatelskou činnost provozují bez řádného oprávnění.

[10] K nesouhlasu navrhovatelů s důvodem pro stanovení úpravy provozu, tedy zamezení rozjíždění krajů pozemní komunikace při odbočování dlouhých jízdních souprav na účelovou komunikaci, když ji využívají pouze 3 subjekty, krajský soud uvedl, že tyto námitky jsou nerozhodné, neboť dopravní situace na křižovatce byla předmětem odborného posudku Ing. V.S. Z něho vyplynulo, že průjezdnost křižovatky vyhovuje pouze pro malý dvounápravový nákladní automobil délky 9,46 m. Opatření obecné povahy zde proto bylo přijato z důvodu průjezdnosti křižovatky, nikoliv z důvodu rozjíždění krajů pozemní komunikace.

[11] K posudku společnosti ZENKL CB, spol. s r.o., který navrhovatelé předložili, krajský soud uvedl, že z něj vycházet nelze, neboť připouští průjezd návěsové i přívěsové soupravy předmětnou křižovatkou s přihlédnutím k tomu, že křižovatkou projede jedna návěsová souprava denně. Kvůli předpokladu, že křižovatkou projede jedna návěsová souprava denně, nelze dle soudu ze závěru odborného posudku vycházet. Jedná se totiž o veřejnou komunikaci, u které nelze organizačně zajistit omezenou četnost průjezdů. To v reálném provozu není možné zajistit umístěním dopravní značky ani jiným způsobem.

[12] Krajský soud poukázal i na skutečnost, že s umístěním dopravní značky v daném případě souhlasila i Policie ČR a vlastník pozemní komunikace. Uzavřel, že návrh není důvodný, a proto jej zamítl.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření odpůrce

[13] Navrhovatelé (dále jen „stěžovatelé“) napadli v záhlaví označený rozsudek krajského soudu, kterým byl jejich návrh proti opatření obecné povahy zamítnut z výše nastíněných důvodů. Stěžovatelé svou kasační stížnost opírají o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a navrhují zdejšímu soudu, aby napadený rozsudek zrušil.

[14] Stěžovatelé po shrnutí skutkového stavu opakovaně rozporují okamžik počátku běhu lhůty pro podání námitek proti návrhu opatření obecné povahy. Nesouhlasí s názorem soudu, že tato 30denní lhůta počíná běžet okamžikem vyvěšení návrhu opatření obecné povahy na úřední desce správního úřadu. Upozorňují, že správní řád pojem „zveřejnění“ nedefinuje, avšak ustanovení § 172 odst. 1 správního řádu výslovně odkazuje na úpravu obsaženou v § 25, přičemž dle odst. 2 tohoto ustanovení se písemnost považuje za doručenou patnáctým dnem po vyvěšení. Stěžovatelé proto naopak pod pojmem „zveřejnění“ rozumí okamžik, kdy byl návrh opatření obecné povahy případným adresátům doručen (odkazují zároveň na obsah Komentáře ke správnímu řádu, C. H. Beck, 4. Vyd., 2013, s. 731 – 732). Lhůta pro podání námitek proto skončila až dne 23. 3. 2015, námitky podané stěžovateli tudíž nebyly opožděné a odpůrce byl povinen je ve smyslu § 40 odst. 1 správního řádu vypořádat. Opačný výklad pojmu „zveřejnění“ by dle stěžovatelů vedl k nerovnosti mezi adresáty návrhu, neboť adresáti, kteří se s ním seznámili již v den jeho vyvěšení na úřední desce, by měli zákonem poskytnutou lhůtu k podání námitek 30 dnů, zatímco adresátům, kteří se o návrhu dozvěděli až poslední, patnáctý den po vyvěšení, by zbyla lhůta k podání námitek již jen 15 dnů, nikoliv 30.

[15] Stěžovatelé rovněž trvají na svých závěrech, že odpůrce neměl pravomoc vydat předmětnou úpravu provozu, neboť komunikace vedoucí od silnice III/14718 k zemědělskému areálu a k nemovitosti navrhovatele je účelovou komunikací. Bez ohledu k zařazení komunikace v pasportu pozemních komunikací však dle stěžovatelů není možné, aby se jedna a tatáž komunikace ležící na tomtéž pozemku (parc. č. 934/1) posuzovala ve dvojím režimu, tedy aby prvních 50 m bylo zařazeno mezi místní komunikace a zbývající část byla komunikací účelovou. O jejím zařazení jako o účelové komunikaci dle stěžovatelů nepochybuje ani obec Mažice, což dovozují ze stanoviska ze dne 23. 2. 2015. Pouze obec Mažice je proto nadána pravomocí stanovit místní úpravu na účelové komunikaci.

[16] Stěžovatelé dále nesouhlasí s předpoklady, pro které bylo k úpravě provozu přistoupeno. Důvodem bylo zamezení rozjíždění krajů pozemní komunikace č. III/14718 při odbočování dlouhých jízdních souprav na účelovou komunikaci. To se opíralo o stanovisko Ing. V. S. Stěžovatelé již v rámci námitek i v žalobě namítali jeho nesprávnost, kterou spatřují v následujícím: a) za nejmenší poloměr kružnicového oblouku (R_0) považuje délku 9 m, ačkoliv tento rozměr z ničeho nevyplývá; b) vychází z normy ČSN a dokumentu Ministerstva dopravy, které se však používají jako technické normy pro stavbu a projektování křižovatek na pozemních komunikacích, avšak neupravují, jakým způsobem by se vozidla měla na pozemních komunikacích chovat či jak projíždět křižovatkou; c) dle stěžovatelů z konstatování (následujícím po závěru, že R_0 = 9 m pro velký nákladní automobil, návěsovou a přívěsovou soupravu nevyhovuje), že *„[v]nitřní*

kružnicový oblouk zasahuje na nezpevněnou část krajnice a bezpečnostní přesah, ale je to jen v malé míře a proto doporučuji toto zanedbat“, vyplývá, že i velký nákladní automobil křižovatkou bez potíží projede, přesto však stanovisko dospívá k závěru, že nikoliv; d) výkresová příloha znázorňující průjezd předmětnou křižovatkou nákladním vozidlem o délce 16,5 m představuje dle stěžovatelů *„jakousi dopravní situaci, z níž nevyplývalo vůbec nic*“. Stěžovatelé rovněž stanovisko Ing. S. zpochybnili stanoviskem společnosti ZENKL CB, spol. s r.o., z něhož naopak vyplývá, že ze silnice III/14718 mnohou na účelovou komunikaci bez omezení a v souladu s normami ČSN odbočit i vozidla o délce až 17,15 m. Stanovisko Ing. S. však neuvažuje o najetí vozidel při odbočování do protisměru (byť se o této možnosti zmiňuje) a nesprávně používá statické, nikoliv dynamické, vlečné křivky. Krajský soud se však uvedenými námitkami stěžovatelů nezabýval a dospěl k závěru, že závěry Ing. S. jsou jediné správné. Výsledky posouzení ZENKL CB, spol. s r.o. odmítl s tím, že jsou postaveny na předpokladu, že v daném místě bude odbočovat pouze 1 jízdní souprava denně. Dle stěžovatelů je však odůvodnění krajského soudu v tomto rozsahu nedostatečné, neboť z něj nelze seznat, proč považuje posouzení Ing. S. za správné. Ani k jedné námitce stran nesprávnosti tohoto posudku se soud nevyjádřil. Napadený rozsudek je proto nepřezkoumatelný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2015, č. j. 5 Ads 176/2014 – 34, a nález Ústavního soudu ze dne 2. 6. 2009, sp. zn. II. ÚS 435/09). Stěžovatelé mají rovněž za to, že řešení možnosti průjezdu vozidel křižovatkou je otázkou odbornou, a pokud ji řeší dva odborníci rozdílně, nemůže si ji soud jako laik rozhodnout sám na základě vlastního uvážení (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2015, č. j. 7 As 68/2014 – 62). Nadto stěžovatelé nesouhlasí s názorem krajského soudu, že posouzení společnosti ZENKL CB, spol. s r.o. je postaveno na podmínce, že vozidla delší než 10 m budou křižovatkou projíždět maximálně jednou denně. Dle stěžovatelů z něj vyplývá, že najíždění do protisměru je možné s přihlédnutím k malému provozu v místě odbočení a malému zatížení ze strany stěžovatelů, nikoliv však, že se jedná o podmínku možnosti odbočení delších vozidel. Přitom nadjetí do protisměru při odbočování není žádnými předpisy zakázáno, naopak tuto možnost zná i ustanovení § 21 odst. 3 zákona o silničním provozu.

[17] Stěžovatel a) se domáhá, aby mu byla povolena změna využití nemovitosti na zařízení určené ke sběru, výkupu a zpracování odpadu (pravomocně dosud nebylo rozhodnuto, přičemž proti zamítavému rozhodnutí bylo podáno již třetí odvolání). S tímto využitím vyjádřila obec Mažice souhlas v územním plánu, přičemž stěžovatelé citují z částí územního plánu tytéž pasáže, jako v návrhu krajskému soudu, dle nichž je v areálu stěžovatelů možné využívat stávající třídírnu odpadu i s případným rozšířením, dále že nepřípustnost využití území pro skladování odpadu neplatí pro stávající provoz, který je možno i rozšiřovat. Pokud obec s provozem vyslovila do budoucna souhlas, je nepochybné, že jeho součástí bude i potřeba převážet zpracovaný odpad pomocí delších jízdních souprav. Proto je opatření odpůrce vedoucí k omezení stěžovatelů ve využívání delších jízdních souprav pro přepravu v budoucnu zpracovávaného odpadu nezákonným zásahem do vlastnických práv stěžovatelů. Pokud bude omezen provoz v souladu s předmětným opatřením obecné povahy a bude zároveň stěžovatelům povolena změna užívání nemovitosti, dojde ke ztížení podnikání stěžovatelů. Tito zároveň rezolutně odmítají závěry soudu bez dalšího převzaté z tvrzení obce Mažice (a tedy v rozporu s povinností vycházet jen z prokázaných skutečností), že v nemovitosti provozují nepovolenou činnost. Na základě tohoto tvrzení soud odmítl, že do práv stěžovatelů bylo

nezákonně zasaženo. Jeho rozsudek je proto nesrozumitelný a nezákonný. Přestože stěžovatelé nemají zatím povolenou změnu užívání nemovitosti a neprovádí zde žádnou podnikatelskou činnost, domnívají se, že to nemá vliv na omezení jejich vlastnických práv osazením účelové komunikace zákazovou značkou. Pokud totiž k rekolaudaci nemovitosti dojde, stěžovatelé již nemají jak jinak se zákazové značky „zbavit". Nadto i současné využití posklizňové linky zrnin předpokládá, že zrniny budou nějakým způsobem přiváženy a odváženy.

[18] Stěžovatelé dále netuší, jak by měla okolnost, že se nemovitost nachází v území určeném pro bytovou výstavbu, na kterou krajský soud odkazuje, odůvodňovat omezení vjezdu vozidel delších než 10 m. Stěžovatelé tvrdí, že žádný z obydlených domů nemá příjezd z účelové komunikace a většinovými vlastníky pozemků kolem účelové komunikace jsou buď stěžovatel a) nebo zemědělci, takže vjezd delších vozidel nebude žádného obyvatele v této lokalitě trápit, neboť tu žádná výstavba v dohledné době nebude. I z tohoto důvodu je napadený rozsudek nesrozumitelný.

[19] Závěrem stěžovatelé namítají, že opatření obecné povahy je samoúčelné či dokonce šikanózní, postrádá racionální a opodstatněné legitimní důvody, a zákazová značka je proto na základě něj umístěna protizákonně.

[20] Odpůrce se k obsahu kasační stížnosti nikterak nevyjádřil.

[21] Osoba zúčastněná na řízení obec Mažice se v otázce délky lhůty pro podání námitek plně ztotožňuje s hodnocením krajského soudu. Dále upozorňuje v reakci na tvrzení stěžovatelů, že odpůrce nebyl příslušný k vydání předmětného opatření obecné povahy, že se však jedná o místní komunikaci (dle vyhlášky obce Mažice ze dne 11. 3. 2009), přičemž stěžovatelé tuto skutečnost ignorují, aniž by jakkoliv prokazovali opak. Stanovisko obce Mažice coby silničního správního úřadu ze dne 23. 2. 2015, na které stěžovatelé poukazují, se týká jiné části komunikace spojující silnici III/14718 s objektem stěžovatele a), která je skutečně účelovou komunikací. Argumentace stěžovatelů je v tomto rozsahu zcela nemístná. Nadto obec Mažice poukazuje na Komentář k zákonu o pozemních komunikacích, dle nějž se má ve sporných případech vycházet z majetkových vztahů. Předmětná komunikace se nachází na pozemku parc. č. 934/1 ve vlastnictví obce Mažice. I to nasvědčuje, že se jedná o místní komunikaci.

[22] K námitkám rozporujícím správnost závěrů obsažených v odborném posouzení Ing. S. obec Mažice předkládá odborný podklad zpracovaný Ing. M. J., z něhož jednoznačně vyplývá, že přijaté opatření obecné povahy je z bezpečnostního hlediska důvodné, neboť křižovatka nesplňuje rozhledové poměry.

[23] Tvrdí-li stěžovatelé, že jsou opatřením obecné povahy zkráceni na svých právech, uvádí obec Mažice, že stěžovatel b) sice usiluje o povolení změny využití předmětné nemovitosti, avšak jeho snaha je i po několika letech stále neúspěšná, čemuž se brání odvoláním (řízení stále probíhá).

[24] Obec Mažice ve vztahu k argumentaci založené na obsahu územního plánu obce Mažice odkazuje na své vyjádření k žalobě, kde naopak upozorňovala na jiné části

územního plánu než stěžovatelé. Nadto se domnívá, že i kdyby byla část argumentace stěžovatelů týkající se obsahu územního plánu správná, stejně by to nebránilo vydání předmětného opatření obecné povahy. Není jí proto zřejmý smysl stížnostních námitek. Kasační stížnost s ohledem na vše uvedené navrhuje zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[25] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[26] Kasační stížnost navrhovatelů **je** důvodná.

[27] Stěžovatelé namítají nesprávné posouzení právní otázky, a to okamžiku počátku běhu lhůty pro podání námitek proti návrhu opatření obecné povahy [III. a)]; nesprávné posouzení pravomoci odpůrce vydat předmětnou úpravu provozu [III. b)], nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost [III. c)]. Dále tvrdí, že napadené opatření obecné povahy je samoúčelné či šikanózní a postrádá racionální a opodstatněné legitimní důvody [III. d)].

[28] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že nejprve je třeba se zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu; teprve poté, dospěje-li kasační soud k závěru, že napadené rozhodnutí přezkoumatelné je, může se zpravidla zabývat dalšími stížnostními námitkami (viz například rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004 - 105, publikovaný pod č. 617/2005 Sb. NSS). Podle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje například rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky; dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené; rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí byla dána tehdy, pokud by spis obsahoval protichůdná sdělení a z rozhodnutí by nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (srov. například rozsudky ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006 - 36, publ. pod č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 As 10/2005 - 298, publ. pod č. 1119/2007 Sb. NSS, ze dne 11. 8. 2004, č. j. 5 A 48/2001 - 47, publ. pod č. 386/2004 Sb. NSS nebo rozsudek ze dne 17. 9. 2003, č. j. 5 A 156/2002 - 25, publ. pod č. 81/2004 Sb. NSS).

[29] Nejvyšší správní soud shledal rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný toliko v části, a to z důvodů níže uvedených. Naopak v části, vůči níž stěžovatelé namítají nesprávné posouzení právní otázky soudem, tj. okamžiku počátku běhu lhůty pro podání námitek proti návrhu opatření obecné povahy [III. a)], rozsudek krajského soud přezkoumatelný je.

[30] Posouzení včasnosti podání námitek proti návrhu opatření obecné povahy a závěru krajského soudu, že k včasnému podání námitek nedošlo, představuje tak oddělitelnou námitku, kterou je možné samostatně vypořádat. Navíc, není-li závěr krajského soudu správný, znamená to, že před vydáním opatření obecné povahy došlo k vadě řízení, která má vliv na zákonnost vydaného opatření obecné povahy, neboť o včas uplatněné námitce proti návrhu opatření, nebylo odpůrcem rozhodnuto (§172 odst. 5 správního řádu).

[31] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal za žádoucí v daném případě nejprve posoudit kasační námitku uplatněnou pod bodem III. a), tj. otázku *posouzení okamžiku počátku běhu lhůty pro podání námitek proti návrhu opatření obecné povahy.*

[32] Mezi stranami není sporné a z předložených podkladů ohledně procesního postupu odpůrce při vydání opatření obecné povahy v dané věci plyne, že návrh opatření obecné povahy o stanovení místní úpravy provozu ze dne 5. 2. 2015 byl v dané věci odpůrcem vyvěšen na jeho úřední desce dne 6. 2. 2015 a sejmut dne 23. 2. 2015. V tomto návrhu, kromě jeho samého, a citace §172 odst. 4 a 5 správního řádu bylo mj. uvedeno, že „ *s návrhem se lze seznámit ve lhůtě 30 dnů od jeho zveřejnění*“ (a kde) s tím, že *„musí být vyvěšen nejméně po dobu 15 dnů na úřední desce odpůrce a OÚ Mažice*“. V rozdělovníku se uvádí, že se návrh doručuje veřejnou vyhláškou v souladu s § 25 správního řádu a *„patnáctým dnem po vyvěšení bude písemnost považována za doručenou“.*

[33] Stěžovatelé podali dne 23. 3. 2015 poštovní přepravě námitky a následujícího dne byly námitky odpůrci doručeny. Odpůrce stěžovatelům sdělil dne 21. 4. 2015, že třicetidenní lhůta k podání námitek začala běžet dne 6. 2. 2015 a skončila dne 7. 3. 2015, a proto jde o námitky opožděné.

[34] Samotné opatření obecné povahy bylo vydáno 16. 3. 2015, vyvěšeno dne 17. 3. 2015 a sejmuto dne 1. 4. 2015. V jeho odůvodnění se uvádí, že dotčené osoby byly v souladu s § 172 odst. 4 a 5 správního řádu vyzvány, aby ve lhůtě 30 dnů ode dne zveřejnění návrhu opatření obecné povahy podávaly písemné připomínky nebo písemně odůvodněné námitky a jelikož ve stanovené lhůtě připomínky a námitky nepodaly a žádosti se vyhovuje v plném rozsahu, opatření se neodůvodňuje (§ 68 odst. 4 a § 174 odst. 1 správního řádu).

[35] Krajský soud neshledal tuto námitku důvodnou. S odvoláním na § 172 odst. 1, § 25 odst. 2 a § 172 odst. 5 správního řádu dospěl k závěru, že třicetidenní lhůta pro podání námitek počíná běžet okamžikem vyvěšení návrhu opatření obecné povahy na úřední desce a v daném případě tak skončila 7. 3. 2015. Okamžik zveřejnění nemůže být podle krajského soudu posuzován jako okamžik, kdy byl návrh opatření obecné povahy případným adresátům doručen, tedy patnáctým dnem po jeho vyvěšení, neboť z § 172 odst. 1 správního řádu s odkazem na § 25 správního řádu tato skutečnost nevyplývá, není zde patrno rovnítko mezi pojmem zveřejnění a doručení. Zveřejněním je nutno rozumět, že se jedná o den, kdy byla veřejná vyhláška vyvěšena na úřední desce, námitky pak lze podat dle § 172 odst. 5 správního řádu ve lhůtě třiceti dnů ode dne zveřejnění.

[36] Nejvyšší správní soud uvedený výklad dotčených ustanovení nesdílí. Sporným v dané věci je výklad pojmu „zveřejnění“, od něhož dle § 172 odst. 5 správního řádu běží lhůta k podání námitek.

[37] Odpůrce, stejně jako krajský soud, ztotožnili pojem „zveřejnění“ s pojmem „vyvěšení“ návrhu opatření obecné povahy na úřední desce odpůrce (orgánu, který návrh vydal) a lhůtu třicet dnů tak odvíjeli již od prvního dne vyvěšení návrhu. Krajský soud výslovně vyloučil, aby byl okamžik „zveřejnění“ ztotožněn s okamžikem „doručení“. Stěžovatelé naopak tvrdí, že lhůta běží až od prvního dne následujícího poté, co uplyne patnáctidenní lhůta pro „zveřejnění“ návrhu na úřední desce, a tedy počíná běžet až po uplynutí doby určené ke „zveřejnění“, kdy se má za to, že návrh byl oznámen adresátům.

[38] Podle § 172 odst. 1 správního řádu platí, že „*Návrh opatření obecné povahy s odůvodněním správní orgán po projednání s dotčenými orgány uvedenými v § 136 doručí veřejnou vyhláškou podle § 25, kterou vyvěsí na své úřední desce a na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodů se má opatření obecné povahy týkat, a vyzve dotčené osoby, aby k návrhu opatření podávaly připomínky nebo námitky. V případě potřeby se návrh zveřejní i jiným způsobem, v místě obvyklým. Návrh opatření obecné povahy musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů.*“

[39] Podle § 172 odst. 5 věty první správního řádu platí, že „*Vlastníci nemovitostí, jejichž práva, povinnosti nebo zájmy související s výkonem vlastnického práva mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, nebo, určí-li tak správní orgán, i jiné osoby, jejichž oprávněné zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, mohou podat proti návrhu opatření obecné povahy písemné odůvodněné námitky ke správnímu orgánu ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho zveřejnění.*“

[40] Ustanovení § 172 odst. 1 správního řádu výslovně stanoví, že je nutno doručit návrh opatření obecné povahy veřejnou vyhláškou. Požaduje tak, aby se návrh dostal do právní sféry jeho adresátů (byl jim oznámen), a to způsobem stanoveným v § 25 téhož zákona, aby na výzvu v něm učiněnou mohli reagovat. Výslovně zavazuje, aby byl návrh „zveřejněn“ po dobu 15 dnů. Jde o časový úsek, v němž je možno se s návrhem opatření seznámit, a ve smyslu § 25 správního řádu patnáctý den je dnem oznámení návrhu („doručení“). Až od následujícího dne po „zveřejnění“ návrhu tímto způsobem stanoveným zákonem, je možno odvíjet počátek lhůty k podání námitek. Skutečnost, že zákonodárce v § 172 odst. 5 správního řádu stanovil, že námitky lze proti návrhu podat ve lhůtě 30 dnů ode dne jeho „zveřejnění“ akcentuje v případě návrhu opatření obecné povahy toliko skutečnost, že jde o akt mířený k neurčitému okruhu adresátů, jimž je oznamován.

[41] Nelze opomenout, že situace upravená v ustanovení § 172 odst. 1 správního řádu je obdobná situaci upravené v § 173 správního řádu, o čemž jednoznačně svědčí též normativní odkaz obsažený v tomto ustanovení (viz k tomu např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011-489, publ. pod č. 2606/2012 Sb. NSS, bod 37 odůvodnění).

[42] Nejvyšší správní soud tak sdílí (s výhradou užití pojmu „doručení“, které ve smyslu shora uvedeného usnesení rozšířeného senátu znamená „oznámení“) závěr poradního sboru

ministra vnitra pro správní řád (Závěr č. 20 ze dne 5. 12. 2005), že dnem zveřejnění návrhu (ve smyslu dokonání tohoto úkonu) je podle § 172 odst. 1 ve spojení s § 25 správního řádu patnáctý den po vyvěšení na úřední desce správního orgánu, který jej vydal. Podle stejných pravidel je určen i den oznámení opatření obecné povahy podle ustanovení § 173 odst. 1 správního řádu.

[43] I když není uvedený výklad prezentován v odborné literatuře bezvýjimečně (RNDR. Ivana Hexnerová-BOVA POLYGON; JUDr. Josef Vedral, Ph.D., Správní řád, Komentář, II. vydání, str. 1363), jde o výklad jdoucí ve prospěch dotčených osob, který nejde proti závěrům shora označeného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Pakliže nabývá opatření obecné povahy účinnosti uplynutím lhůty, po kterou je vyvěšeno na úřední desce správního orgánu, který ho vydal, obdobně i návrh opatření obecné povahy je zveřejněn až uplynutím lhůty 15 dnů, která je ze zákona dána k seznámení se s návrhem opatření obecné povahy.

[44] V obou případech tak platí, že teprve dnem uplynutí patnáctidenní lhůty, po kterou jsou návrh opatření obecné povahy, nebo i samo již vydané opatření obecné povahy vyvěšeny na úřední desce toho, kdo je vydal, započne běžet lhůta, v níž adresát má uplatnit svoje veřejné subjektivní právo. V případě zveřejněného návrhu uplatnit námitky, v případě již vydaného opatření obecné povahy vážit podání návrhu soudu dle § 101b odst. 1 s. ř. s. (popř. podání podnětu na zrušení tohoto opatření dle § 174 odst. 2 správního řádu).

[45] Opačný výklad vede nutně k závěru, že adresát oprávněný podat námitky, který se seznámí se zveřejněným návrhem opatření obecné povahy až poslední den patnáctidenní lhůty, má k podání námitek již jen patnáct, a nikoliv třicet dnů, jak stanoví § 172 odst. 5 věty první správního řádu. Zmeškání lhůty k podání námitek (stejně tak jako lhůty k podání návrhu soudu) navíc nelze prominout, nelze aplikovat § 41 správního řádu. Pro výklad ve prospěch zachování třicetidenní lhůty v plném rozsahu svědčí právě skutečnost, že jde o lhůtu k uplatnění námitek proti návrhu v procesu před schválením opatření obecné povahy, neuplatnění práva podat námitky proti návrhu oslabuje případný úspěch v následné obraně před soudem (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116).

[46] Třicetidenní lhůta k podání námitek proti návrhu opatření obecné povahy odpovídá také povaze tohoto aktu veřejné moci, který směřuje vůči neurčitému okruhu subjektů. Jestliže ve správním řízení před vydáním individuálního správního aktu má konkrétní účastník tohoto řízení ve smyslu § 39 odst. 1 správního řádu právo na určení přiměřené lhůty k provedení úkonu správním orgánem, pokud ji nestanoví zákon, a určením lhůty nesmí být ohrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků a lze ji i přiměřeně prodloužit (viz též § 4 odst. 3 správního řádu), pak tím spíše v případě, kdy zmeškání lhůty prominout nelze a je stanovena zákonem, je v případě dvojího možného výkladu nutno zvolit ten, který je vůči neurčitému okruhu adresátů vstřícnější. V řízení podle části šesté platí obdobně ustanovení části první a přiměřeně ustanovení části druhé správního řádu (§174 odst. 1); lhůtu 30 dnů k podání námitek proti návrhu opatření obecné povahy zákonem stanovenou je i proto třeba odvíjet od uplynutí doby stanovené zákonem pro samotné zveřejnění návrhu.

[47] Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů uzavírá, že námitka stěžovatelů je opodstatněná, neboť třicetidenní lhůta počala běžet následujícím dnem po uplynutí patnáctidenní lhůty ode dne vyvěšení návrhu, tedy dnem 21. 2. 2015 a skončila dnem 23. 3. 2015. Podali-li stěžovatelé námitky proti návrhu dne 23. 3. 2015, podali je včas a odpůrce byl povinen se s nimi vypořádat a rozhodnout o nich v meritu, nikoliv k nim nepřihlédnout. Rozhodnutí o námitkách je součástí opatření obecné povahy. Odpůrce v daném případě o námitkách nerozhodl a v opatření obecné povahy toto rozhodnutí (včetně odůvodnění) absentuje. Nesprávné posouzení včasnosti uplatněných námitek je vadou, která má za následek nezákonnost přezkoumávaného opatření obecné povahy. Odpůrce vydal napadené opatření dříve, než uplynula lhůta k podání námitek. Procesní pochybení mělo za následek nezákonnost napadeného opatření a zkrácení práv stěžovatelů, a proto představuje i důvod, pro který měl krajský soud napadené opatření zrušit. Nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem tak má za následek i nezákonnost jeho rozsudku.

[48] Uvedený závěr je důvodem nejen pro zrušení napadeného rozsudku krajského soudu, ale i důvodem pro zrušení napadeného opatření obecné povahy. Bylo by proto nadbytečné zabývat se některými dalšími kasačními důvody stěžovatelů, které vesměs vycházejí z námitek podaných proti vydanému opatření obecné povahy a s nimiž se v prvé řadě musí následně vypořádat odpůrce.

[49] Za oddělitelnou lze však v dané věci považovat i námitku *nesprávného posouzení pravomoci odpůrce vydat předmětnou úpravu provozu[III.b)].* Nejvyšší správní soud proto uvádí:

[50] Stěžovatelé namítali již v návrhu podaném soudu, že komunikace v opatření obecné povahy označená jako místní komunikace je veřejně přístupnou účelovou komunikací s odvoláním na stanovisko obce Mažice ze dne 23. 2. 2015. Tvrdili tak, že k vydání předmětné úpravy provozu byla proto příslušná obec Mažice dle § 77 odst. 2 zákona o silničním provozu.

[51] Krajský soud s odvoláním § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu dovodil, že v daném případě byl příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, jímž je odpůrce, protože opatření obecné povahy se týkalo křižovatky silnice III. třídy a místní komunikace k zemědělskému družstvu. Vyšel přitom z pasportu pozemních komunikací Obecního úřadu Mažice ze dne 11. 3. 2009, dle něhož se jedná o místní komunikaci III. třídy s označením 12c ze silnice III/14718 u čp. 39 jižně k č. p. 6 na ÚK k zemědělskému areálu v délce 50 m. Poukaz navrhovatelů na stanovisko Obecního úřadu Mažice ze dne 23. 2. 2015 odmítl s tím, že se týká jiné části komunikace, konkrétně části spojující pozemní komunikaci s objektem navrhovatele a), která je skutečně účelovou komunikací.

[52] Obec Mažice poukazovala v řízení i na to, že jde o místní komunikaci na pozemku č. par. 934/1 v k. ú. Mažice, který je v jejím vlastnictví, i ve sporných případech se vychází z majetkových vztahů.

[53] Kromě uvedeného pasportu pozemních komunikací Obecního úřadu Mažice ze dne 11. 3. 2009 je součástí předloženého spisu veřejná vyhláška obce z téhož dne, která *„Uvědomuje o zahájení řízení o změnách v systému místních komunikací.“* Ačkoli podle dřívější právní úpravy byly místní komunikace určeny naplněním kritérií stanovených právním předpisem, aniž by o jejich charakteru byl vydán správní akt, je z uvedené vyhlášky obce z 11. 3. 2009 zjevné, že obec Mažice zahájila ve smyslu § 3, § 6 a § 40 odst. 5 písm. a) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích řízení o změnách v síti místních komunikací, nicméně rozhodnutí o zařazení pozemních komunikací v obci Mažice do kategorie místních komunikací v důsledku této uvažované změny podkladem pro vydání napadeného rozsudku není a závěr krajského soudu tak nemá nespornou oporu v podkladech. Podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 29. 1. 2014, č. j. 9 As 15/2012 - 27, platí, že *„byla-li pozemní komunikace místní komunikací podle právních předpisů účinných před 1. 4. 1997, zůstává jí tento status i podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. To neplatí, nesplňuje-li znaky místní komunikace uvedené v tomto zákoně.“* Nelze v daném případě proto pominout, že ke změně v systému komunikací mělo dojít dle veřejné vyhlášky obce (návrhu a k němu připojeného pasportu) v roce 2009 a právě tímto postupem měla být do kategorie místní komunikace zařazena část komunikace, dle pasportu 12c) ze silnice III/14718 u čp. 39 jižně k č. p. 6 na účelovou komunikaci k zemědělskému areálu v délce 50 m, označená ve výroku vydaného opatření obecné povahy jako *„místní komunikace vedoucí k zemědělskému areálu v obci Mažice“*. Zda k této změně dle návrhu došlo, lze bezpečně doložit na základě navazujícího aktu vydaného obcí, a tím vyvrátit námitku stěžovatelů stran pravomoci odpůrce dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu, ve znění rozhodném do 30. 12. 2015.

[54] Stěžovatelé rovněž namítali v kasační stížnosti *nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost [III.c)].* Vzhledem k tomu, že pro navazující postup odpůrce má význam posouzení důvodu, který vedl k místní úpravě provozu na označených komunikacích, Nejvyšší správní soud nad rámec dodává:

[55] Stěžovatelé nesouhlasili s důvodem, který vedl k úpravě provozu podle vydaného opatření obecné povahy, a který měl spočívat *„v zamezení rozjíždění krajů pozemní komunikace č. III/14718 při odbočování dlouhých jízdních souprav na místní komunikaci k zemědělskému areálu v obci Mažice“* a opíral se o stanovisko Ing. Víta S. V námitkách i v žalobě namítali jeho nesprávnost, kterou konkrétně odůvodnili. Uvedené stanovisko zpochybnili stanoviskem společnosti ZENKL CB, spol. s r.o., připojeným k návrhu k soudu, z něhož podle nich naopak vyplývá, že ze silnice III/14718 mohou na uvedenou místní komunikaci (dle stěžovatelů účelovou komunikaci) bez omezení a v souladu s normami ČSN odbočit i vozidla o délce až 17,15 m (při přípustném najetí do protisměru). Krajský soud se ztotožnil se závěry Ing. S., dovodil z něj však, že důvodem úpravy provozu je průjezdnost křižovatky, neboť při průjezdu delších vozidel není dodržen bezpečnostní odstup od okraje jízdního pruhu o délce 0,25m, nikoli z důvodů „rozjíždění krajů pozemní komunikace; výsledky posouzení ZENKL CB, spol. s r.o. odmítl s tím, že jsou postaveny na předpokladu, že v daném místě bude odbočovat pouze 1 jízdní souprava denně. Na této podmínce však posudek dle stěžovatelů není vystavěn. Odpůrce k vyjádření ke kasační stížnosti připojil odborné vyjádření „Bezpečnostní inspekce, Mažice-napojení MK na silnici III/14718“, Ing. J., dle něhož dopravní značení (stanovený zákaz vjezdu vozidel nebo

souprav delších než 10m) je důvodné, protože *„pro vozidla skupiny 3 zde nejsou patrně splněny rozhledové poměry“*.

[56] Pro odpůrce je řešení možnosti průjezdu vozidel křižovatkou otázkou odbornou. Najisto však musí být postaven důvod, pro který je nutné místní úpravu provozu na uvedených komunikacích stanovit, a to zejména s ohledem na bezpečnost provozu. Od zjištěného důvodu se odvíjí prostředky (dopravní značení), které je třeba zvolit, aby tato bezpečnost byla zajištěna, a přitom šlo o omezení přiměřené vůči adresátům, jichž se může přímo týkat. Nastane-li situace, že je k dispozici více odborných vyjádření od autorizovaných osob či znaleckých posudků k témuž předmětu zkoumání, je nutno především konstatovat, že mají v zásadě zcela rovnocennou důkazní hodnotu a pakliže se ve svých závěrech rozcházejí, nepřísluší, nemají-li úřední osoby potřebné odborné znalosti (§ 56 správního řádu), správnímu orgánu, aby bez dalších procesních kroků sám autoritativně určil, který posudek je podle jeho názoru „více správný“ nebo který je naopak zcela „nesprávný“. Správnímu orgánu nesvědčí pozice revizního znalce, jež by byl sto usuzovat, který znalecký posudek či odborný nález je správný a který nikoliv. Zjistí-li správní orgán mezi odbornými posudky rozpory je na místě, aby tyto rozpory a nesrovnalosti odstranil. Nelze tak ale učinit tím, že prohlásí znalecký posudek, který mu nevyhovuje, za nadbytečný, resp. irelevantní. Rozpory a nesrovnalosti v odborných vyjádřeních a ve znaleckých posudcích lze odstranit v prvé řadě prostřednictvím výslechu odborníka nebo znalce, který ten který posudek vypracoval a pokud ani tyto nevedou k objasnění nejasností, je na místě přistoupit k dalšímu znaleckému zkoumání nebo revizním znaleckému posouzení. Obdobně se již vyslovila starší civilistická judikatura (R 45/84-Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek).

[57] Nad rámec uvedeného, vzhledem k dalším námitkám uplatněným stěžovateli proti návrhu opatření obecné povahy považuje soud za vhodné odkázat na judikaturu tohoto soudu, popř. krajských soudů, vztahující se k opatřením obecné povahy tohoto typu (místní úpravy provozu na pozemních komunikacích), z níž vyplývá, že „smysl umístění dopravních značek nemůže být samoúčelný či šikanózní, nýbrž musí být racionální a opodstatněný některým z legitimních důvodů dle § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu. Zákaz se proto nemůže vztahovat (fakticky) jen na konkrétní subjekt (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008 - 100), tím by byl popřen smysl institutu opatření obecné povahy. Je proto nutno vážit, zda umístění dodatkových tabulek či výjimek z obecného zákazu nevede v konečném důsledku k tomu, že úprava místního provozu je zaměřena jen vůči konkrétnímu subjektu, který v daném území navazujícím na komunikace vlastní nemovitost (k tomu též srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 3. 2. 2016, č. j. 65 A 1/2015 - 131 a navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, č. j. 7 As 39/201 - 47).

IV. Závěr a náklady řízení

[58] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Vzhledem k tomu, že napadené opatření obecné povahy bylo vydáno v rozporu s § 172 odst. 5 správního řádu a vytýkaná vada není o odstranitelná v řízení před krajským soudem, ale může ji odstranit toliko správní orgán, zrušil Nejvyšší

správní soud současně i opatření obecné povahy vydané odpůrcem, který je vázán v dalším řízení právním názorem vysloveným výše.

[59] Protože Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a současně zrušil i opatření obecné povahy dle § 110 odst. 2 písm. b) s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá, s. ř. s.). Náklady řízení o návrhu a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodl o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98).

[60] Odpůrce ve věci úspěch neměl, náhrada nákladů řízení mu proto nenáleží. Stěžovatelé měli ve věci plný úspěch, proto jim Nejvyšší správní soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., přiznal náhradu nákladů řízení proti odpůrci. Tyto náklady řízení jsou tvořeny částkou 20.000 Kč za soudní poplatky (2x soudní poplatek za návrh ve správním soudnictví proti opatření obecné povahy ve výši 5.000 Kč a 2 x soudní poplatek za kasační stížnosti ve výši 5.000 Kč).

[61] Stěžovatelé byli v řízení před krajským soudem zastoupeni advokátem Mgr. Janem Balciarem. V řízení o žalobě učinil tento zástupce ve věci celkem dva úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení a podání návrhu [§ 11 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. V řízení o kasační stížnosti byli stěžovatelé zastoupeni tímtéž advokátem, který učinil ve věci jeden úkon právní služby, a to podání kasační stížnosti [§ 11 písm. a) a d) advokátního tarifu]. Za každý úkon právní služby náleží zástupci mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu]. Dle § 12 odst. 4 advokátního tarifu platí, že jde-li o společné úkony při zastupování nebo obhajobě dvou nebo více osob, náleží advokátovi za každou takto zastupovanou nebo obhajovanou osobu mimosmluvní odměna snížená o 20 %. Nejvyšší správní soud tedy přiznal zástupci stěžovatelů odměnu za tři úkony právní služby při zastupování dvou osob ve výši 3 x (2.480Kč x 2), tj. 14.880 Kč a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 3 x 300 Kč, celkem tedy 15.780 Kč. Jelikož advokát, který stěžovatele v řízení zastupoval, je plátcem DPH, je třeba zvýšit přiznanou odměnu o částku 3.313,80Kč, která odpovídá 21% sazbě této daně. Mimosmluvní odměna a paušální náhrada hotových výdajů tudíž činí celkem 19.093,80Kč.

[62] Celkem tak náklady řízení činí 39.093,80Kč. Uvedenou částku je odpůrce povinen zaplatit stěžovatelům k rukám právního zástupce stěžovatelů Mgr. Jana Balciara ve lhůtě 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[63] Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud žádnou povinnost neuložil (§ 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s.ř.s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. srpna 2016

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu