

**Krajský úřad Olomouckého kraje**  
**Odbor dopravy a silničního hospodářství**  
Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

Č. j. KUOK 115801/2023

V Olomouci dne 20. 10. 2023

Sp.Zn. KÚOK/107356/2023/ODSH-SH/7559

Počet listů: 6

Počet příloh: 0

Počet listů/svazků příloh: 0

Oprávněná úřední osoba k podepisování: Mgr. František Pěruška

Oprávněná úřední osoba k vyřízení: Bc. Martina Dusíková

Telefon: 585 508 591

Datová schránka: qiabfmf

E-mail: [m.dusikova@olkraj.cz](mailto:m.dusikova@olkraj.cz)

## ROZHODNUTÍ

Krajský úřad Olomouckého kraje, Odbor dopravy a silničního hospodářství (dále jen „**krajský úřad**“), jako věcně příslušný odvolací orgán podle ust. § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“), ust. § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a ust. § 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 obchodní společnosti Sprintel s.r.o., IČ 269 74 487, se sídlem Svatoplukova 3725/60a, 796 01 Prostějov, v zastoupení Mgr. Janem Janouškem, advokátem se sídlem Soukenická 2082/7a, 110 00 Praha (dále jen „**odvolatel**“) rozhodnutí Obecního úřadu Horka nad Moravou, nám. Osvobození 16/46, 783 35 Horka nad Moravou, č. j. HB/203/2023 ze dne 9. 8. 2023, kterým bylo rozhodnuto o zamítnutí žádosti odvolatele o povolení zvláštního užívání místní komunikace v obci Horka nad Moravou ze dne 27. 12. 2022, doplněnou 22. 3. 2023, dle ust. § 25 odst. 6 písm. d) z. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a rozhodl takto:

Podle ust. § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu se rozhodnutí Obecního úřadu Horka nad Moravou, nám. Osvobození 16/46, 783 35 Horka nad Moravou, č. j. HB/203/2023 ze dne 9. 8. 2023

**ruší**

a věc se **vrací** Obecnímu úřadu Horka nad Moravou, nám. Osvobození 16/46, 783 35 Horka nad Moravou, jako správnímu orgánu, který napadené rozhodnutí vydal.

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

1. Sprintel s.r.o., IČ 269 74 487, se sídlem Svatoplukova 3725/60a, 796 01 Prostějov

## Odůvodnění

Krajský úřad zjistil z předloženého spisového materiálu Obecního úřadu Horka nad Moravou, nám. Osvobození 16/46, 783 35 Horka nad Moravou (dále jen „**silniční správní úřad**“) následující skutečnosti:

Dne 27. 12. 2022 obdržel silniční správní úřad žádost odvolatele o povolení zvláštního užívání místní komunikace v obci Horka nad Moravou, dle ust. § 25 odst. 6 písm. d) zákona o pozemních komunikacích, spočívající v umístění HDPE chrániček a mikrotrubiček pro optický kabel v silničním pozemku.

Součástí žádosti byla taktéž žádost o vyjádření k akci „*Optická síť Sedlisko, Horka n.M.*“, žádost o stanovisko dle § 15 odst. 5 zákona 239/2000 Sb., k akci „*Optická síť Sedlisko, Horka n.M.*“ a žádost o souhlas umístěním vedení v ochr. pásmu kanalizace k akci „*Optická síť Sedlisko, Horka n.M.*“.

Součástí spisu je také Vyjádření Obce Horka nad Moravou, nám. Osvobození 16/46, 783 35 Horka nad Moravou (dále jen „**obec Horka nad Moravou**“) ze dne 20. 1. 2023 k výše uvedeným žádostem, vyjma té o zvláštní užívání, ve kterém nesouhlasí s výše uvedenými žádostmi.

Součástí spisu je taktéž příkaz krajského úřadu, č. j. KUOK 33499/2023 ze dne 15. 3. 2023, ve kterém krajský úřad přikazuje silničnímu správnímu úřadu vydat rozhodnutí ve věci žádosti odvolatele o povolení předmětného zvláštního užívání, a to z důvodu nečinnosti silničního správního úřadu.

Následně silniční správní úřad vydal dne 22. 3. 2023 pod sp. zn. 232/2022 výzvu k doplnění žádosti o zde popsané náležitosti. Žádost byla doplněna dne 22. 3. 2023, kdy přílohou bylo výše uvedené vyjádření obce Horka nad Moravou ze dne 20. 1. 2023.

Silniční správní úřad dne 27. 3. 2023 pod sp. zn. 232/2022 vydal vyrozumění o pokračování v řízení, výzva k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, a ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení výzvy.

Následně silniční správní úřad vydal rozhodnutí, vedené pod sp. zn. 232/2022 ze dne 19. 4. 2023, kterým bylo rozhodnuto o zamítnutí žádosti odvolatele o povolení zvláštního užívání místní komunikace v obci Horka nad Moravou, dle ust. § 25 odst. 6 písm. d) z. č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, spočívající v umístění HDPE chrániček a mikrotrubiček pro optický kabel v silničním pozemku.

Proti vydanému rozhodnutí podal odvolatel dne 3. 5. 2023 odvolání. Odvolatel namítal v podstatě skutečnost, že se jedná o veřejně prospěšnou stavbu, pro kterou nepotřebuje souhlas vlastníka dotčené pozemní komunikace.

Vzhledem ke skutečnosti, že silniční správní úřad zmíněnému odvolání nevyhověl, předal přípisem ze dne 2. 6. 2023 v souladu s ust. § 88 odst. 1 správního řádu spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu k přezkoumání a rozhodnutí v odvolacím řízení (krajskému úřadu doručeno dne 21. 6. 2023).

Krajský úřad po přezkoumání odvoláním napadeného rozhodnutí a související spisové dokumentace zrušil rozhodnutí silničního správního úřadu, vedené pod sp. zn. 232/2022 ze dne 19. 4. 2023 a věc mu vrátil k novému projednání, a to rozhodnutím č. j. KUOK 71723/2023 ze dne 27. 6. 2023, a to z důvodu jeho nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti. Toto rozhodnutí krajského úřadu nabylo právní moci dne 29. 6. 2023.

Silniční správní úřad následně písemností ze dne 29. 6. 2023, vedenou pod č. j. HB/162/2023 oznámil účastníkovi řízení, obci Horka nad Moravou, zahájení správního řízení o předmětné žádosti odvolatele a požádal jej o stanovisko k danému zvláštnímu užívání.

Dne 30. 6. 2023 silniční správní úřad obdržel stanovisko obce Horka nad Moravou, vedené pod č. j. HB/163/2023, ve kterém nesouhlasí s předmětným zvláštním užíváním místní komunikace v obci Horka nad Moravou dle žádosti odvolatele ze dne 27. 12. 2022, doplněné 22. 3. 2023, dle ust. § 25 odst. 6 písm. d) zákona o pozemních komunikacích.

Silniční správní úřad následně písemností ze dne 13. 7. 2023, vedenou pod č. j. HB/166/2023 oznámil dotčenému orgánu, Policii ČR, Krajskému ředitelství policie Olomouckého kraje, územnímu odboru Olomouc, dopravnímu inspektorátu Olomouc, Třída Kosmonautů 189/10, 779 00 Olomouc (dále jen „**Policie ČR**“) zahájení správního řízení o předmětné žádosti odvolatele a požádal jej o stanovisko k danému zvláštnímu užívání.

Dne 14. 7. 2023 silniční správní úřad obdržel souhlasné stanovisko Policie ČR s předmětným zvláštním užíváním, č. j. KRPM-101296-2/ČJ-2023-140506.

Silniční správní úřad následně písemností vedenou pod č. j. HB/186/2023 ze dne 24. 7. 2023 oznámil účastníkům řízení, že shromáždil všechny podklady pro vydání rozhodnutí a že se s nimi mohou, v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu, seznámit ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení této písemnosti. Toho práva žádný z účastníků řízení nevyužil.

Následně tedy silniční správní úřad vydal odvoláním napadené rozhodnutí, č. j. HB/203/2023 ze dne 9. 8. 2023, kterým bylo rozhodnuto o zamítnutí žádosti odvolatele o povolení zvláštního užívání místní komunikace v obci Horka nad Moravou ze dne 27. 12. 2022, doplněnou 22. 3. 2023, dle ust. § 25 odst. 6 písm. d) zákona o pozemních komunikacích.

Proti vydanému rozhodnutí podal odvolatel dne 23. 8. 2023 odvolání. *Odvolatel namítá, že silniční správní úřad rozhodl napadeným rozhodnutím se zamítavým výrokem o žádosti, kterou v napadeném rozhodnutí blíže nespécifikoval. Z obsahu napadeného rozhodnutí nijak nevyplývá, jaká žádost byla podána, jaká stavba má být umístěna a kde.*

*Odvolatel má za to, že řízení nebylo vlastně ani správně zahájeno, nebyli vymezeni jeho účastníci, jimž nebylo řádně doručováno. Podle obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí vydal silniční správní úřad v souladu s ust. § 47 odst. 1 správního řádu oznámení o zahájení řízení, a to dvoji - dne 29. 6. 2023 dne 13. 7. 2023. Podle názoru odvolatele právní předpisy nepředpokládají vydání více než jednoho oznámení. Vydání dvojího oznámení o zahájení řízení napovídá, že silniční správní úřad nemá sám jistotu o okruhu účastníků řízení. Nadto vůbec žádné oznámení o zahájení řízení po předchozím zrušení rozhodnutí silničního správního úřadu nadřízeným správním orgánem nebylo doručeno samotnému odvolateli, který tak nebyl řádně informován o zahájení řízení, o tom, jak silniční správní úřad vymezil či nevymezil účastníky řízení. Odvolatel tak nebyl transparentně seznámen s postupem silničního správního úřadu, byl zbaven možnosti reagovat na takový postup a uplatňovat svá procesní práva od počátku revokovaného řízení.*

*Odvolatel byl pouze formou „Výzvy k seznámení se s podklady pro rozhodnutí o žádosti o povolení zvláštního užívání místní komunikace“, doručené dne 25. 7. 2023, informován, že silniční správní úřad dokončil shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí. Zdůrazněme, že předmětná výzva ani neobsahovala některé povinné náležitosti (spisová značka), stanovovala však lhůtu 15 dnů ode dne doručení k možnosti na ni reagovat. Silniční správní úřad ale neumožnil odvolateli úplné využití uložené lhůty, neboť ještě před jejím uplynutím (resp. v poslední den), dne 9. 8. 2023, bylo vyhotoveno a odvolateli doručeno napadené rozhodnutí. Napadené rozhodnutí tak bylo vydáno předčasně, odvolateli bylo upřeno jeho právo na vyjádření k podkladům.*

*Odvolatel dále uvádí, že je zjevné, že v dané záležitosti silniční správní úřad není*

*schopen (či nechce?) vydat rozhodnutí, které by naplňovalo základní formální a obsahové požadavky rozhodnutí ve správním řízení. Tento přístup samozřejmě v odvolateli budí dojem, že řízení ovládá libovůle rozhodování a již dříve namítaná systémová podjatost v osobě (ve funkci) starosty obce Horka nad Moravou, jakožto vlastníka dotčené silniční komunikace a zároveň představitele silničního správního úřadu. S ohledem na již předchozí „stanovisko“ vlastníka pozemní komunikace je zjevné, že existuje ryze individuální nezájem obce na realizaci stavby, který se dle úvah odvolatele projevuje v současných pokusech o obstrukce (alespoň takto je počínání vnímáno). Jinak si žadatel nedokáže vysvětlit, že by docházelo k tak flagrantním, a hlavně opakovaným nedostatkům ve správních řízeních, jež výsledně blokují veřejně prospěšnou výstavbu, a tedy rozvoj celé oblasti v místní působnosti silničního správního úřadu. Podle názoru odvolatele napadené rozhodnutí tak v této věci upřednostňují ryze soukromoprávní (majetkové) zájmy obce, nad zájmy veřejnými.*

*Odvolatel výsledně žádá, aby odvolací správní orgán v dané věci zahájil dohled (kontrolu) nad výkonem pravomocí silničního správního úřadu, učinil přezkum jeho postupů, za využití přílehlavých institutů správního práva delegoval případně další rozhodování na jiné, nezávislé, správní orgány v rámci své místní působnosti, anebo (což žadatel preferuje) aby si sám v prvním stupni atrahoval rozhodování o žádosti týkající se stavby, odvolatel má totiž za to, že rozhodování v této věci se může dotknout i více správních orgánů podřízených odvolacímu orgánu (srov. ust. § 131 písm. 1 písm. c) správního řádu).*

*Odvolatel je vzhledem ke všem okolnostem přesvědčen, že stavba je veřejně prospěšnou stavbou, pro kterou platí výjimka z povinnosti předložení souhlasu vlastníka dotčené komunikace pro povolení zvláštního užívání. Odvolatel je přesvědčen o tom, že případný (ne)souhlas vlastníka dotčené komunikace musí být vydán v oblasti veřejného práva, nikoli práva soukromého (vlastnického). Nemá-li nesouhlas veřejnoprávní povahu (co do důvodů), nemůže vyvolat předpokládané účinky. Žadatel je přesvědčen, že tohoto je třeba obzvláště dbát za situace, kdy souhlas/nesouhlas je dle názoru žadatele stěžejně přezkoumatelný.*

*Fakt, že stavba (či jakákoli jiná stavba veřejně dostupných elektronických komunikací - infrastruktury elektronických komunikací - def. v ust. § 1 odst. 5 zákona č. 416/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů) je veřejně prospěšnou stavbou, resp. stavbou těmto postaveným na roveň, aniž by u ní bylo třeba podmínky zavedení do územně plánovací dokumentace, vyplývá dle názoru odvolatele logickou a systematickou interpretací zejména následujících právních norem, které dále uvádí.*

*Nelogickým se pak totiž specificky jeví fakt, že by stavební úřad mohl rozhodnout o umístění stavby veřejně dostupných sítí elektronických komunikací bez souhlasu vlastníka, ale silniční správní úřad by bez souhlasu stejného vlastníka nemohl vydat rozhodnutí o povolení zvláštního užívání. Přitom územní rozhodnutí je svou podstatou nadřazeno povolení zvláštního užívání, když územní rozhodnutí v případě liniových staveb zasahuje obvykle do práv většího množství subjektů a práv, na rozdíl od zvláštního užívání, kde je vlastník obvykle jediný.*

*Pokud se definičně přidržíme (byť o tom by se dalo polemizovat, neboť zákon sám reflektuje veřejnou prospěšnost staveb) ust. § 2 Stavebního zákona, je třeba se podívat na to, proč stavební zákon upravuje definici veřejně prospěšných staveb. Jednu z možných odpovědí nalzáme v ust. 170 stavebního zákona, podle kterého je stanoven obecný vyvlastňovací titul takových staveb. Pro stavby veřejně dostupných sítí elektronických komunikací je však stanoven specifický vyvlastňovací titul. ZEK jako takový je pak i podle judikatury, např. rozsudku Nejvyššího správního soudu 5 As 11/2003 lex specialis ke stavebnímu zákonu. Stavby veřejně dostupných sítí*

*elektronických komunikací tak lze vyvlastnit, aniž by bylo třeba jejich zakomponování staveb do územně plánovací dokumentace (navíc reálně se skutečně neděje, že by sítě. el. komunikací v úz. plán. dokumentaci byly, když se často jedná o stavby menšího rozsahu, na rozdíl od např. dálnic atp. kam směřuje spíše daná úprava reflektované silničním správním úřadem). I přesto jsou stavby veřejně dostupných elektronických komunikací jednoznačně stavbami veřejně prospěšnými, neboť splňují parametry staveb realizovaných ve veřejném zájmu, za účelem rozvoje obce a valná část obcí k tomu takto přistupuje. Takový přístup je mj. zcela v souladu s evropskou a národní politikou.*

*To lze navíc akcentovat v případě, kdy má být stavba podporována vynaložením veřejných prostředků. Stavba je realizací bodu č. (3) Inovační strategie České republiky 2019-2030, kdy Ministerstvo průmyslu a obchodu spolu s Českým telekomunikačním úřadem na základě průzkumu trhu zjistilo, že základní sídelní jednotka Sedlisko v obci Horka nad Moravou nemá pokrytí sítí VHCN (very high capacity networks, tedy sítě s velmi vysokou kapacitou) a že žádný operátor pokrytí této oblasti do konce roku 2025 neplánuje a tato ZS tak byla zahrnuta do dotačního programu z Národního fondu obnovy a to do I. Výzvy - Digitální vysokokapacitní sítě.*

*Odvolatel míní, že pro stavbu není zákonem vyžadováno vydání souhlasu vlastníka pozemní komunikace, jak vyplývá z argumentace části C) tohoto článku odvolání. Pakliže by měl souhlas tvořit podmínku vydání rozhodnutí o zvláštním užívání, mělo by jít ve smyslu shora citovaných ustanovení o závazné stanovisko vydané v samostatné působnosti vlastníka pozemní komunikace.*

*Odvolatel z procesní opatrnosti napadá tímto odvoláním vydaný nesouhlas coby nesouhlasné závazné stanovisko a žádá odvolací správní orgán jeho přezkum. Odvolatel má především za to, že vlastník brojí proti umístění stavby v pozemní komunikaci v soukromoprávním ohledu, nikoli v ohledu veřejnoprávním. Soukromoprávní aspekt zvláštního užívání ale není předmětem řízení, jak uvádí konstantní judikatura předložená žadatelem již dříve (podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 5. 2014, čj. 22 A 123/2012-22) a není ani zamýšleným parametrem souhlasu. Soukromoprávní nesouhlas nemá opodstatnění a je nicotný. Podle odvolatele pak nastává fikce vydání souhlasu, pokud vlastník nevydal souhlasné stanovisko ve formě souhlasu/nesouhlasu formou předpokládanou ust. § 149 správního řádu. S výhradou dalšího rozšiřujícího odůvodnění k tomuto tématu odvolatel uvádí, že odvolací orgán by měl považovat souhlas za vydaný a rozhodnout o zvláštním užívání ve smyslu žádosti a podle správního užívání a zjištěných skutečností.*

Vzhledem ke skutečnosti, že silniční správní úřad zmíněnému odvolání nevyhověl, předal přípisem ze dne 20. 9. 2023 v souladu s ust. § 88 odst. 1 správního řádu spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu k přezkoumání a rozhodnutí v odvolacím řízení (krajskému úřadu doručeno dne 20. 9. 2023).

Přezkoumávání rozhodnutí v odvolacím řízení je upraveno ust. § 81 a následnými správního řádu, pokud zvláštní zákon nestanoví jiný postup. Z této právní úpravy mj. vyplývá, že účastník řízení může proti rozhodnutí podat odvolání. Odvolání je třeba podat ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, a to u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. Včas podané a přípustné odvolání má odkladný účinek. Pokud správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, toto sám nezruší nebo nezmění, předá spis k přezkoumání napadeného rozhodnutí odvolacímu správnímu orgánu, kterým je nejbližší nadřízený správní orgán. V případě rozhodnutí orgánu obce je odvolacím správním orgánem příslušný krajský úřad, jak vyplývá z ust. § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů, pokud zákon nestanoví jinak.

Jak vyplývá z právní úpravy řádného opravného prostředku, odvolací správní orgán

přezkoumává podle ust. § 89 odst. 2 správního řádu soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Pokud jde o věcnou správnost napadeného rozhodnutí, pak činí tento přezkum pouze v rozsahu námitek uvedených v odvolání, nad jejich rámec pak jen tehdy, pokud to vyžaduje veřejný zájem, neboť je povinností správních orgánů, tj. i orgánu odvolacího, ve smyslu ust. § 2 odst. 4 správního řádu předpisů dbát na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejnými zájmy chráněnými zvláštními předpisy. Přitom je odvolací správní orgán oprávněn věc posuzovat samostatně, jak po stránce právní, tak i po stránce skutkové, přičemž je povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Nemůže se tedy omezovat pouze na to, co tvrdí účastníci řízení a rovněž není závislý na zjištění a hodnocení správního orgánu prvního stupně.

Při přezkoumávání řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, je dále odvolací správní orgán povinen respektovat hledisko procesní ekonomie, tj. nepřihlížet k takovým vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popř. na jeho věcnou správnost. Jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí zruší a řízení zastaví, změní, popřípadě zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal. Neshledá-li odvolací správní orgán v přezkoumávaném rozhodnutí a ani v řízení, jež mu předcházelo, nedostatky takové povahy, že by rozhodnutí bylo nutné považovat za nezákonné nebo nesprávné, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí.

Krajský úřad se po obeznámení se spisem nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny formální podmínky umožňující napadené rozhodnutí na základě podaného odvolání přezkoumat. Tedy zda je podané odvolání v souladu s ust. § 83 odst. 1 správního řádu včasné, a zda bylo v souladu s ust. § 81 odst. 1 správního řádu podáno osobou k tomu oprávněnou.

Ze spisu zjistil, že napadené rozhodnutí silničního správního úřadu bylo odvolateli, jako účastníkovi řízení, doručeno dne 9. 8. 2023. Následující den odvolateli počala běžet odvolací lhůta 15 dnů, jejíž poslední den připadl na den 24. 8. 2023. Jelikož odvolatel podal své odvolání dne 23. 8. 2023, lze konstatovat, že odvolání bylo podáno včas a je současně řádné, neboť bylo podáno účastníkem řízení.

Vzhledem k tomu, že odvolání je odvoláním řádným, jak již krajský úřad předeslal v předcházejícím odstavci, přezkoumal krajský úřad následně odvoláním napadené rozhodnutí a řízení, jež mu předcházelo ve smyslu ust. § 89 odst. 2 správního řádu, a ze správního spisu orgánu I. stupně zjistil následně uváděné skutečnosti, které považuje pro posouzení věci za rozhodné.

V procesní stránce napadeného rozhodnutí, krajský úřad shledal zásadní pochybení. Krajský úřad má za to, že silniční správní úřad v rozsahu své pravomoci a působnosti, která mu byla svěřena, nepostupoval tak, aby účastníci řízení měli možnost řádně hájit svá práva a oprávněné zájmy (bližší odůvodnění viz níže).

Na základě zjištění z přezkoumání napadeného rozhodnutí, zejména z jeho odůvodnění, související spisové dokumentace a jejich porovnání se zákonnou úpravou, která se na jejich řešení vztahuje, nemůže krajský úřad než konstatovat, že silniční správní úřad při vedení předmětného řízení a vydání rozhodnutí nepostupoval v souladu s právními předpisy a dopustil se pochybení, na základě kterých byl krajský úřad nucen napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit silničnímu správnímu úřadu k novému projednání.

Krajský úřad pro posouzení dané věci v odvolacím správním řízení považuje za rozhodné následující skutečnosti:

Dle ust. § 25 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích k užívání dálnic, silnic a místních komunikací jiným než obvyklým způsobem nebo k jiným účelům, než pro které jsou určeny (dále jen „zvláštní užívání“), je třeba povolení příslušného silničního správního úřadu vydaného s předchozím souhlasem vlastníka dotčené pozemní komunikace, a může-li zvláštní užívání ovlivnit bezpečnost nebo plynulost silničního provozu, také s předchozím souhlasem Ministerstva vnitra, jde-li o dálnici, v ostatních případech se souhlasem Policie České republiky. Souhlas vlastníka se zvláštním užíváním podle odstavce 6 písm. c) bodu 3 a odstavce 6 písm. d) se nevyžaduje v případě, že se jedná o veřejně prospěšnou stavbu; k návrhu na zvláštní užívání může vlastník uplatnit námítky, o kterých rozhodne silniční správní úřad.

Dle ust. § 25 odst. 6 písm. d) zákona o pozemních komunikacích zvláštním užíváním dálnice, silnice a místní komunikace je umístění inženýrských sítí a jiných nadzemních nebo podzemních vedení všeho druhu v silničním pozemku, na něm nebo na mostních objektech.

Zákonem požadovaný souhlas vlastníka pozemní komunikace, kde má docházet ke zvláštnímu užívání, bez nějž silniční správní úřad nemůže žádosti vyhovět, je **soukromoprávním projevem** vůle vlastníka komunikace, tedy státu, kraje či obce (města). Není ani povinností vlastníka komunikace tento svůj souhlas či nesouhlas odůvodňovat. Souhlas vlastníka komunikace s předmětným zvláštním užíváním jasně požaduje zákon ve výše uvedeném ustanovení zákona o pozemních komunikacích a není tedy na místě polemizovat o jeho soukromoprávní či veřejnoprávní povaze, jak činí odvolatel v podaném odvolání a není ani možné jej krajským úřadem přezkoumat.

Je třeba uvést, že na zvláštní užívání pozemní komunikace není právní nárok. Pokud vlastník komunikace neudělí s jejím zvláštním užíváním souhlas, správní orgán tento nesouhlas nemůže překonat čili nemůže žádosti o zvláštní užívání komunikace vyhovět a ani správní soud nemůže nesouhlas vlastníka komunikace přezkoumat - NSS 4 As 130/2013-23 (jud. č. 3). Speciální (vstřícnější) přístup však zasluhují zdravotně postižení občané žádající o povolení vyhrazeného parkování. Ve vztahu k nim lze v určitých případech hovořit o nároku na zřízení vyhrazeného parkování. Toto však není případ žádosti odvolatele.

Prováděcím právním předpisem k zákonu o pozemních komunikacích je vyhláška č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, kde je uvedeno, jaké náležitosti musí splňovat žádost o povolení zvláštního užívání, stejně tak rozhodnutí o povolení zvláštního užívání.

Na základě výše uvedeného je žadatel o povolení zvláštního užívání pozemní komunikace povinen předložit silničnímu správnímu úřadu takové podklady, které osvědčují splnění všech těchto podmínek a silniční správní úřad je povinen jejich splnění zkontrolovat a toto náležitě odůvodnit.

Po přezkoumání dané spisové dokumentace krajský úřad shledal následující pochybení silničního správního úřadu, pro které je nucen odvoláním napadené rozhodnutí zrušit. Nezákonnost, pro kterou je napadené rozhodnutí třeba zrušit, spatřuje krajský úřad především v té skutečnosti, že v uvedeném správním řízení silniční správní úřad postupoval v rozporu s procesně právním předpisem, tedy se správním řádem. V uvedeném správním řízení byly porušeny jedny ze základních zásad správního řízení, a to zásada ochrany práv a zájmů adresátů veřejné správy zakotvená v ust. § 2 odst. 3 správního řádu a zásada součinnosti správních orgánů s účastníky řízení zakotvená v ust. § 4 správního řádu. Z tohoto ustanovení vyplývá především obecná povinnost součinnosti správního orgánu s dotčenými osobami. Správní orgán je vždy povinen s dostatečným předstihem vyrozumět o konkrétním úkonu všechny dotčené osoby, pokud je to nutné k hájení jejich práv, umožnit dotčeným osobám uplatnit svá práva

a oprávněné zájmy.

Podle ust. § 36 odst. 3 správního řádu nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

Z požadavku rychlosti a hospodárnosti vyplývá, že se tak zřejmě nemusí stát v případě, že správní orgán hodlá v plném rozsahu vyhovět žádosti účastníka řízení a rozhodnutí se nebude týkat nikoho jiného. Výše uvedené skutečnosti v tomto případě nebyly naplněny a silniční správní úřad tak měl povinnost účastníky řízení písemně vyrozumět o skončení dokazování a současně je výslovně poučit o jejich právu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí. Právo účastníka řízení na seznámení se s podklady může omezit nebo vyloučit pouze zákon.

Předložený spisový materiál sice obsahuje písemnost vedenou pod č. j. HB/186/2023 ze dne 24. 7. 2023 nadepsanou jako „*Výzva k seznámení se s podklady pro rozhodnutí o žádosti o povolení zvláštního užívání místní komunikace*“, která byla zástupci odvolatele doručena dne 25. 7. 2023. Silniční správní úřad stanovil účastníkům řízení 15ti denní lhůtu pro seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Tato lhůta počala odvolateli běžet dne 26. 7. 2023 a poslední den této lhůty, kdy odvolatel mohl uplatnit svá procesní práva, připadl na 9. 8. 2023. Z dokladu o doručení odvoláním napadeného rozhodnutí účastníkům řízení však vyplývá, že poslední den této lhůty již silniční správní úřad vydal toto rozhodnutí.

Postupem silničního správního úřadu tak bylo porušeno jedno ze základních procesních práv účastníka řízení, tedy možnost vyjádřit se k podkladům správního aktu po provedení všech podkladů a po jejich předběžném vyhodnocení správním orgánem před vydáním rozhodnutí. Ač se to může zdát přehnaně formalistické, přesto však účastníci řízení byli kráceni na svých procesních právech.

K dalším vadám řízení krajský úřad uvádí následující. Jak již krajský úřad uvedl v předcházejícím rozhodnutí, silniční správní měl po doplnění žádosti odvolatele oznámit zahájení správního řízení v souladu s ust. § 47 odst. 1 správního řádu, kdy o zahájení řízení je správní orgán povinen uvědomit bez zbytečného odkladu všechny jemu známé účastníky (**tedy i odvolatele**) i dotčené orgány a požádat vlastníka dotčených místních komunikací o předchozí souhlas k předmětnému zvláštnímu užívání a pokud může předmětné zvláštní užívání ovlivnit bezpečnost nebo plynulost silničního provozu, tak také požádat o předchozí souhlas příslušný orgán Policie České republiky.

Silniční správní úřad, z krajskému úřadu neznámého důvodu, vydal po vrácení věci k novému projednání dvě písemnosti, ve kterých nejprve obci Horka nad Moravou oznámil zahájení správního řízení a vyzval ji, aby předložila stanovisko k předmětnému zvláštnímu užívání (č. j. HB/162/2023 ze dne 29. 6. 2023). V další písemnosti ze dne 13. 7. 2023, č. j. HB/166/2023 o totéž požádala i Policii ČR spolu s oznámením o zahájení řízení. Tento postup silničního správního úřadu sice není v přímém rozporu se zákonem, ovšem je standartním postupem silničního správního úřadu, že vydá jednu písemnost, ve které oznámí všem účastníkům řízení zahájení toho konkrétního správního řízení a tuto písemnost zašle všem účastníkům řízení a dotčeným orgánům k jejich vyjádření (stanoviskům). Silniční správní úřad však tímto postupem nesplnil zákonem danou povinnost oznámit zahájení řízení **všem účastníkům** řízení (ust. § 47 odst. 1 správního řádu), když ani jednu z výše uvedených písemností nedoručil také odvolateli.

Souhlas vlastníka se zvláštním užíváním dotčených místních komunikací je v tomto případě, dle názoru krajského úřadu, třeba, neboť se v tomto případě nejedná o veřejně



prospěšnou stavbu, jak uvádí odvolatel.

Dle ust. § 2 odst. 1 písm. n) z. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**stavební zákon**“) se v tomto zákoně rozumí veřejně prospěšnou stavbou stavba pro veřejnou infrastrukturu určená k rozvoji nebo ochraně území obce, kraje nebo státu, vymezená ve vydané územně plánovací dokumentaci.

Veřejný zájem je druh zájmu, který je obecně prospěšný (zejména zájem státu či jiné veřejnoprávní korporace), opak čistě soukromého zájmu. Uplatňuje se v tvorbě, interpretaci a v aplikaci práva, zvláště jako jeden ze dvou důvodů zákonné limitace základních práv a svobod.

Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 28. 3. 1996, sp. zn. I. ÚS 198/95, judikoval, že: *„ne každý kolektivní zájem lze označit jako veřejný zájem společnosti... pojem "veřejný zájem" je třeba chápat jako takový zájem, který by bylo možno označit za obecný či obecně prospěšný zájem“.*

Z výše uvedeného vyplývá, že ne každá stavba definovaná v určitém zákoně jako stavba ve veřejném zájmu splňuje definici veřejně prospěšné stavby ve stavebním zákoně, jak je uvedeno výše.

Z územního plánu obce Horka nad Moravou nevyplývá, že by zde požadovaná stavba byla vymezena jako veřejně prospěšná stavba dle výše uvedeného ustanovení stavebního zákona, nesplňuje tedy požadavky ust. § 2 odst. 1 písm. n) tohoto zákona.

Krajský úřad taktéž musí částečně přisvědčit námitce odvolatele o nedostatečném označení řízení, v rámci něhož bylo vydáno samotné rozhodnutí, což by však bez dalšího nebylo důvodem pro zrušení přezkoumávaného rozhodnutí. Při novém projednání věci silniční správní úřad žádost odvolatele ve výrokové části i v odůvodnění rozhodnutí blíže specifikuje.

Krajský úřad se taktéž zabýval námitkou systémové podjatosti uvedenou v podaném odvolání. Podjatost lze definovat jako vztah rozhodující osoby k projednávané věci či k účastníkům řízení, resp. jejich zástupcům, který vyvolává pochybnost o objektivitě projednávání a rozhodování věci. Je možné rozlišovat tzv. subjektivní a objektivní stránku podjatosti. Subjektivně podjatá je taková úřední osoba, u níž jsou dány subjektivní, k její osobě se vztahující důvody podjatosti. Příkladem ad absurdum je situace, kdy by úřední osoba rozhodovala o své vlastní žádosti. O něco obvyklejšími situacemi jsou např. řízení, jehož účastníkem má být rozhodující úřední osoba, rozhodování o žádosti osoby, s níž je úřední osoba v přátelském či rodinném vztahu, nebo naopak vůči níž chová silné antipatie. Objektivní podjatost, naproti tomu, vychází z objektivních skutečností zakládajících pochyby o nestrannosti. V takových případech sama úřední osoba nemá soukromý zájem na určitém výsledku správního řízení, vnější okolnosti na ni ovšem působí takovým způsobem, že deformují její schopnost rozhodovat nestranně, přestože se může i nadále subjektivně cítit nepodjatou. Typicky půjde o podjatost plynoucí ze zaměstnaneckého vztahu úřední osoby k územnímu samosprávnému celku, kdy zaměstnanec může podlehnout názorům a tlaku jemu nadřízených osob, přičemž určitý způsob rozhodnutí může ovlivnit nejen jeho budoucí ekonomickou situaci, ale také další působení v úřadě.

Možnost namítat podjatost úřední osoby náleží mimo samotné úřední osoby také účastníkovi řízení. Podle § 14 odst. 2 správního řádu musí účastník námitku uplatnit bezodkladně poté, co se o důvodu podjatosti dozví. To, zda je podmínka bezodkladnosti dodržena, záleží na okolnostech konkrétního případu a nelze pevně stanovit dobu, po jejímž uplynutí bude námitka podjatosti automaticky považována za opožděnou. Aby však bylo možné námitku podjatosti považovat za včasnou, měla by být uplatněna

řádově v průběhu několika dnů. Je-li podmínka bezodkladnosti splněna, představený o námitce rozhodne.

O námitce podjatosti není třeba vydávat samostatné usnesení, nesplnil-li účastník podmínku bezodkladnosti podle § 14 odst. 2 správního řádu. Uplatnil-li účastník námitku až později v řízení, přestože o důvodu vyloučení prokazatelně věděl dříve, k námitce se nepřihlédne. Formulaci „k námitce se nepřihlédne“ obsaženou v § 14 odst. 2 správního řádu je ovšem nutno vykládat tak, že o námitce podjatosti úřední osoby, která nebyla účastníkem řízení uplatněna bez zbytečného odkladu, se nerozhoduje samostatným usnesením. To však neznamená, že by se skutečnostmi, které jsou v ní uvedeny, neměl příslušný správní orgán vůbec zabývat.

V tomto případě odvolatel podal námitku podjatosti úřední osoby (starosty obce Horka nad Moravou) nikoli během pár dní od zahájení správního řízení, ale až v samotném prvním odvolání (byť se jí krajský úřad zabývá až nyní). Námitku podjatosti úřední osoby vůči dané projednávané věci nelze podat až po té, co odvolatel není spokojen s výsledkem provedeného správního řízení, ale měla být podána ještě před vydáním samotného rozhodnutí. Je naprosto standartní, že v obcích menšího rozsahu starosta obce vykonává působnost silničního správního úřadu, neboť počet zaměstnanců obce není tak velký, jako například na obcích, které zřizují obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Je také naprosto běžné, že obecní úřad rozhoduje o věcech, které se bezprostředně týkají obce samotné, jako v tomto případě. Bez dalšího však nelze usuzovat, že oprávněná úřední osoba je podjatá ve vztahu k předmětu řízení, neboť se jedná o nestranného profesionála, který si plní své pracovní právní povinnosti. Jestliže odvolatel jako důvod podjatosti uvádí opakované nedostatky ve vedeném správním řízení, které dle jeho názoru mohou být činěny záměrně, krajský úřad uvádí, že chyby, kterých se silniční správní úřad v řízení dopouští, nijak nevybočují z chyb, kterých se dopouští i ostatní správní orgány podřízené krajskému úřadu v jeho správním obvodu. Z tohoto důvodu tedy krajský úřad nepřistoupil ani k atrakci a delegaci tohoto správního řízení. U atrakce tohoto správního řízení by tímto nepřiměřeně a nadbytečně došlo ke změně zákonem stanovené hierarchie správních orgánů, což je vhodné využít pouze u zvláště složitých řízení.

Pro účely oznamování tohoto rozhodnutí pak krajský úřad převzal vymezení účastníků z napadeného rozhodnutí silničního správního úřadu, přičemž jmenný výčet všech účastníků řízení je uveden v rozdělovníku tohoto rozhodnutí.

Rozhodným ustanovením pro posouzení postupu krajského úřadu v odvolacím řízení je ust. § 90 odst. 1 správního řádu, který umožňuje odvolacímu správnímu orgánu naložit s rozhodnutím, které je v rozporu s právními předpisy nebo je nesprávné, celkem třemi způsoby: a) může rozhodnutí zrušit a řízení zastavit, b) může rozhodnutí zrušit a věc vrátit na první stupeň, nebo c) může napadené rozhodnutí změnit (a to i jen jeho odůvodnění). Změnu ovšem nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; stejně tak nelze změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti. Podle ust. § 90 odst. 3 správního řádu nemůže odvolací orgán napadené rozhodnutí změnit ani v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podá též jiný účastník s odlišnými zájmy, nebo si změnu rozhodnutí v neprospěch odvolatele vynutí jeho rozpor s právními předpisy či veřejným zájmem.

Krajský úřad po přezkoumání napadeného rozhodnutí zjistil, že silniční správní úřad ve správním řízení nepostupoval plně v souladu s ust. § 3, když nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Silniční správní úřad tak nepostupoval v souladu s jednou ze základních zásad správního řízení, tedy se zásadou materiální pravdy. Krajský úřad

konstatuje, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné, kdy výrok nemá oporu v odůvodnění.

Po provedeném přezkoumání celého správního spisu proto nezbyvá krajskému úřadu z výše uvedených důvodů než konstatovat, že silniční správní úřad při vydání rozhodnutí ze dne 9. 8. 2023 pod č. j. HB/203/2023, nepostupoval v souladu se zásadou zákonnosti podle ust. § 2 odst. 1 správního řádu, a proto se rozhodl odvoláním napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit silničnímu správnímu úřadu k novému projednání.

### **Poučení o odvolání**

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

#### **Obdrží:**

##### **Účastníci řízení**

1. Sprintel s.r.o., IČ 269 74 487, se sídlem Svatoplukova 3725/60a, 796 01 Prostějov  
*v zastoupení*  
Mgr. Janem Janouškem, advokátem se sídlem Soukenická 2082/7a, 110 00 Praha
2. Obec Horka nad Moravou, nám. Osvobození 16/46, 783 35 Horka nad Moravou

Mgr. František Pěruška  
zástupce vedoucího odboru

#### **Na vědomí:**

3. Obecní úřad Horka nad Moravou, nám. Osvobození 16/46, 783 35 Horka nad Moravou
4. spis KÚOK – ODSH