 

**Krajský úřad Královéhradeckého kraje**

VÁŠ DOPIS ZN.:

ZE DNE:

NAŠE ZNAČKA (č. j.): KUKHK–4377/DS/2023-4 (Ma)

VYŘIZUJE: Mgr. Bc. David Mazánek

ODBOR | ODDĚLENÍ: odbor dopravy a s.h.

LINKA | MOBIL: 635

E-MAIL: dmazanek@kr-kralovehradecky.cz

DATUM: 17. 02. 2023

Počet listů: 3

Počet příloh: / listů:

Počet svazků:

Sp. znak, sk. režim: 280.9, V/10

**R O Z H O D N U T Í**

Krajský úřad Královéhradeckého kraje (dále i jen „KÚ KHK“), jako příslušný odvolací orgán podle ust. § 178 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“) rozhodl o **odvolání žadatele - společnosti Správa železnic, státní organizace,** se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1, oblastní ředitelství Hradec Králové, U Fotochemy 259, 501 01 Hradec Králové, **proti rozhodnutí Městského úřadu Hořice ze dne 09.12.2022, kterým bylo rozhodnuto ve správním řízení vedeném dle ust. § 37a z.č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve zn. pozd. předpisů (dále jen ZPK) o zamítnutí žádosti odvolatele o zrušení železničního přejezdu P5395 trati Hradec Králové – Ostroměř v km 20,449 na trati 1631 Hradec Králové - Ostroměř, umístěného na pozemku p.č. 698 v k.ú. Dolní Černůtky, obci Jeřice, takto:**

**dle ust. § 90 odst. 5) správního řádu se odvolání zamítá a odvoláním napadené rozhodnutí se potvrzuje.**

Účastník dle ust. § 27 odst. 1) správního řádu:

1/ Správa železnic, státní organizace, Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1, IČ 709 94 234

**Odůvodnění**

I. rekapitulace stavu

Dne 03. 10. 2022 podal odvolatel žádost v předmětné věci na MÚ Hořice. Dne 12. 10. 2022 oznámil MÚ Hořice vedení správního řízení a nařídil ústní jednání na místě. Následuje protokol z tohoto úkonu. Poté MÚ Hořice vyzval Policii České republiky a Drážní úřad k vydání závazného stanoviska. Policie České republiky si vyžádala další podklady, resp. posouzení MÚ Hořice, coby silničního správního úřadu, zda se v případě alternativní trasy jedná o veřejně přístupnou účelovou komunikaci; MÚ Hořice sdělil, že dle jeho názoru se o veřejně přístupnou účelovou komunikaci nejedná. Následně bylo vydáno negativní závazné stanovisko Police České republiky (a kladné závazné stanovisko Drážního úřadu). Dne 07. 12. 2022 do spisu nahlédla zástupkyně žadatele. Dne 09. 12. 2022 bylo vydáno odvoláním napadené rozhodnutí, následuje odvolání, informace o možnosti účastníků vyjádřit se k odvolání a předání spisu na KÚ KHK spolu se stanoviskem k provedení odvolacího řízení.

II. postup KÚ KHK a posouzení odvolání

KÚ KHK nejprve zkoumal včasnost a přípustnost odvolání. Odvolatel je žadatelem, je tedy osobou oprávněnou podat odvolání. Dle ust. § 30 odst. 1) z.č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve zn. pozdějších předpisů: *„Jménem právnické osoby činí úkony ten, kdo je k tomu oprávněn v řízení před soudem podle zvláštního zákona.“* A dle ust. § 21 odst. 1) z.č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve zn. pozdějších předpisů se může jednat o tyto osoby:

*a) člen statutárního orgánu; tvoří-li statutární orgán více osob, jedná za právnickou osobu předseda statutárního orgánu, popřípadě jeho člen, který tím byl pověřen; je-li předsedou nebo pověřeným členem právnická osoba, jedná vždy fyzická osoba, která je k tomu touto právnickou osobou zmocněna nebo jinak oprávněna, nebo*

*b) její zaměstnanec (člen), který tím byl statutárním orgánem pověřen, nebo*

*c) vedoucí jejího odštěpného závodu, jde-li o věci týkající se tohoto závodu, nebo*

*d) její prokurista, může-li podle udělené prokury jednat samostatně.*

Dle ust. § 21 odst. 5) o.s.ř. je povinností jednajícího prokázat své oprávnění. Přílohou odvolání je pověření pana Mgr. Filipa Kudláčka od pana Ing. Pavla Surého (generální ředitel) ze dne 24. 10.2016 k jednání jménem odvolatele ve správních řízeních. Pan Mgr. Filip Kudláček odvolání el. podepsal. Odvolání je tedy přípustné. Odvoláním napadené rozhodnutí bylo doručeno odvolateli dne 12.12.2022, odvolání bylo doručeno MÚ Hořice dne 22.12.2022, jde tedy o odvolání včasné. Byly vzneseny následující odvolací námitky.

1/ „*Předně je třeba říci, že nám není zcela jasné, proč správní orgán ve výroku svého Rozhodnutí uvádí odkaz na ustanovení § 149 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, když problematiku řízení o povolení zrušení přejezdu řeší ustanovení § 37a zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPK“), které je ke správnímu řádu ve vztahu lex specialis a správní orgán měl rozhodovat v rámci tohoto ustanovení. Na první pohled se to jeví ryze jako formální nedostatek, nicméně mámě za to, že má za následek skutečnost, že je rozhodnutí správního orgánu do značené míry nepřezkoumatelné, když správní orgán s odkazem na ustanovení § 149 odst. 6 správního řádu pouze uvedl, že stanovisko, které je podkladem rozhodnutí, je negativní, a proto rozhodl tak, jak rozhodl, přičemž rozhodnutí postrádá jakékoliv odůvodnění. Rozhodnutí tak neobsahuje veškeré náležitosti rozhodnutí stanovené v ustanovení § 68 správního řádu, konkrétně v odst. 3, který říká, že: „V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. […]“ Rozhodnutí dle našeho názoru postrádá bližší hodnocení důkazů, vypořádání se s návrhy a námitkami všech účastníků řízení a úvahy, na základě kterých správní orgán postupoval. Správní orgán dokonce ani neuvedl, zda se se závazným stanoviskem ztotožňuje a proč, případně zda ho alespoň považuje za závazné stanovisko vydané v souladu s PZK a správním řádem.“*

KÚ KHK konstatuje, že MÚ Hořice odkázal ve výroku odvoláním napadeného rozhodnutí na ust. § 149 odst. 6) SprŘ zcela správně. Uvedené ustanovení zní: „*Jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.“* – tato procesní situace nastala i v tomto případě a ZPK v tomto ohledu samostatnou procesní úpravu neobsahuje.

Další dílčí otázkou je, zda musí správní orgán, který vede řízení, v němž bylo vydáno negativní závazné stanovisko, uvádět v odůvodnění rozhodnutí důvody z tohoto negativního závazného stanoviska. Dle názoru KÚ KHK nikoli a zcela postačuje odkaz na čj., resp. identifikaci uvedeného závazného stanoviska.

Ostatně, KÚ KHK se podobnou situací opakovaně setkal a to i v rámci správního soudnictví; jde např. o rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové čj. 30 A 45/2014-30 ze dne 15. 9. 2015 (www.nssoud.cz): „*Vytýká-li žalobce správnímu orgánu, že „nestačil pouhý odkaz na předmětné závazné stanovisko, ale povinností správního orgánu bylo tento svůj závěr řádně a přesvědčivě promítnout do odůvodnění“, dlužno zopakovat, že co se týče obsahu závazného stanoviska, správní orgán neměl vzhledem k jeho závaznosti důvod jakkoliv je komentovat. Nebylo by jistě porušením správního řádu, pokud by správní*

*orgán důvody zamítavého stanoviska Policie České republiky v odůvodnění rozhodnutí rozvedl. Plně postačující pro odůvodnění výroku rozhodnutí o zamítnutí žádosti však byla již jen jeho faktická existence, a tu správní orgán v odůvodnění rozhodnutí dostatečně prezentoval.“*

2/ Odvolatel namítá nezákonnost závazného stanoviska Police České republiky: *„V tomto případě však Policie ČR evidentně žádnou místní znalost nemá a k posouzení vhodnosti trasy, resp. existence komunikace, nepřímo vyzvala zpět správní orgán, který tak učinil a Policie ČR následně zcela převzala toto posouzení bez nějaké vlastní přidané hodnoty nebo vlastního posouzení. Správní orgán tak v tomto případě rozhoduje o žádosti a zároveň de facto stanovuje obsah závazného stanoviska (v tomto případě dokonce ta samá úřední osoba – pan Šedivý). Takový postup je jistě zcela* ***v rozporu s účelem udělování závazných stanovisek*** *ve smyslu správního řádu a tímto postupem vydané závazné stanovisko tak ani nenaplňuje podmínky uvedené v ust. § 149 odst. 2 správního řádu.“*

KÚ KHK k tomu uvádí, že silniční správní úřady – obecní úřady obcí s rozšířenou působností jsou ze zákona (vizte ustanovení zmiňované ve výroku odvoláním napadeného rozhodnutí) pověřeny výkonem agendy v oblasti silničního hospodářství mj. k účelovým komunikacím, kdy jsou povolány i k řešení otázky, zda cesta takové právní povahy existuje, či nikoli. Dle § 37a ZPK pak Policie České republiky vydává závazné stanovisko k otázce vhodnosti alternativní trasy.

Jestliže tedy Policie ČR učinila dotaz k příslušnému správnímu orgánu na jeho názor o právní povaze uvedené cesty, bylo uvedené zcela v pořádku. Samozřejmě Policie ČR tímto názorem (v přípise) nebyla nikterak vázána.

Vzhledem k obsahu odvolání, které směřovalo i do obsahu závazného stanoviska Policie České republiky, postupoval KÚ KHK dle ust. § 149 odst. 7) správního řádu, tj. vyžádal si potvrzení nebo změnu od nadřízeného orgánu (tím je Krajské ředitelství Policie České republiky Královéhradeckého kraje) – ten věc posoudil závazným stanoviskem č. j. KRPH-8976-2/ČJ-2023-0500DP ze dne 10.02.2023 a to tak, že závazné stanovisko potvrdil, když uvedl:

*„Závazné stanovisko jsme tak přezkoumali a námitky odvolatele jsme posoudili. K námitce v bodě 1) tedy sdělujeme, že s odvolatelem nesouhlasíme. Příslušný článek policie (DI Jičín) bezesporu místní znalost má, v opačném případě by se spokojil s poskytnutými podklady a navrhovanou jinou vhodnou trasu by standardně posuzoval.*

*Takto byl podle místní znalosti na pochybách, zda vůbec v některých místech navrhované trasy je možné mluvit o existenci nějaké komunikace. Z tohoto důvodu tak byl ze strany DI Jičín osloven dne 11. listopadu 2022 pod č.j.: KRPH-115458-2/ČJ-2022-050406 příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, který podle § 40 odst. 4 písm. a) zákona o PK vykonává působnost silničního správního úřadu ve věcech veřejně přístupných účelových komunikací. Jedině tento úřad totiž může garantovat existenci či neexistenci veřejně přístupné účelové komunikace (viz Kočí, R.: Účelové pozemní komunikace a jejich právní ochrana. Praha: Leges, 2011). Příslušný silniční správní úřad tak vydal dne*

*15. listopadu 2022 sdělení evidované pod č.j.: MUHC-DO/23773/2022/SE, kterým potvrdil pohled policie, tedy, že na pozemcích p.č. 965 v k.ú. Třebovětice a p.č. 672, 673, 674, 675 v k.ú. Dolní Černůtky se žádné (účelové) pozemní komunikace nenacházejí. To, že závěry silničního správního orgánu policie převzala je očekávatelné, jiný příslušný odborný orgán státní správy totiž v tomto směru policie nezná. V rámci závazného stanoviska jsou ovšem tyto závěry, se kterými se policie ztotožňuje, prezentovány jako názory policie, které jsou silničním správním úřadem potvrzeny. V žádném případě nelze hovořit o tom, že závazné stanovisko je vytvořeno silničním správním úřadem. Názor odvolatele, že policie ve věci neprovedla vlastní posouzení, zcela odmítáme. Věc naopak byla posuzována důkladně i s ohledem na místní znalost, kdy např. bylo DI Jičín zjištěno, že neexistuje dopravní napojení účelové komunikace navrhované k využití jako alternativní komunikace na silnici č. III/32512 - v místě se nacházejí vzrostlé stromy.*

*K námitce v bodě 2) uvádíme, že s odvolatelem také nesouhlasíme. Závazné stanovisko je přezkoumatelné, protože bylo vydáno na základě zákonného zmocnění, obsahuje závaznou část i odůvodnění. Kdyby bylo závazné stanovisko nepřezkoumatelné, museli bychom jej zrušit, což se nestalo. Stanovování podmínek, které účelová komunikace nesplňuje, není v gesci policie, ale silničního správního úřadu, který to ostatně ve své písemnosti k řešené věci uvádí („Není tedy naplněna podmínka stálosti a patrnosti v terénu“). DI Jičín pak ve svém závazném stanovisku konstatoval pouze fakt, že na výše uvedených pozemcích v k.ú. Třebovětice a Dolní Černůtky se žádná komunikace nenachází. Pro potřeby policie a vydání závazného stanoviska je tak zásadní, že v místech navrhované jiné vhodné trasy pro přístup k nemovitostem za předmětným železničním přejezdem se fakticky žádná (účelová) komunikace nenachází, tedy neexistuje stejně jako její napojení na nadřazenou silniční síť (zde silnice č. III/32512).*

*S námitkou uvedenou v bodě 3) taktéž s odvolatelem nesouhlasíme. Ve smyslu § 37a zákona o PK policie posuzuje vhodnost trasy jako celek, není určeno, že by se police měla vyjadřovat k jejím jednotlivým úsekům (zde účelová komunikace k předmětnému přejezdu, místní komunikace v obci Dolní Černůtky, silnice č. III/32515, silnice č. III/32512 a účelová komunikace za předmětným přejezdem). Policie samozřejmě jednotlivé úseky resp. jednotlivé komunikace, po nichž je navrhována alternativní trasy přístupu, posuzuje, ale jestliže některý úsek nebude z hlediska zájmů chráněných policií vyhovovat, je tím pádem nevyhovující celá navrhovaná alternativní trasa a je tak třeba hledat jiné řešení (jiné vedení trasy).*

*Ani s námitkou v bodě 4) nelze s odvolatelem souhlasit. Podle našeho názoru je posouzení délky náhradní trasy primárně věcí silničního správního úřadu, který vede řízení o návrhu zrušení železničního přejezdu. V případě, že by alternativní trasa byla delší než 5 km, tak by silniční správní úřad měl žádost zamítnout už v okamžiku po obdržení žádosti a nemusel by zatěžovat dotčené orgány žádostmi o stanoviska v téže věci. V případě řízení o zrušení předmětného železničního přejezdu dospěl silniční správní úřad k závěru, že délka náhradní trasy je v souladu s ustanovením § 37a odst. 1 písm. a) zákona o PK a požádal tak policii o vydání závazného stanoviska k posouzení vhodnosti trasy z hlediska policií chráněných zájmů. Nesouhlasné závazné stanovisko DI Jičín pak bylo vydáno na základě jiných důvodů než nevyhovující délky náhradní trasy. Ta je v tomto případě vyhovující a DI Jičín ji ve svém závazném stanovisku posuzoval (viz poslední odstavec závazného stanoviska). Kdyby délka trasy nebyla vyhovující a silniční správní úřad by to nebral v potaz, bylo by to v každém případě uvedeno v odůvodnění nesouhlasu vydaného závazného stanoviska.*

*Celkově je tak u předmětného přejezdu zřejmé, že nelze ze strany policie vydat souhlas s jeho zrušením, jelikož k přístupu k nemovitostem za přejezdem není možné využít jinou vhodnou trasu z důvodu, že vedení části trasy je navrhováno po neexistujících komunikacích. Z toho pak plyne i nemožnost policie posoudit tuto trasu z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích.*

***Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem tedy závěrem konstatujeme, že DI Jičín v dané věci postupoval správně a nemohli jsme rozhodnout jinak než způsobem uvedeným ve výroku, tj. potvrzením závazného stanoviska.“***

3/ „*Pokud hovoříme o místním šetření, nemůžeme se nepodivit nad skutečností, proč správní orgán, ačkoliv opomněl pozvat zástupce Policie ČR, naopak přizval pana Hlavatého a pana Poura, kteří dle textu Rozhodnutí měli na místě vystupovat jako svědci. Problematiku svědků řeší především (nikoliv výlučně) ust. § 55 správního řádu a máme za to, že jejich role by měla být v řízení zcela jiná. Správní orgán by neměl svědky uměle „vytvářet“, ani dávat určitým subjektů některá práva účastníků řízení zastřeně za to, že jsou to „svědci“.“*

KÚ KHK k uvedenému předně zdůrazňuje, že účast uvedených osob (a naopak absence Policie ČR) neměla vliv na meritorní posouzení věci a odvolatel něco takového vlastně ani netvrdí. Nutno však uvést, že jmenované fyzické osoby MÚ Hořice nepřizval, resp. to není ze spisu patrné, a ani není patrné, že by vystupovaly jako svědci. Dle § 49 SprŘ je ústní jedná neveřejné, pokud správní orgán nerozhodne jinak. Odvolatel však přítomnost uvedených osob nenapadl na místě, naopak protokol bez dalšího podepsal. Navíc - neučinil tak ani později, před vydáním odvoláním napadeného rozhodnutí. Z tohoto důvodu je nutné aplikovat ust. § 82 odst. 4) správního řádu, kdy k této námitce (vznesené až v odvolacím řízení) KÚ KHK nemá přihlížet.

4/ „*Konečně si dovolíme vyjádřit se i k (snad jedinému) tvrzenému využití předmětného přejezdu (krom přístupu k pozemku p. č. 530 a 528 (v Rozhodnutí nesprávně uvedeném jako p. č. 582) v k. ú. Dolní Černůtky), kterým má být přístup ke zdroji požární vody. K tomu lze uvést, že tento argument je značně nevěrohodný, když jediným zdrojem vody za přejezdem je řeka Bystřice, jejíž velikost a průtok nemůže být pro tento účel vhodná a ani k ní (použijeme-li znaky účelové komunikace uvedené správním orgánem a Policií ČR, na základě kterých staví své stanovisko) nevede žádná pozemní komunikace. Navíc jak obec Dolní Černůtky, tak vedlejší obec Třebovětice a konečně i obec Jeřice mají všechny na svém území hasičskou nádrž (zjistitelné například ze serveru mapy.cz).“*

KÚ KHK i v tomto ohledu odkazuje na zmíněnou koncentrační zásadu. Odvolatel namítá až nyní v odvolání, že v případě předmětného železničního přejezdu na něj vlastně nenavazuje v terénu patrná cesta – účelová komunikace. Tuto možnost měl primárně v žádosti a rovněž při ústním jednání na místě.

Na rámec nezbytného však KÚ KHK obecně uvádí, že pokud je shledána absence pozemní komunikace navazující na žel. přejezd, který má být zrušen, je nadbytečné zabývat se otázkou vhodnosti alternativní trasy, když vlastně není jakou trasu (dopravní cestu) nahrazovat (samozřejmě může dojít k případům, kdy je „ve hře“ posouzení dopravního napojení nemovitosti přímo přiléhající k jedné straně železničního přejezdu, když na jeho druhé straně se dopravní cesta nachází).

5/ „*Dovolíme si vyjádřit názor, že když ust. § 37a ZPK hovoří o „jiné vhodné trase“, tak tím není myšlena pouze a výlučně náhradní trasa navržená žadatelem a správní orgán by měl v případě, kdy má za to, že trasa navržená žadatelem nesplňuje zákonem stanovené podmínky, v rámci své činnosti posoudit, zda v daném místě neexistuje jiná vhodná trasa, která by zákonem stanovené podmínky splnila. Pokud by tomu tak nebylo, jistě by zákonodárce zvolil zcela jiné znění daného ustanovení. Opak neplyne ani z důvodové zprávy k zákonu č. 403/2020 Sb.“*

KÚ KHK zdůrazňuje, že existencí a parametry příp. alternativní trasy se má ze zákona zabývat závazné stanovisko Police České republiky. Silničnímu správnímu úřadu nepřísluší tyto úvahy nahrazovat. Nicméně nutno uvést, že v řízení o žádosti je to primárně žadatel, kdo by měl mít zájem na prosazení práv a povinností, kterých se po správním orgánu domáhá. Ostatně i § 3 SprŘ stanovující zásadu materiální pravdy pojednává o zjištění stavu věci v rozsahu, *„o němž nejsou důvodné pochybnosti“* – pokud by některý z účastníků poukázal na alternativní trasu a správní orgán ji neposoudil, pak by se zajisté jednalo o porušení uvedené zásady; tak tomu ovšem v daném případě nebylo.

6/ *Rozhodnutí dále obsahuje faktické chyby jako například opakované nesprávné označení pozemků, které ovšem samy o sobě s největší pravděpodobností nezákonnost Rozhodnutí nezakládají, toto posouzení však ponecháváme na odvolacím správním orgánu.*

K tomuto KÚ KHK uvádí, že existuje možnost postupu MÚ Hořice dle § 70 správního řádu.

**Poučení**

Proti tomuto rozhodnutí o odvolání se, dle § 91 odst. 1 správního řádu nelze odvolat.

Mgr. Bc. David Mazánek

oprávněná úřední osoba

právník odboru dopravy a s.h.

KÚ Královéhradeckého kraje

Rozdělovník:

1/ MÚ Hořice - DS (+ spolu se spisem po p.m. rozhodnutí)

2/ Správa železnic, státní organizace**,** se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1, oblastní ředitelství Hradec Králové, U Fotochemy 259, 501 01 Hradec Králové - DS

3/ Obec Jeřice - DS

4/ KŘ Police České republiky Královéhradeckého kraje, územní odbor Jičín, dopravní inspektorát, Balbínova 24,506 12 Jičín – DS

5/ Drážní úřad - DS