



MVCRX078G0NR  
prvotní identifikátor

Ing. Bc. Miroslav Veselý  
ředitel odboru veřejné správy, dozoru a kontroly

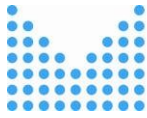
Praha 17. dubna 2023  
Č. j. MV- 23734-8/ODK-2023

Vážený pane řediteli,

dne 14. dubna 2023 jsem obdržel Vaši odpověď na naši žádost o stanovisko k aplikaci § 77 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů. Bohužel musím konstatovat, že se s Vašimi právními názory neztotožňuji, a to v takové míře a v natolik zásadních otázkách, že jsem nucen Vás požádat o znovuprověření našich dotazů a přehodnocení Vašeho stanoviska.

Celý náš předchozí dotaz k aplikaci výše uvedeného ustanovení lze zjednodušit na otázky, ***zda je možné, aby dodatková tabulka k zákazové značce obsahovala zmocnění pro obecní úřad k tomu, aby tento rozhodoval o „výjimkách“ ze zákazu uloženého zákazovou značkou, a zda samospráva může určit pravidla, podle kterých bude tento úřad o „výjimkách“ rozhodovat.*** Podle mého názoru nikoliv, a to z následujících důvodů:

Podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu stanoví místní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích a užití zařízení pro provozní informace na silnici II. a III. třídy, místní komunikaci a na veřejně přístupné účelové komunikaci obecní úřad obce s rozšířenou působností. Podle § 77 odst. 5 zákona se tak děje opatřením obecné povahy, jde-li o světelné signály, příkazové a zákazové dopravní značky, dopravní značky upravující přednost a dodatkové tabulky k nim nebo jiné dopravní značky ukládající účastníkovi silničního provozu povinnosti odchylné od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích.

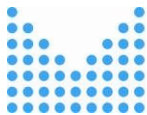


Udělování výjimek je speciálně upraveno v § 77 odst. 7 zákona, podle kterého mimo jiného platí, že výjimku z místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích povoluje na žádost správní orgán, který úpravu stanovil.

Z výše uvedeného podle mne plyne, že zákazová dopravní značka č. B 1 „Zákaz vjezdu všech vozidel v obou směrech“ může být doplněna dodatkovou tabulkou, která zákaz v ní uložený „zmírňuje“, ovšem pro zcela konkrétní případy. To znamená, že na dodatkové tabulce bude např. uvedeno „s výjimkou IZS“, „zásobování“, „majitele nemovitosti č. p. ...“. **Nelze však, aby dodatková tabulka obsahovala „zmocnění“ pro obecní úřad k udělení výjimky ze zákazové značky, k čemuž mne vedou následující úvahy:**

Sám zákon o silničním provozu obsahuje speciální ustanovení o udělování výjimek (vizte shora zmíněný § 77 odst. 7), a není tak třeba toto zmocnění dublovat ve formě „dodatkové tabulky“. Ze stejného důvodu neobstojí ani úvaha o tom, zda oním zmocněním (k rozhodování obecního úřadu o udělení výjimky) nemůže být samo ustanovení § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu, neboť i v tomto případě by postrádalo smyslu speciální ustanovení o výjimkách uvedené v § 77 odst. 7 zákona, které nadto obsahuje alespoň v obecných rysech mantinely pro rozhodování správního orgánu. **Za zcela zásadní pak považuji to, že ani samo opatření obecné povahy, kterým je místní a přechodná úprava provozu (zákazová značka včetně dodatkové tabulky) formálně provedena, nemůže založit pravomoc správního orgánu (tj. v zásadě jakéhokoliv obecního úřadu) k rozhodování o výjimkách z povinností uložených samotným opatřením obecné povahy.**

Jak výslovně uvedl Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/21 (Heřmanův Městec): *Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Byť daná ustanovení zmiňují "státní moc", lze na základě logického a systematického*



výkladu dojít k závěru, že mají širší dopad a zahrnují nejen státní, ale veřejnou moc vůbec (tj. včetně územní samosprávy). Jedním z myslitelných způsobů výkonu veřejné moci je vydávání obecně závazných vyhlášek, jako právních předpisů, k čemuž jsou zastupitelstva územních samosprávních celků zmocněna v čl. 104 odst. 3 Ústavy. Jiným způsobem výkonu veřejné moci je úprava chování jednotlivců prostřednictvím individuálních právních aktů, jimiž se konkrétně určeným jednotlivcům zakládají, mění, ruší nebo autoritativně deklarují konkrétně určená práva či povinnosti (mezi takové individuální akty patří i správní rozhodnutí). **Ještě jiným způsobem výkonu veřejné moci je úprava chování jednotlivců pomocí opatření obecné povahy, tj. aktů, které nejsou ani individuálními právními akty, ani právními předpisy. Čl. 104 odst. 3 Ústavy umožňuje chování jednotlivců regulovat podzákonným právním předpisem, což znamená, že obecné pravidlo chování má být stanoveno přímo obecně závaznou vyhláškou. Čl. 104 odst. 3 Ústavy však neumožňuje zastupitelstvům územních samosprávních celků, aby obecně závaznou vyhláškou nějakému subjektu zakotvily pravomoc vydávat akt, který má po materiální stránce povahu správního rozhodnutí nebo opatření obecné povahy. Vydávání správního rozhodnutí či opatření obecné povahy je totiž způsob výkonu veřejné moci odlišný od vydávání obecně závazných vyhlášek, a způsob výkonu veřejné moci lze podle čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny stanovit jen v zákoně...**

Jinými slovy, obecně závazná vyhláška, ani opatření obecné povahy, ani jiná forma „správní činnosti obecně“ nemůže založit pravomoc k „rozhodování“ o právech a povinnostech, tedy k vydání rozhodnutí v materiálním slova smyslu. K tomu je příslušný výhradně zákon. Stěží si tak lze představit, že by správní orgán, tj. např. krajský úřad či obecní úřad obce s rozšířenou pravomocí, který má kompetenci k tomu, aby stanovil místní a přechodnou úpravu na některých typech pozemních komunikací, zmocnil formou „dodatkové tabulky“ (jakožto součásti opatření obecné povahy, které sám vydal), obecní úřad např. „jedničkové“ obce k tomu, aby z jeho



vlastních pravidel tento úřad stanovil výjimky. Navíc bez jakýchkoliv mantinelů či kritérií daných zákonem.

**Ty by ostatně nemohly být zavedeny ani usnesením přijatým v samostatné působnosti (jako se tomu stalo v případě města Žďáru), ani obecně závaznou vyhláškou obce, k čemuž Vaše stanovisko nabádá a což musím kategoricky vyloučit.** Stanovení místní a přechodné úpravy totiž zcela evidentně nepatří do samostatné působnosti obcí, a proto nemůže být tato oblast vedle opatření obecné povahy dále „doregulována“ aktem vzešlým z výkonu samostatné působnosti. Pro podporu mého názoru odkazuji na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 1/15 (Přerov, bod 22), Pl. ÚS 18/16 (Všeň, bod 12) nebo Pl. ÚS 47/07 bod 30, z něhož cituji: *krajské úřady a obecní úřady obce s rozšířenou působností jsou oprávněny za stanovených podmínek stanovit místní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích v závislosti od třídy silnice. Uvedená kompetence těchto obcí je přitom ve smyslu § 128a tohoto zákona výkonem přenesené působnosti, a proto ji nelze regulovat vyhláškou obce.*

Nad rámec této základní úvahy, která v zásadě vylučuje možnost ingerence samosprávy do problematiky provozu na pozemních komunikacích, pak dodávám, že je sice pravdou, že obce k vydávání obecně závazných vyhlášek žádné výslovné zákonné zmocnění nepotřebují (jak uvádíte ve Vaší odpovědi), neboť jsou k tomu zmocněny přímo čl. 104 odst. 3 Ústavy, nicméně z judikatury Ústavního soudu k obecně závazným vyhláškám, z níž zdejší odbor při posuzování zákonnosti obecně závazných vyhlášek každodenně vychází, vyplývá, že toto ústavní zmocnění pro vydání obecně závazných vyhlášek samo o sobě fakticky nestačí. Ústavní soud totiž zároveň standardně dodává, že konkretizaci čl. 104 odst. 3 Ústavy obsahuje ustanovení § 35 odst. 3 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění, dle kterého **se obec při výkonu samostatné působnosti řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem.** To je pak významné **pro**



**vymezení její věcné působnosti v obecní normotvorbě. Reálně tak obce mohou tvořit místní právo pouze v rozsahu obecného § 10 písm. a) až c) zákona o obcích či speciálního zákonného zmocnění předvídaného § 10 písm. d) zákona o obcích.** Ty ovšem nedisponují „věcným podkladem“ (zmocněním) pro nastavení případných pravidel pro udělování výjimek z přechodné či místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, což jen dokládá to, že tuto záležitost nelze pod samostatnou působnost obcí vůbec podřadit.

S ohledem na výše uvedenou argumentaci Vás, vážený pane řediteli, žádám, abyste znovu zvážil můj právní názor. Je možné, že současná praxe obcí není jednotná a že zde dochází k vydávání „jakýchsi povolení“ na základě dodatkových tabulek či „metodik k vydávání povolení“, pro která však neexistuje právní rámec ani řádné možnosti obrany. Bylo by proto nanejvýš vhodné se celou problematikou společně podrobněji zabývat i kupříkladu na osobním jednání. Neboť nabání obcí k tomu, aby vydávaly v samostatné působnosti pravidla pro „aplikaci dodatkových tabulek“, považuji za současné situace přinejmenším za nešťastné. Co se pak týče mé další otázky, kterou jsem Vám položil v mé předchozí žádosti a která souvisela s místním poplatkem za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, na tu jsem bohužel neobdržel žádnou odpověď. Zdvouřile Vás proto žádám o její doplnění, respektive o Vaši brzkou reakci na tento dopis.

S pozdravem

Ing. Bc. Miroslav Veselý

Vážený pan  
Mgr. Stanislav Dvořák  
ředitel odboru agend řidičů  
Ministerstvo dopravy  
K sp. zn. MD/1002/2023/160