

## APLIKACE SPRÁVNÍHO ŘÁDU V SILNIČNÍM HOSPODÁŘSTVÍ

**Cílem následujícího textu** je poskytnout základní přehled o způsobech a rozsahu aplikace správního řádu v oblasti silničního hospodářství. Může pomoci např. úředníkům obcí, krajů a hlavního města Prahy, kteří se připravují na složení zkoušky zvláštní odborné způsobilosti pro výkon správní činnosti při správním rozhodování a dozorové činnosti v silničním hospodářství. Užitečný však může být rovněž pro širší odbornou i laickou veřejnost.

Materiál přináší pouze ty nejdůležitější informace o tom, jak je aplikován správní řád při výkonu správních činností v oblasti silničního hospodářství: která ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., v jakých typických případech (situacích) a podobně. Text nebyl koncipován za účelem komplexního a detailního popisu a rozboru aplikace správního řádu v oblasti silničního hospodářství. Jeho ambice jsou daleko skromnější: stručným a přehledným způsobem nastínit, jak je správní řád využíván při výkonu státní správy v oblasti silničního hospodářství. V souvislosti s tím v mnoha ohledech záměrně zjednodušuje a nepostihuje všechny aspekty.

Text je tvořen několika **kapitolami**. Postupně se bude věnovat těmto tématům:

1. Princip subsidiarity správního řádu vůči zákonu o pozemních komunikacích
2. Orgány vykonávající státní správu na úseku pozemních komunikací a jejich kompetence
3. Dopad základních zásad správního řízení na oblast pozemních komunikací
4. Obecná charakteristika správního řízení v aplikaci na oblast pozemních komunikací
5. Správní řízení ve věcech zákona o pozemních komunikacích
6. Odvolací řízení ve věcech zákona o pozemních komunikacích
7. Řízení v oblasti zákona o pozemních komunikacích, na která se správní řád nevztahuje

Pro lepší orientaci používáme v textu **piktogramy**:



vedle tohoto piktogramu naleznete **příklady**;



tento piktogram **odkazuje na konkrétní ustanovení zákona**;



toto je **odkaz na konkrétní zákon**.

Materiál pro vás připravil kolektiv autorů – externích i interních zaměstnanců Institutu pro místní správu Praha. Vaše případné **připomínky a náměty k tomuto textu** uvítáme na e-mailové adrese [p.kus@institutpraha.cz](mailto:p.kus@institutpraha.cz). Využijeme je pro úpravu či rozšíření tohoto studijního materiálu.

## 1. Princip subsidiarity správního řádu vůči zákonu o pozemních komunikacích:



Nejdůležitějšími právními předpisy, o nichž bude následující pojednání, jsou:

- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)
- zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“)

**Správní řád** upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (upravuje tedy postup správních orgánů).

Podstatou **subsidiarity** je, že se správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup. V oblasti silničního hospodářství je tímto zvláštním zákonem zákon o pozemních komunikacích.

**Zákon o pozemních komunikacích** upravuje kategorizaci pozemních komunikací, jejich stavbu, podmínky užívání a jejich ochranu, dále práva a povinnosti vlastníků pozemních komunikací a jejich uživatelů a výkon státní správy ve věcech pozemních komunikací příslušnými silničními správními úřady.

V řízení o věcech upravených zákonem o pozemních komunikacích se postupuje dle správního řádu, nestanoví-li zákon o pozemních komunikacích jinak.

## 2. Orgány vykonávající státní správu v silničním hospodářství a jejich kompetence:



**Správními orgány** vykonávajícími státní správu na úseku silničního hospodářství jsou následující silniční správní úřady uvedené v § 40 zákona o pozemních komunikacích:

- Ministerstvo dopravy
- krajský úřad
- obecní úřad obce s rozšířenou působností
- obec
- celní úřad

Působnosti stanovené krajskému úřadu, obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností a obci jsou výkonem přenesené působnosti.



### **Kompetence v oblasti státní správy ve vazbě na aplikaci správního řádu:**

#### **Ministerstvo dopravy kromě jiného:**

- rozhoduje o zařazení pozemní komunikace do kategorie dálnice nebo silnice I. třídy a o změnách těchto kategorií, rozhoduje o zrušení dálnice a silnice I. třídy po dohodě s Ministerstvem obrany, vykonává působnost silničního správního úřadu a speciálního stavebního úřadu ve věcech dálnic a rychlostních silnic (tj. rozhoduje v určitých věcech jako správní orgán I. stupně)
- rozhoduje o opravných prostředcích proti rozhodnutím orgánů kraje v přenesené působnosti (tj. vykonává funkci nadřízeného orgánu vůči krajským úřadům ve zmíněné oblasti)

#### **krajský úřad kromě jiného:**

- rozhoduje o zařazení pozemní komunikace do kategorie silnic II. a III. třídy a o změnách těchto kategorií, rozhoduje o zrušení silnic II. a III. třídy po udělení souhlasu Ministerstvem dopravy a Ministerstvem obrany (tedy rozhoduje jako správní orgán I. stupně)
- rozhoduje o opravných prostředcích proti rozhodnutím obecního úřadu obce s rozšířenou působností a proti rozhodnutím obcí (tedy vystupuje jako nadřízený orgán pro obecní úřady obcí s rozšířenou působností a pro obce)

#### **obecní úřad obce s rozšířenou působností kromě jiného:**

- vykonává působnost speciálního stavebního úřadu ve věcech silnic II. a III. třídy, místních komunikací a veřejně přístupných účelových komunikací (= agenda správního orgánu I. stupně)

#### **obec kromě jiného:**

- rozhoduje o zařazení pozemní komunikace do kategorie místní komunikace a o vyřazení místní komunikace z této kategorie (= agenda správního orgánu I. stupně)

### **3. Dopad základních zásad činnosti správního řízení na oblast silničního hospodářství:**



#### **Základní zásady činnosti správních orgánů:**

- jsou uvedeny v **§ 2 - 8 správního řádu**
- obsahují obecné povinnosti, kterými se musí správní orgán řídit při veškerých postupech spadajících pod rozsah působnosti správního řádu



## **Příklady aplikace základních zásad v oblasti silničního hospodářství:**

### **zásada zákonnosti (legality):**

Správní orgány jsou při své činnosti vázány právním řádem, tzn. veškerými právními předpisy a závaznými mezinárodními smlouvami. Nikdo nesmí být nucen činit to, co mu zákon neukládá (např. při žádosti o povolení uzavírky pozemní komunikace jsou v prováděcí vyhlášce k zákonu o pozemních komunikacích stanoveny náležitosti žádosti, a proto správní orgán nesmí vyžadovat po žadateli jiné další náležitosti, které by byly nad rámec zmíněné vyhlášky).

### **zákaz zneužití pravomoci:**

Klasickým příkladem zákazu zneužití pravomoci jsou případy úplatkářství, využívání osobních údajů pro jiné než zákonem stanovené účely, zjišťování údajů, které již přesahují potřebu získání podkladů pro řádné rozhodnutí.

### **zásada rychlosti a hospodárnosti:**

Tato zásada znamená, že správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co nejméně zatěžuje. Uplatnění uvedené zásady je v oblasti silničního hospodářství zvláště významné, neboť správní orgány řeší často záležitosti, jež nesnesou odkladu (např. potřeba okamžitého uzavření komunikace, nutnost odstranění pevné překážky na komunikaci, havárie inženýrských sítí apod.).

### **zásada předvídatelnosti (též nazývána jako **zásada legitimního očekávání**):**

Dle uvedené zásady správní orgán mj. dbá, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Užití této zásady přichází v úvahu jak v řízeních návrhových (podobné žádosti by měly být vyřízeny stejným způsobem), tak v řízeních z moci úřední (za obdobné správní delikty by měly být ukládány srovnatelné sankce).

## **4. Obecná charakteristika správního řízení v aplikaci na oblast silničního hospodářství:**

### **správní řízení:**

- postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, kterým se v určité věci zakládají, mění nebo ruší určitá práva nebo povinnosti (jedná se o **rozhodnutí konstitutivní**)
- postup správního orgánu, kterým tento rozhoduje, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo (jedná se o **rozhodnutí deklaratorní**)
- v oblasti silničního hospodářství se vydávají jak rozhodnutí **konstitutivní** (např. rozhodnutí o povolení připojení pozemní komunikace k jiné pozemní komunikaci), tak **deklaratorní** (např. rozhodnutí o existenci či neexistenci účelové komunikace).

### **náležitosti rozhodnutí:**

#### **a) výroková část obsahuje:**

- řešení otázky, která je předmětem řízení
- právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno
- označení účastníků řízení
- lhůtu ke splnění ukládané povinnosti
- výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání

#### **b) odůvodnění obsahuje:**

- důvody výroku rozhodnutí
- podklady pro jeho vydání
- úvahy, kterými se správní orgán řídil při hodnocení podkladů, výklad předpisů
- informace, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí

#### **c) poučení obsahuje:**

- informaci o tom, zda je možnost se odvolat
- lhůtu pro odvolání – 15 dnů (výjimka § 150 správního řádu – odpor proti příkazu lze podat do 8 dnů) a informaci, od kterého dne se lhůta počítá
- uvedení správního orgánu, který o odvolání rozhoduje
- informaci, u kterého správního orgánu se odvolání podává

### **oprávněná úřední osoba:**

- správními orgány v oblasti silničního hospodářství jsou příslušné silniční správní úřady
- úkony správního orgánu v řízení provádějí oprávněné úřední osoby oprávněné k tomu dle vnitřních předpisů (např. organizační řád úřadu, podpisový řád) nebo pověřené vedoucím správního orgánu (např. vedoucím odboru)

### **příslušnost:**

- rozhodovat může pouze věcně a místně příslušný orgán
- **věcná příslušnost** silničních správních úřadů je dána § 40 zákona o pozemních komunikacích
- **místní příslušnost** je určena místem, kde se pozemní komunikace nachází
- **funkční příslušnost** stanoví, které organizační složce úřadu přísluší o věci rozhodovat (např. odbor, komise pro projednávání přestupků atp.); vyplývá z vnitřních předpisů (např. organizační řád úřadu)

### **účastníci řízení:**

- § 27 správního řádu rozlišuje „hlavní“ a „vedlejší“ účastníky
- procesní způsobilost upravuje § 29 správního řádu

## **zastoupení:**

- zástupcem účastníka je zákonný zástupce, opatrovník nebo zmocněnec
- v oblasti silničního hospodářství připadá v úvahu ustanovení opatrovníka zejména z důvodu neznámého pobytu nebo sídla účastníka nebo osoby, jíž se prokazatelně nedaří doručovat, popř. osobě, jež není známa (řízení o zřízení věcných břemen dle § 17 zákona o pozemních komunikacích)

## **5. Správní řízení ve věcech zákona o pozemních komunikacích:**



Jedná se např. o **správní řízení v těchto situacích:**

- zařazení (vyřazení) komunikace do (z) kategorie pozemní komunikace (§ 3 zákona o pozemních komunikacích)
- úprava nebo omezení veřejného přístupu na veřejnou účelovou komunikaci (§ 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích)
- připojení dálnice, silnice nebo místní komunikace k jiné komunikaci (§ 10 odst. 4 písm. a/ zákona o pozemních komunikacích)
- připojení sousední nemovitosti k dálnici, silnici nebo místní komunikaci (§ 10 odst. 4 písm. b/ zákona o pozemních komunikacích)
- zřízení věcného břemene (§ 17 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích)
- zrušení pozemní komunikace (§ 18 zákona o pozemních komunikacích)
- uzavírka pozemní komunikace (§ 24 zákona o pozemních komunikacích)
- povolení zvláštního užívání komunikace (§ 25 zákona o pozemních komunikacích)
- povolení pevné překážky (§ 29 zákona o pozemních komunikacích)
- povolení reklamy v silničním ochranném pásmu (§ 31 zákona o pozemních komunikacích)
- uložení pořádkové pokuty (§ 42 zákona o pozemních komunikacích)
- projednání přestupku (§ 42a zákona o pozemních komunikacích)
- projednání správního deliktu (§ 42b zákona o pozemních komunikacích)



### Právní předpisy, které tuto problematiku upravují:

- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích
- vyhláška č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích
- zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
- zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích
- zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích



### Ustanovení správního řádu uplatňovaná v rámci těchto řízení:

- náležitosti žádosti (§ 45 a § 37 správního řádu)
- oprávnění účastníků řízení (§ 36 a násl. správního řádu)
- průběh řízení (§ 45 a násl. správního řádu)
- formální a obsahové náležitosti rozhodnutí (§ 68 a § 69 správního řádu)
- oznamování rozhodnutí, vyznačení jeho právní moci a vykonatelnosti (§ 72 a násl. správního řádu)

## **6. Odvolací řízení ve věcech zákona o pozemních komunikacích:**

**O odvoláních** v oblasti zákona o pozemních komunikacích **rozhodují** tyto nadřízené správní orgány:

- **Ministerstvo dopravy** ve vztahu ke krajským úřadům
- **krajské úřady** ve vztahu k obcím a obecním úřadům obcí s rozšířenou působností
- **magistráty územně členěných statutárních měst** ve vztahu k městským obvodům či městským částem

### **předepsané náležitosti odvolání:**

- identifikace odvolatele
- označení rozhodnutí, proti kterému odvolání směřuje
- údaj o tom, v jakém rozsahu se rozhodnutí napadá a co se navrhuje
- údaj o tom, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí
- označení orgánu, jemuž odvolání směřuje
- podpis žadatele

### **lhůty pro odvolání:**

- obvyklá je lhůta 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí
- výjimku tvoří lhůta 8 dnů pro podání odporu proti příkazu dle § 150 odst. 3 správního řádu

### **rozsah přezkoumání rozhodnutí:**

- přezkoumává se soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy
- správnost napadeného rozhodnutí se přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání
- k novým skutečnostem a k návrhům na provedení důkazů uvedeným v odvolání se přihlédne jen tehdy, nemohl-li účastník tyto skutečnosti či návrhy uplatnit dříve
- k vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, se nepřihlíží

### **možnosti rozhodnutí odvolacího orgánu:**

- napadené rozhodnutí se zruší a řízení se zastaví
- rozhodnutí se zruší a věc se vrátí k novému projednání
- rozhodnutí se změní (nelze ho však změnit v neprospěch odvolatele)
- odvolání se zamítne a napadené rozhodnutí se potvrdí

### **odkladný účinek:**

- nestanoví-li zákon jinak, má odvolání odkladný účinek (tzn. podáním odvolání nenastává právní moc rozhodnutí),
- odkladný účinek lze vyloučit na základě správního řádu
  - vyžaduje-li to veřejný zájem
  - hrozí-li vážná újma některému z účastníků
  - požádá-li o to účastník řízení (lze vyhovět při splnění určitých předpokladů)
- odkladný účinek může být vyloučen i přímo ze zákona (např. odvolání proti rozhodnutí o uzavírce komunikace nemá odkladný účinek - § 24 zákona o pozemních komunikacích)

## **7. Řízení v oblasti zákona o pozemních komunikacích, na která se správní řád nevztahuje:**



Pro ilustraci 2 **příklady, kdy se nerozhoduje podle správního řádu:**

- výzva silničního správního úřadu k odstranění věci umístěné na pozemní komunikaci bez povolení zvláštního užívání komunikace (§ 25 odst. 8 zákona o pozemních komunikacích)
- výzva k odstranění reklamního zařízení umístěného v silničním ochranném pásmu bez povolení silničního správního úřadu (§ 31 odst. 6 zákona o pozemních komunikacích)