

Krajský úřad Olomouckého kraje Odbor dopravy a silničního hospodářství

Jeremenkova 40a, 779 11 Olomouc

Sp. zn.: KÚOK/123696/2011/ODSH-SH/7267

Olomouc 4. září 2012

Č. j.: KUOK 75875/2012

Oprávněná úřední osoba: Mgr. Soňa Čechová

tel.: 585 508 596

fax: 585 508 336

e-mail: s.cechova@kr-olomoucky.cz

ROZHODNUTÍ

DORUČENO VEŘEJNOU VYHLÁŠKOU

Krajský úřad Olomouckého kraje, Odbor dopravy a silničního hospodářství, jako věcně příslušný odvolací orgán podle ustanovení § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "správní řád") a § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů a § 40 odst. 3 písm. e) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), přezkoumal na základě odvolání obce Držovice, SNP 71/37, 796 07 Držovice, IČ 75082144, jednající jménem starostky obce Blanky Kolečkářové, rozhodnutí Magistrátu města Prostějova, Odboru dopravy, sp. zn.: OD 228/2012, č. j.: PVMU 40596/2012 41, ze dne 6. 4. 2012, kterým bylo v řízení o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci nacházející se na pozemku p. č. 941, k. ú. Držovice na Moravě, vedeném na základě žádosti obce Držovice ze dne 27. 9. 2011, příkázáno obci Držovice uvolnit veřejný přístup na pozemek p. č. 941, k. ú. Držovice na Moravě, sklopením instalovaných sloupků, a to až do doby dokončení řízení o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci nacházející se na pozemku p. č. 941, k. ú. Držovice na Moravě, které vede Odbor dopravy Magistrátu města Prostějova, a rozhodl t a k t o:

Podle ustanovení § 90 odst. 5 správního řádu se odvolání obce Držovice, SNP 71/37, 796 07 Držovice, IČ 75082144

z a m í t á

a napadené rozhodnutí Magistrátu města Prostějova, Odboru dopravy, č. j.: PVMU 40596/2012 41 ze dne 6. 4. 2012 se

p o t v r z u j e .

Účastníci řízení podle ustanovení § 27 odst. 1 správního řádu:

Obec Držovice, SNP 71/37, 796 07 Držovice, IČ 75082144

O d ů v o d n ě n í

Krajský úřad Olomouckého kraje, Odbor dopravy a silničního hospodářství (dále jen „odvolací orgán“), zjistil z předloženého správního spisu tyto skutečnosti:

Magistrát města Prostějova, Odbor dopravy (dále jen „magistrát“), byl pravomocným usnesením odvolacího orgánu č. j.: KUOK 138554/2011 ze dne 10. 1. 2012, pověřen projednáním žádosti obce Držovice, SNP 71/37, 796 07 Držovice, IČ 75082144, o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci umístěnou na parcele p. č. 941, k. ú. Držovice na Moravě, ze dne 27. 9. 2011, č. j.: OÚ/685/2011 a rozhodnutím v této věci, namísto Obecního úřadu Držovice. K delegaci věci došlo z důvodu vyloučení všech úředních osob Obecního úřadu Držovice z předmětného správního řízení. Spisový materiál byl magistrátu zaslán dne 13. 2. 2012 (doručen dne 15. 2. 2012). Magistrát vede zmíněné řízení pod sp. zn.: OD 228/2012. Prováděním jednotlivých úkonů v tomto řízení byl pověřen pracovník magistrátu Ing. Jaroslav Tůma, který je v dané věci oprávněnou úřední osobou (§ 15 odst. 2 až 4 správního řádu).

Magistrát oznámil zahájení řízení veřejnou vyhláškou ze dne 22. 2. 2012, v níž současně vyzval účastníky řízení, aby podklady pro vydání rozhodnutí zasílali nejpozději do 30. 3. 2012. V průběhu řízení obdržel magistrát vyjádření obce Držovice č. j.: OÚ/152/2012 ze dne 2. 4. 2012, ve kterém obec poukazuje na možnou podjatost magistrátu z důvodu trvajících soudního sporu mezi statutárním městem Prostějov a obcí Držovice. Obec Držovice spatřuje podjatost i ve skutečnosti, že Lenka Kameníčková jako účastník řízení o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci umístěnou na parcele p. č. 941, k. ú. Držovice na Moravě, je zaměstnancem magistrátu. Protože koncepce podjatosti konstruovaná správním řádem předpokládá eventuální podjatost v řízení pouze u úřední osoby, nikoliv u úřadu jako takového, posuzoval magistrát namítanou podjatost u oprávněné úřední osoby pověřené vedením předmětného správního řízení, tedy u Ing. Jaroslava Tůmy. O námitce podjatosti vznesené obcí Držovice rozhodl v souladu s § 14 odst. 2 správního řádu Ing. Miroslav Nakládal, vedoucí odboru dopravy magistrátu, jako služebně nadřízený Ing. Jaroslava Tůmy. Usnesením vydaným dne 13. 4. 2012 pod č. j.: PVMU 43288/2012 uvedené námitce podjatosti nevyhověl, když rozhodl, že Ing. Jaroslav Tůma není vyloučen ze správního řízení ve věci vydání rozhodnutí o omezení přístupu na veřejně přístupnou účelovou komunikaci nacházející se na pozemku p. č. 941, k. ú. Držovice na Moravě, vedeného pod sp. zn.: OD 228/2012. Proti výše uvedenému usnesení podala obec Držovice dne 25. 4. 2012 odvolání, které bylo předáno k provedení odvolacího řízení odvolacímu orgánu. Protože odvolání proti usnesení, kterým bylo rozhodnuto o námitce podjatosti, nemá s odkazem na § 76 odst. 5 správního řádu odkladný účinek, byl Ing. Jaroslav Tůma do doby vydání rozhodnutí odvolacího orgánu považován za nepodjatou oprávněnou úřední osobu a mohl tudíž v předmětném řízení činit veškeré úkony. O odvolání obce Držovice rozhodl odvolací orgán dne 18. 6. 2012, když odvolání zamítl a napadené usnesení potvrdil.

Na základě zjištěných skutečností dospěl magistrát v průběhu řízení k závěru, že před vydáním rozhodnutí ve věci samé bude třeba dočasně upravit poměry účastníků řízení o omezení veřejného přístupu na zmíněnou účelovou komunikaci. Z tohoto důvodu vydal s odkazem na § 61 odst. 1 správního řádu dne 6. 4. 2012 předběžné opatření pod

č. j.: PVMU 40596 41, kterým obci Držovice přikázal uvolnit veřejný přístup na pozemek p. č. 941, k. ú. Držovice na Moravě, sklopením instalovaných sloupků, a to až do doby dokončení řízení o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci nacházející se na pozemku p. č. 941, k. ú. Držovice na Moravě, které vede magistrát.

Proti předběžnému opatření nařízenému rozhodnutím podala odvolání obec Držovice, SNP 71/37, 796 07 Držovice, jednající jménem starostky obce Blanky Kolečkářové (dále jen "odvolatel"). Odvolatel předně poukazuje na formální nedostatky napadeného rozhodnutí. Domnívá se, že uvedené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť v něm není výslovně uvedeno, že se jedná o předběžné opatření. Ve svém odvolání dále uvádí, že celá věc je odvolacímu orgánu z úřední činnosti velmi dobře známa, neboť to byl on, kdo ji na základě námítky podjatosti starostky Blanky Kolečkářové předal k vyřízení magistrátu. Odvolací důvod spatřuje odvolatel také ve skutečnosti, že dle jeho názoru je povinnost respektovat předběžného opatření v kolizi s povinností předcházet škodám v souladu s § 415 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“). Dodává, že právě neuposlechnutím příkazu sklopit sloupky chce zabránit možnému vzniku škody na zdraví a majetku osob, přírodě a životním prostředí. Z těchto důvodů považuje za oprávněné přístup na předmětnou komunikaci omezit. Odvolatel v odvolání současně prezentuje svůj názor, že k prozatímní úpravě poměrů účastníků řízení nebyl dán důvod, neboť dle jeho slov žádnému z nich nevzniká škoda. Doplnuje, že vjezd na uvedenou komunikaci je stejně zakázán a že přístup k nemovitostem jednotlivých účastníků je zajištěn a správnými rozhodnutími a územním plánem předpokládán z ulice Gorkého. Odvolatel následně konstatuje, že starostka obce Blanka Kolečkářová, která byla pravomocně vyloučena z předmětného řízení, sklopení sloupků osobně neprovede, s tím, že klíče od sloupků v počtu 1 ks předá magistrátu. Závěrem svého odvolání navrhuje odvolatel napadené rozhodnutí zrušit jako nezákonné, nedůvodné, nepřezkoumatelné a vydané podjatými pracovníky magistrátu.

Protože magistrát zmíněnému odvolání v plném rozsahu nevyhověl, předal jej v souladu s § 88 správního řádu spolu se spisovým materiálem a svým stanoviskem k dané věci odvolacímu orgánu dne 30. 7. 2012 (doručeno dne 3. 8. 2012).

Odvolací orgán přezkoumává podle § 89 odst. 2 správního řádu soulad napadeného rozhodnutí, a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K novým skutečnostem a návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti a důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.

Odvolací orgán se nejprve zabýval otázkou včasnosti a přípustnosti podaného odvolání. Ze spisu zjistil, že rozhodnutí o nařízení předběžného opatření ze dne 6. 4. 2012, bylo odvolateli doručeno dne 10. 4. 2012. Odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo podáno dne 19. 4. 2012. Odvolání bylo proto podáno včas v zákonem stanovené 15denní lhůtě a je současně přípustné, neboť bylo podáno aktivně legitimovaným účastníkem řízení, tzn. tím účastníkem, vůči kterému bylo předběžné opatření nařízeno (§ 61 odst. 2 správního řádu). Odvolatel v něm však neuvedl, v jakém rozsahu rozhodnutí magistrátu napadá. Odvolací orgán proto postupoval ve smyslu § 82 správního řádu, tedy vycházel z domněnky, že se odvolatel domáhá zrušení celého rozhodnutí.

V posuzované věci považuje odvolací orgán za rozhodné tyto skutečnosti:

S odkazem na § 61 odst. 1 správního řádu může správní orgán v průběhu správního řízení nařizovat účastníkům řízení nebo jiným osobám předběžná opatření. Lze tak činit buď z moci úřední, nebo i na požádání účastníka. Správní řád současně stanoví i obecné důvody, pro které správní orgán může předběžné opatření nařídit. Tento zajišťovací prostředek je možné využít právě tehdy, když správní orgán dojde k závěru, že je třeba zatímně upravit poměry účastníků řízení. Dalším důvodem k jeho uplatnění je existence reálné obavy, že by bylo ohroženo provedení exekuce. Kromě důvodů, pro které lze předběžné opatření nařídit, upravuje citované ustanovení rovněž okruh potenciálních omezení, jež mohou z rozhodnutí o předběžném opatření pro jím dotčené osoby vyplynout. Předběžným opatřením lze účastníkovi řízení nebo též jiné osobě uložit něco vykonat, něčeho se zdržet či něco strpět, popř. zajistit věc, která může sloužit jako důkazní prostředek nebo může být předmětem exekuce. Základním účelem tohoto institutu je ve vztazích účastníků konzervovat takový stav, který se co nejvíce blíží zamýšlenému zákonnému stavu. Ve vztazích účastníků však nesmí navodit nevratné změny, které by měly negativní vliv na rozhodnutí ve věci samé. Předběžné opatření je vhodné vydat zejména tehdy, když některý z účastníků pokračuje v protiprávním jednání a hrozí-li vznik závažné a nenapravitelné či obtížně napravitelné škody na právech ostatních účastníků.

Předběžné opatření musí správní orgán nařídit „rozhodnutím“. Přestože nejde o rozhodnutí ve věci, tedy o předmětu řízení, vyžaduje zákon z procesního hlediska v případě tohoto zajišťovacího prostředku kvalifikovanější formu než pouhé usnesení podle § 76 správního řádu. Podle § 69 odst. 1 správního řádu se v písemném vyhotovení rozhodnutí uvede označení „rozhodnutí“ nebo jiné označení stanovené zákonem. I když magistrát ponechal napadenému rozhodnutí univerzální označení „rozhodnutí“, nemůže absence označení tohoto rozhodnutí za „předběžné opatření“, sama o sobě způsobit jeho nepřezkoumatelnost, jak se odvolatel nesprávně domnívá. Tento stav nemůže vyvolat ani neuzítí uvedeného výrazu v textu rozhodnutí. Obecně lze konstatovat, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné buď proto, že je nesrozumitelné nebo z nedostatku důvodů. Odvolací orgán dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí magistrátu zmíněnými vadami netrpí. Z rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že důvodem jeho vydání byla zatímní úprava poměrů účastníků řízení o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci ležící na pozemku p. č. 941, k. ú. Držovice na Moravě. Navíc, jak správně poukazuje odvolatel, odkaz na zákonné ustanovení upravující institut předběžného opatření je uveden v návěti rozhodnutí.

Mezi odvolací důvody řadí odvolatel i tvrzení, že zmíněné řízení, které bylo z důvodu vyhovění námitce podjatosti starostky Blanky Kolečkářové předáno odvolacím orgánem k vyřízení magistrátu, mělo být tomuto orgánu postoupeno i přes argumentaci odvolatele, že takovýto postup je doslova popřením principu zdvojeného modelu veřejné správy. Uvedenou námitku považuje odvolací orgán za nedůvodnou. Usnesení odvolacího orgánu o vyloučení paní starostky Kolečkářové z řízení o omezení veřejného přístupu na účelovou komunikaci umístěnou na pozemku p. č. 941, k. ú. Držovice na Moravě, č. j.: KUOK 13752/2011 ze dne 2. 12. 2011, bylo odvolateli doručeno do jeho datové schránky (ID zprávy 67390010) dne 8. 12. 2011. Uvedené usnesení nabylo právní moci dne 22. 12. 2011, neboť žádný z účastníků řízení, tedy ani odvolatel, proti němu nepodal v zákonem stanovené lhůtě odvolání. Odvolatel se rovněž

neodvolal ani proti usnesení odvolacího orgánu č. j.: KUOK 138554/2011 ze dne 10. 1. 2012, kterým byl projednáním žádosti odvolatele o omezení veřejného přístupu na dotčenou účelovou komunikaci a rozhodnutím v této věci, pověřen magistrát. Předmětné usnesení o delegaci řízení bylo doručeno do datové schránky odvolatele (ID zprávy 70696162) dne 11. 1. 2012. Pokud odvolatel s výroky odvolacího orgánu nesouhlasil, měl svou vůli projevit v rámci řádných opravných prostředků, jejichž podání mu zákon umožňoval.

Z obsahu odvolání je dále zřejmé, že jednou z příčin nerespektování předběžného opatření má být plnění povinnosti odvolatele předcházet vzniku škod. Dle jeho mínění se rozhodnutím mu stanovená povinnost sklopit sloupky dostává do střetu s povinností předcházet škodám v souladu s § 415 a násl. občanského zákoníku. Obecnou prevenční povinnost vymezenou v § 415 občanského zákoníku lze vyjádřit jako povinnost každého subjektu počínat si podle daných okolností konkrétního případu natolik opatrně a pozorně, aby nezpůsobil jinému svým jednáním (konáním nebo opomenutím) škodu na zdraví či na majetku a aby nezpůsobil škodu na přírodě a životním prostředí. Adresátem této povinnosti je každý subjekt občanskoprávních vztahů. Pro vlastníka nemovitosti pak tato povinnost znamená závazek užívat a spravovat svůj majetek tak, aby jeho stav nezpůsobil škodu jinému, tedy dbát i o to, aby na jeho vlastním pozemku byla provedena opatření omezující či snižující možnost vzniku škody na zdraví, na majetku a jiných hodnotách. Odvolacímu orgánu je z úřední činnosti známo, že odvolatel je vlastníkem pozemku, na němž se nachází veřejně přístupná účelová komunikace. V průběhu správního řízení tuto skutečnost nikdo nepopíral a ani nenamítal, že se jedná o jinou kategorii pozemní komunikace. Účelová komunikace je jako všechny ostatní kategorie pozemních komunikací dopravní cestou určenou k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti. Textu „dbát o to, aby na pozemku vlastníka byla provedena opatření omezující či snižující možnost vzniku škody na zdraví, na majetku a jiných hodnotách“, nelze v žádném případě rozumět tak, že by vlastníkovi nemovitosti ukládal provést taková opatření, která by svou intenzitou narušila obvyklý účel užívání té které nemovitosti. Preventivní působení k předcházení škody nesmí být v rozporu se zákonem. Dle mínění odvolacího orgánu se odvolatel dostal do střetu se zákonem, když volbou nevhodného opatření z užívání veřejně přístupné účelové komunikace vyloučil jednu skupinu účastníků silničního provozu, tj. motoristy.

Z uvedeného je patrné, že instalace sklopných sloupků, zamezujících příjezd motorovým vozidlům na pozemek p. č. 941, k. ú. Držovice na Moravě, jež plní funkci veřejně přístupné účelové komunikace, nemůže být výrazem realizace prevenční povinnosti předcházet vzniku škod. Uvedený pozemek slouží jako dopravní cesta, kdy účastníci silničního provozu mají zákonem výslovně stanovenou povinnost chovat se při provozu na pozemních komunikacích ohleduplně a ukázněně, aby svým jednáním neohrožovali život, zdraví nebo majetek jiných osob ani jejich vlastní, aby nepoškozovali životní prostředí ani neohrožovali život zvířat, své chování jsou povinni přizpůsobit zejména stavebnímu a dopravně technickému stavu pozemní komunikace, povětrnostním podmínkám, situaci v provozu na pozemních komunikacích, svým schopnostem a svému zdravotnímu stavu (§ 4 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů). Odvolací orgán navíc zdůrazňuje, že na rozdíl od dálnic, silnic a místních komunikací nestanoví zákon o pozemních

komunikacích vlastníkům účelových komunikací ani majitelům přilehlých nemovitostí žádné povinnosti týkající se prohlídek a údržby, a to ani povinnost odstraňovat závady ve schůdnosti a sjízdnosti nebo povinnost označovat úseky, kde schůdnost nebo sjízdnost není zajišťována.

Odvolací orgán doplňuje, že upravit nebo omezit veřejný přístup na účelovou komunikaci je s odkazem na § 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích možné, ovšem smí tak učinit jen příslušný silniční správní úřad na návrh vlastníka komunikace a po projednání s příslušným orgánem Policie České republiky, a to navíc za předpokladu, že je to nezbytně nutné k ochraně oprávněných zájmů tohoto vlastníka.

Důvodnost svého odvolání opírá odvolatel dále o skutečnost, že provedení dočasné úpravy postavení účastníků řízení nebylo třeba, neboť dle jeho slov je na uvedenou komunikaci vjezd stejně zakázán. Odvolací orgán z úřední činnosti ví, že dopravní značka stanovící zákaz vjezdu všech motorových vozidel s dodatkovou tabulkou „Vjezd povolen pouze na povolení obecního úřadu“, byla na uvedenou komunikaci osazena v rozporu se zákonem. S ohledem na tento fakt není možné dodržování zákazu po účastnících silničního provozu vymáhat. Odvolací orgán připomíná, že na předmětnou veřejně přístupnou účelovou komunikaci se vztahuje institut obecného užívání, což znamená, že tuto pozemní komunikaci smí v mezích zvláštních předpisů upravujících provoz na pozemních komunikacích a za podmínek stanovených zákonem o pozemních komunikacích užívat každý bezplatně obvyklým způsobem a k účelům, ke kterým je určena. V tomto ohledu je naprosto nepodstatné, zda k nemovitostem účastníků řízení existuje jiný přístup.

Vyloučení starostky Blanky Kolečkářová, jako oprávněné úřední osoby, z projednávání a rozhodování v řízení, v němž bylo vydáno zmíněné předběžné opatření, nemůže být za žádných okolností důvodem k neuposlechnutí příkazu stanoveného tímto opatřením. Tato skutečnost se žádným způsobem nedotýká výkonu vlastnického práva odvolatele, jehož je paní starostka vrcholným představitelem.

Tvrzení odvolatele, že magistrát se v rozhodnutí o předběžném opatření nevypořádal s námitkou podjatosti magistrátu, není na místě, neboť rozhodování o námitce podjatosti vznesené odvolatelem, bylo předmětem samostatného usnesení magistrátu, jehož vydání (13. 4. 2012) předcházelo okamžiku podání odvolání (19. 4. 2012).

Protože odvolací orgán neshledal důvody ke zrušení napadeného rozhodnutí, které požadoval odvolatel, postupoval vzhledem k výše uvedeným skutečnostem tak, že odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Poučení o odvolání

Proti tomuto rozhodnutí se podle § 91 správního řádu nelze dále odvolat.

otisk úředního razítka

Ing. Ladislav Růžička
vedoucí odboru

Toto rozhodnutí musí být vyvěšeno po dobu 15 dnů na úřední desce Krajského úřadu Olomouckého kraje a Magistrátu města Prostějova. Rozhodnutí se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Patnáctý den lhůty vyvěšení je dnem doručení tohoto rozhodnutí, přičemž pro běh lhůty je rozhodující den vyvěšení na úřední desce Krajského úřadu Olomouckého kraje.

Vyvěšeno dne:

Sejmuto dne:

Razítko a podpis subjektu, který potvrzuje vyvěšení a sejmutí rozhodnutí:

Obdrží:

1. Obec Držovice, SNP 71/37, 796 07 Držovice
2. ostatním účastníkům – veřejnou vyhláškou vyvěšenou na úřední desce Krajského úřadu Olomouckého kraje, zde
– *pro vyvěšení a podání zprávy z důvodu informovanosti, avšak již bez právních účinků vztahujících se na doručení:*
3. Magistrát města Prostějova, Odbor dopravy, nám. T. G. Masaryka 130/14, 796 Prostějov

Na vědomí:

4. Magistrát města Prostějova, Odbor dopravy, nám. T. G. Masaryka 130/14, 796 Prostějov
5. spis KÚOK-ODSH