

## **Připomínky veřejného ochránce práv**

**k novele zákona č. 13/1997 Sb. a zákona č. 361/2000 Sb.**

### **OBECNÁ PŘIPOMÍNKA:**

Oceňuji snahu Ministerstva dopravy započít s legislativním řešením léta trvajících problémů běžné praxe, spočívajících z pohledu občana jako adresáta veřejné správy ve faktické nefunkčnosti výrazné části státní správy na úseku místních a veřejně přístupných účelových komunikací. Rovněž vítám snahu o doplnění správního trestání za znečišťování a poškozování veřejně přístupných účelových komunikací. K ostatním částem novely se pak vyjádřím spíše okrajově.

Je skutečností, že Ministerstvo dopravy v obou výše popsanych záležitostech reaguje na mé legislativní doporučení vládě (má sp. zn. SZD 7/2010/VOP/DS), jak je popsáno v důvodové zprávě novely.

Než se podrobně vyjádřím k navrhovaným bodům novely, dovoluji si předeslat, že zatímco ve věci správního trestání znečišťování nebo poškozování veřejně přístupných účelových komunikací považuji záměr ministerstva za zdařilý a odpovídající mému doporučení, navržené řešení změny systému veřejné správy účelových a místních komunikací (dnes z velké části nefunkčního) považuji za zcela nevhodné a situaci dokonce zhoršující, jak poukáži dále.

**Tuto připomínku považuji za doporučující.**

### **KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY:**

#### **1. K čl. I. bodu 11 (§ 10 odst. 4 písm. b/ zákona)**

Tento bod nesouvisí s mými doporučeními, přesto si dovoluji poznamenat, že novela navrhuje v předmětném ustanovení zákona zrušit slova „nebo rychlostní silnici“, která se však v platném a účinném znění zákona dle mého názoru nenalézají. (V úplném znění zákona připraveném ministerstvem jako pomocný materiál se naznačuje vypouštění slov „nebo k místní komunikaci“, takže materiál je i vnitřně rozporný.)

**Tuto připomínku považuji za zásadní.**

#### **2. K čl. I. bodu 15 (nový § 19a zákona)**

Ustanovení řeší odstraňování vozidel z komunikace pro případy neuposlechnutí dočasného zákazu stání nebo zastavení (obvykle tzv. bloková čištění). Má

připomínka směřuje k odstavci 4, který sice v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu nově ukládá vrátit vozidlo po ukončení omezení zpět na komunikaci, nicméně navrženou konstrukci nevnímám jako vhodnou. Okrajově předznamenávám, že by měl text raději výslovně obsahovat skutečnost, že rovněž navracení vozidla na komunikaci se děje na náklady jeho vlastníka (chybí obdoba věty druhé odstavce 3). Hlavně však připomínkuji zcela nejasné ustanovení hypotézy druhé věty odstavce 4, tedy neurčitost slov „Není-li to možné“ (myšleno vrácení vozidla). Důvodová zpráva ani nenaznačuje, v jakých případech by vrácení vozidla nemělo být prakticky možné, přičemž osobně mne taková situace vůbec nenapadá. Vzhledem k dispozici normy, která po této neurčité hypotéze následuje (opět nákladné skladování<sup>1</sup> vozidla po dobu 6 měsíců, které však v mnoha případech bude pokryto ziskem z prodeje vozidla) se obávám možného zneužívání takto neurčité právní normy ze strany vlastníků komunikací. Doporučuji konkretizaci případů, kdy navracení vozidla není fyzicky možné. Na závěr pak opět pouze poznamenávám, že takto navržené ustanovení neřeší otázku nákladů na šestiměsíční skladování vozidla, v případech, kdy je nepokryje zisk z jeho prodeje (např. bezcenné vraky, či vozidla v hodnotě několika málo tisíců korun – funkční, avšak stará a opotřebená).

**Tuto připomínku považuji za zásadní.**

### **3. K čl. I. bodu 33 (§ 40 odst. 4 zákona)**

Dle důvodové zprávy řeší předkládaná novela (a to rovněž v tomto ustanovení) výstupy a úkoly z vládního usnesení 634 ze dne 24. 8. 2011, kterým bylo vzato na vědomí mé legislativní doporučení ve smyslu § 22 zákona č. 349/1999 Sb. o veřejném ochránci práv. Mé doporučení jasně směřovalo k úplnému odnětí agendy silničních správních úřadů jedničkovým obcím a k jejímu přenosu na obce trojkové. V rámci odůvodnění jsem výslovně zmiňoval typovou složitost nejčastějších řízení, kdy jako příklady jsem jasně uvedl:

- Řízení o existenci veřejné přístupné účelové nebo místní komunikace (§ 142 správního řádu)
- Řízení o odstranění pevné překážky z veřejně přístupné nebo účelové komunikace (§ 29 zákona o pozemních komunikacích)
- Připojování místní komunikace, či nemovitostí na místní komunikaci (§ 10 zákona o pozemních komunikacích)

Předkládaná novela z tohoto hlediska neřeší vůbec nic, přičemž důvodová zpráva (popis variantních řešení otázek působnosti silničních správních úřadů) svědčí pouze o neznalosti reálné správní praxe ze strany Ministerstva dopravy. Jinak si neumím vysvětlit tvrzení, že "z praxe zřetelně vyplývá, které činnosti a jejich výkon představuje pro malé obce natolik zásadní obtíže, že se jeví jako vhodné je přesunout na obce vyššího typu". Pokud totiž za tyto činnosti ministerstvo považuje toliko „úpravu a omezení přístupu na veřejnou účelovou komunikaci“ a otázky související s „přejezdy na místních a účelových komunikacích“, pak se hluboce mýlí.

---

<sup>1</sup> Z judikátu Nejvyššího soudu sp. zn. 21 Cdo 4546/2009 vyplývá, že v dané kauze si kupříkladu vlastník komunikace nárokoval částku 200,- Kč za den skladování vozidla (za půl roku by tedy **náklad činil 36.000,- Kč**)

Zásadní problémy v praxi nastávají u účelových komunikací zejména ve výše zmíněných řízeních deklaratorních (§ 142 správního řádu) a řízeních o odstranění pevných překážek (§ 29 zákona o pozemních komunikacích), která tvoří drtivou většinu agendy silničních správních úřadů malých obcí. Řízení ve věcech zřizování a rušení přejezdů jsou z hlediska kvantity margináliemi, stejně jako jsou řízení o omezení přístupu na účelovou komunikaci (§ 7 zákona o pozemních komunikacích) spíše okrajovou záležitostí. Tuto základní skutečnost jistě potvrdí všechny krajské úřady v zemi. Další (doposud však skrytý) problém se pak týká místních komunikací, kdy si dovoluji odhadnout, že malé obce v rozporu s platnou právní úpravou opět žádná správní řízení ohledně nich fakticky často vůbec nevedou (povolování zvláštního užívání, uzavírky, objížďky, apod.) Vzhledem k tomu, že se však jedná o majetky obce, nevznikají z tohoto selhávání veřejné správy tak výrazné konflikty jako u komunikací účelových. Nicméně nelze konstatovat, že jedničkové obce agendu místních komunikací v praxi zvládají.

Hodlá-li tedy ministerstvo předkládat novelu jako reakci na má doporučení, žádám o přenesení celé agendy silničních správních úřadů výhradně na trojkové obce, a to jak ve věcech účelových, tak ve věcech místních komunikací (tedy varianta B důvodové zprávy). Legislativně to znamená zrušit celý odstavec 5 a působnost silničních správních úřadů ve věcech místních a účelových komunikací zakotvit pro trojkové obce do odstavce 4. Ministerstvem navržená změna pro adresáty veřejné správy nejen nepřinese žádné zlepšení, nýbrž povede ještě ke větším zmatkům (např. otázku existence účelové komunikace bude řešit jedničková obec, možné omezení přístupu na ni obec trojková, případnou nelegální překážku na komunikaci opět obec jedničková).

Pokud ministerstvo hledá předem kompromisní řešení v obavě z nesouhlasu zástupců obcí, je třeba hledět jiným směrem. Nabízí se možnost ponechání alespoň agendy zařazování místních komunikací na jedničkových obcích (byť řada těch nejmenších tuto zákonnou povinnost vůbec nenaplnuje). V krajním případě lze ještě uvažovat o ponechání agendy povolování zvláštního užívání místních komunikací jedničkovým obcím (byť ani tuto agendu řada nejmenších obcí nenaplnuje). Dále mne napadá kupř. ještě agenda rozhodování o dočasném zákazu stání, která by snad opět mohla jedničkovým obcím zůstat (byť blokové čištění je v praxi prováděno spíše u obcí dvojkových a zejména trojkových). V každém případě, bude-li nezbytné hledat politický kompromis (neboť z odborného hlediska považuji vhodnost přenosu celé agendy za nespornou), musí být základním pravidlem přenesení většiny agendy výše a pouze vyjmenováním konkrétních výjimek umožnění zapojení obcí jedničkových. O těchto výjimkách by pak ministerstvo mělo diskutovat zejména s odborníky krajských úřadů.

**Tuto připomínku považuji za zásadní.**

#### **4. K čl. I. bodům 38, 39 (§ 42a, 42b zákona)**

K samotné navržené změně právní úpravy nemám připomínek, neboť koresponduje mému legislativnímu doporučení. Považuji však za poněkud matoucí

text důvodové zprávy v části „k bodům 39 až 41 a 46“ (str. 15 -16). Navrženým ustanovením rozumím tak, že trestat bude nově možné:

- 1) znečištění nebo poškození účelové komunikace s vozovkou  
(§ 42a odst. 1 písm. g)
- 2) poškození znemožňující užívání účelové komunikace bez vozovky  
(§ 42a odst. 1 písm. h)

Důvodová zpráva (str. 16 odst. 2) však hovoří „pouze o případech, kdy dojde ke zničení účelové komunikace se zpevněným povrchem, tedy vozovkou“. Její text se jeví být v rozporu s navrženým zněním novely, který počítá se stíháním rovněž „pouhého“ poškození zpevněné účelové komunikace.

**Tuto připomínku považuji za zásadní.**

V Brně dne 12. října 2012

JUDr. Pavel Varvařovský, v.r.  
veřejný ochránce práv