

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. 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)