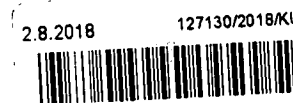




Č. j.: 81/2018-120-STSP/3



ROZHODNUTÍ

Ministerstvo dopravy, Odbor pozemních komunikací (dále jen „ministerstvo“), jako věcně příslušný odvolací orgán podle § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a § 40 odst. 2 písm. e) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), přezkoumalo na základě odvolání Ředitelství silnic a dálnic ČR, Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha 4, ze dne 20. 3. 2018, rozhodnutí Odboru dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Ústeckého kraje č. j. 4456/DS/2017 ze dne 21. 2. 2018, kterým bylo nařízeno opatření projektové dokumentace a umístění dočasných zábran v km cca 25,221-25,342. Ministerstvo rozhodlo podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu takto:

Rozhodnutí Odboru dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Ústeckého kraje č. j. 4456/DS/2017 ze dne 21. 2. 2018, kterým bylo nařízeno opatření projektové dokumentace a umístění dočasných zábran v km cca 25,221-25,342, se ruší a věc se vrací k novému projednání.

Odůvodnění:

Odbor dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Ústeckého kraje (dále jen „krajský úřad“) vydal rozhodnutí č. j. 4456/DS/2017 ze dne 21. 2. 2018 (dále jen „rozhodnutí“), které obsahovalo dva výroky, přičemž adresátem uložené povinnosti bylo vždy Ředitelství silnic a dálnic ČR, Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha 4, které je v řízení zastoupeno Správou Chomutov, Kochova 3975, 430 01 Chomutov (dále jen „ŘSD“ nebo „odvolatel“). Výrokem č. I bylo ŘSD nařízeno „opatřit na vlastní náklady projektovou dokumentaci na zabezpečení skalního svahu v rozsahu km cca 25,221 – 25,342“. Výrokem č. II bylo ŘSD nařízeno „umístit dočasné zábrany v km cca 25,221-25,342“.

Dne 8. 3. 2018 bylo krajskému úřadu doručeno blanketní odvolání ŘSD, které pak bylo dne 20. 3. 2018 doplněno o důvody odvolání.

Dne 23. 5. 2018 byl ministerstvu doručen spis k provedení odvolacího řízení. Ze spisu bylo zjištěno následující.

Dne 3. 10. 2017 založil krajský úřad spis sp. zn. 157987/2017/KUUK do něhož postupně založil následující písemnosti.

1.

Upozornění na možné nebezpečí a žádost o součinnost statutárního města Děčín (dále jen „město“) č. j. MDC/119785/2016 ze dne 20. 12. 2016. Tato písemnost byla adresována ŘSD a krajskému úřadu. Písemnost obsahovala Potvrzení o účasti na dopravní nehodě, které po č. j. KRPU-254953/PŘ-2016-040206 zpracovala dne 12. 12. 2016 Policie České republiky (dále je

„Policie“) ve věci poškození osobního automobilu pádem kamenů z pozemku p. č. 2834/2 v k. ú. Děčín (označení k. ú. nebude dále uváděno), přilehlého k silnici I/62 v km 25,302.

2.

Podnět ŘSD č. j. 6300/35200/2017/LR ze dne 19. 7. 2017 k vydání rozhodnutí o rozsahu a způsobu provedení nezbytných opatření ve smyslu § 35 zákona o pozemních komunikacích. Podnět byl doplněn fotodokumentací pořízenou Policií ČR při řešení poškození osobního automobilu pod č. j. KRPU-254953/PŘ-2016-040206.

3.

Odpověď města č. j. MDC/71567/2017 ze dne 7. 8. 2018 na podnět ŘSD uvedený výše pod bodem 2. Tato písemnost byla adresována na vědomí též krajskému úřadu. Součástí bylo „Odborné posouzení stavu skalních stěn a svahu pozemku p. č. 2834/2“ (dále jen „odborné posouzení“), které pod č. j. ČGS-441/17/0212*SOG-441/112/2017 zpracovala dne 1. 3. 2017 Česká geologická služba, Klárov 131/3, 118 21 Praha 1. Na str. 10 odborného posouzení jsou uvedena závěrečná doporučení vztahující se k problematické část pozemku p. č. 2834/2, přičemž prostor je rozdělen (zřejmě podle staničení silnice I/62) do tří částí. U 1. části (cca km 25,221-25,236) se uvádí, že svahový pohyb nepředstavuje bezprostřední riziko transportu skalního objektu do prostoru silnice. Je doporučeno provést prořezávku a pokácení dřevin, které koření v puklinách. U 2. části (cca km 25,236-25,271) je doporučováno provést pokácení dřevin kořenicích v puklinách na horní hraně svahu, odtěžení již zcela oddělených skalních objektů a instalaci ochranné bariéry u krajnice silnice za jejím drenážním žlabem. U 3. části (cca km 25,271-25,242), v její první polovině, je doporučováno provést prořezávku a pokácení dřevin kořenicích v puklinách na horní hraně svahu, odtěžení již zcela oddělených skalních objektů a instalaci ochranné bariéry u krajnice silnice za jejím drenážním žlabem. Ve druhé polovině 3. části je doporučována pouze prořezávka náletových dřevin. Dále se v odborném posouzení uvádí, že plošná stabilizace svahu není ekonomicky efektivní a individuální plochy nutné ke stabilizaci musí určit až podrobný průzkum celého skalního masivu.

4.

Písemností krajského úřadu č. j. 4456/DS/2017 ze dne 28. 12. 2017 bylo ŘSD a městu oznámeno zahájení řízení ve věci nařízení odstranění zdroje ohrožení na silnici I/62, a to v souvislosti se skalním svahem v prostoru pozemku p. č. 2834/2. Zároveň s tím určil krajský úřad lhůtu dle § 36 odst. 3 správního řádu pro seznámení se s podklady pro rozhodnutí.

5.

Rozhodnutí krajského úřadu, které je nyní předmětem odvolacího řízení. Rozhodnutí bylo podepsáno Ing. Jiřím Smrčkou, vedoucím oddělení pozemních komunikací.

6.

Záznam o určení oprávněné úřední osoby ze dne 15. 2. 2018, kdy byl takovou osobou určen Ing. Jiří Smrčka, vedoucí oddělení pozemních komunikací, a Ing. Markéta Husáková, samostatný referent oddělení pozemních komunikací.

7.

Úřední záznam o nahlížení do spisu ze dne 7. 3. 2018, který byl pořízen se zástupci ŘSD, a to Ing. Josefem Maierem a Ing. Marcelou Burianovou. Záznam neobsahuje žádný doklad o tom, že jmenované osoby jsou oprávněny v řízení zastupovat ŘSD.

8.

Blanketní odvolání ŘSD ze dne 6. 3. 2018, které bylo doručeno dne 8. 3. 2018.

10.

Odůvodnění odvolání ŘSD ze dne 20. 3. 2018. Odvolatel tvrdí, že povinnosti měly být uloženy městu. Odvolatel nepovažuje odborné posouzení za objektivní, neboť bylo předloženo městem, které zadalo jeho zpracování. K pádu skalního bloku došlo 12. 12. 2016 a město mělo dostatečný časový prostor pro provedení patřičných opatření. Město ve svém podání (písemnost č. 3) nesprávně interpretuje § 35 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, neboť z tohoto ustanovení nevyplývá povinnost výhradně pro ŘSD. Vlastník pozemní komunikace činí opatření na sousedních pozemcích, pokud k sesuvu kamenů dojde v důsledku výstavby nebo provozu pozemní komunikace nebo přírodními vlivy. Pokud takové nebezpečí vznikne v důsledku jednání

vlastníka pozemku, pak právě on musí učinit potřebná opatření. Z odborného posouzení vyplývá, že vlastník ponechává skalní masiv bez údržby, neprovádí odstraňování náletových dřevin. Současný stav skalního masivu nevzniknul náhle, ale v důsledku dlouhodobého působení klimatických jevů a poškozování stability masivu nálety dřevin. Krajský úřad se v řízení vůbec nezabýval zkoumáním této otázky. Odvolatel je státní příspěvkovou organizací a na svou činnost má přiděleny účelově vázané finanční prostředky, které nemohou být užity pro údržbu pozemku, který nesouvisí se silnicí I. třídy. Odvolatel dále namítá procesní vady správního řízení, které předcházely vydání rozhodnutí. Krajský úřad spojil s oznámením zahájení řízení také lhůtu pro seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, což ŘSD považuje za nezákonné. Krajský úřad neměl pro vydání rozhodnutí dostatek podkladů, nevycházel z objektivních skutečností a neprovedl řádné zjištění stavu věci. Odvolatel navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání.

11.

Výzva krajského úřadu ze dne 5. 4. 2018 k vyjádření se k obsahu odvolání.

12.

Vyjádření města č. j. MDC/35218/2018 ze dne 17. 4. 2018. Ve vyjádření se uvádí, že k danému stavu došlo v důsledku přírodních vlivů, tudíž povinností města je pouze strpět provádění opatření na jeho pozemcích. Předmětný pozemek je určen k plnění funkcí lesa a jeho vlastník jedná v souladu se zákonem č. 289/1995 Sb., o lesích (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů, a poukazuje na § 22 odst. 1 tohoto zákona.

13.

Sdělení krajského úřadu ze dne 16. 5. 2018, kterým byl ministerstvu předložen spis k provedení odvolacího řízení.

V dalším hodnocení správního řízení a napadeného rozhodnutí budou využívána výše uvedená čísla písemností.

Z oznámení o zahájení řízení (písemnost č. 4) není zřejmé, zda řízení bylo zahájeno dle § 44 nebo dle § 46 správního řádu. Taková neurčitost může způsobit obtíže zejména v případě, kdy by bylo správní řízení zastavováno, neboť důvody pro zastavení řízení se liší v případě řízení zahájeného na základě žádosti a řízení zahájeného z moci úřední. Oznámení o zahájení řízení neobsahuje určení a rozdělení účastníků řízení dle § 27 správního řádu. Za podmínky, že je řízení zahájeno z moci úřední, což však není možné v tomto případě ověřit, může být dle § 46 odst. 3 správního řádu s oznámením o zahájení řízení spojen i jiný úkon.

Jak vyplynulo ze spisu, došlo k prvnímu zaznamenanému poškození vozidla uživatele silnice dne 12. 12. 2016. Řízení bylo zahájeno dne 3. 1. 2018, tedy dnem doručení oznámení o zahájení řízení účastníkům řízení. K zahájení řízení došlo tedy více jak po roce od vzniku škody a několik měsíců od doručení podnětu města a ŘSD (písemnost č. 1. a č. 2.). Krajský úřad nedodržel lhůty stanovené § 42 správního řádu, pokud by projednával podnět k zahájení řízení, případně lhůty uvedené v § 71 odst. 3 správního řádu, pokud by bylo řízení zahájeno dnem podání žádosti.

Ačkoliv pro řízení vedené dle § 35 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích není předepsáno nařízení ústního jednání či ohledání na místě, měl si krajský úřad počínat tak, aby zjistil úplný stav věci a dodržel zásadu materiální pravdy uvedenou v § 3 správního řádu. Lze konstatovat, že si krajský úřad počínal zcela formálně a bez zájmu věc optimálním způsobem prošetřit a následně rozhodnout. O tom svědčí skutečnost, že neprovedl ústní jednání ani ohledání na místě a vycházel z odborného posouzení, zpracovaného na základě zadání města, které bylo v době vydání rozhodnutí téměř jeden rok staré. Výsledkem takového postupu je rozhodnutí, které není opřeno o provedené důkazy a trpí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Odborné posouzení předmětný úsek rozděluje do tří částí, přičemž u každé části doporučuje jiný druh úprav pozemku. Ačkoliv se krajský úřad opíral o odborné posouzení, vůbec se nezabýval rozdílností doporučení pro jednotlivé úseky, nařídil umístění dočasných zábran po celé délce úseku v km cca 25,221-25,342 a rozhodnutí nezdůvodnil.

Dle § 35 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, jsou vlastníci nemovitostí v sousedství dálnice, silnice a místní komunikace povinni strpět, aby na jejich pozemcích byla provedena nezbytná opatření k zabránění sesuvů půdy, padání kamenů, lavin a stromů nebo jejich částí, vznikne-li toto nebezpečí výstavbou nebo provozem dálnice, silnice a místní komunikace nebo přírodními vlivy; vznikne-li toto nebezpečí z jednání těchto vlastníků, jsou povinni učinit nezbytná opatření na svůj náklad. O rozsahu a způsobu provedení nezbytných opatření a o tom, kdo je provede, rozhodne silniční správní úřad. Z tohoto ustanovení vyplývá, že správní orgán musí nejprve provedeným dokazováním vyloučit, že k padání kamenů, lavin a stromů nedošlo vlivem jednání vlastníka pozemku p. č. 2834/2. Pokud se zákonným postupem, tedy za pomoci vhodně zvolených důkazních prostředků, vyloučí odpovědnost vlastníka pozemku, pak teprve může krajský úřad uvažovat o nařízení předmětné povinnosti jiné osobě. V daném případě se však krajský úřad jednáním vlastníka pozemku vůbec nezabýval a uložil povinnost rovnou ŘSD. Zde je tedy naprosto patrná absence dokazovacího řízení v dané věci.

Ministerstvo považuje jednotlivé výroky rozhodnutí za nepřesné. Oběma výroky je ŘSD ukládána určitá povinnost, přičemž dotčená část pozemní komunikace je určena staničením, avšak bez číselného označení silnice. Výrok rozhodnutí musí být přesný a určitý.

Pro splnění povinnosti dle I. výroku rozhodnutí je určena lhůta jednoho roku plynoucí od právní moci rozhodnutí. S ohledem na možná vážná poškození uživatelů silnice je tato lhůta nepřiměřeně dlouhá, neboť je určena nikoliv pro provedení zabezpečovacích prací, nýbrž pro pouhé zpracování projektové dokumentace, což ve svém důsledku nemůže způsobit úpravu pozemku. Délka lhůty není v rozhodnutí zdůvodněna. Takový postup svědčí o zcela formálním přístupu krajského úřadu.

Ze spisu a postupu krajského úřadu v průběhu řízení byla zaznamenána další procesní pochybení. Z listiny č. 4 vyplývá, že krajský úřad oznámil zahájení řízení ŘSD a městu dne 3. 1. 2018. Oznámení o zahájení je procesním úkonem správního orgánu, který může realizovat oprávněná úřední osoba. Dle listiny č. 6 byla oprávněná úřední osoba určena až dne 15. 2. 2018. Dle listiny č. 7 umožnil dne 7. 3. 2018 krajský úřad nahlédnutí do spisu Ing. Josefu Maierovi a Ing. Marcele Burianové. Spis neobsahuje žádný doklad o tom, že jmenované osoby jsou oprávněny v řízení zastupovat ŘSD. Zcela formálně pak krajský úřad postupoval i při provádění úkonu dle § 88 odst. 1 správního řádu, když spolu se spisem nepředložil stanovisko ke všem důvodům uvedeným v odvolání ŘSD. Zpracování stanoviska správního orgánu I. stupně k jednotlivým odvolacím důvodům není bezvýznamným úkonem. Při rozboru jednotlivých částí odvolání totiž může správní orgán I. stupně dospět k závěru, že je namístě postupovat dle § 87 správního řádu. V důsledku absence rozboru odvolacích důvodů se krajský úřad vůbec nezabýval možnostmi postupu dle § 87 správního řádu.

Současně s hodnocením postupu krajského úřadu je však třeba konstatovat pasivitu obou účastníků řízení. Z oznámení o zahájení řízení (listina č. 4) bylo zřejmé, že krajský úřad nabyt dojmu, že pro vydání rozhodnutí má nashromážděny veškeré podklady. Takové sdělení mělo být jasným signálem pro oba účastníky řízení k aktivnímu uplatnění procesních práv. Pasivitou odvolatele tedy nastal stav uvedený v § 81 odst. 4 správního řádu („*K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.*“). Vzhledem k tomu, že ministerstvo musí v odvolacím řízení postupovat dle § 89 odst. 2 správního řádu, bylo povinno zkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí, a to bez ohledu na odvolací námitky ŘSD, které měly být uplatněny před vydáním rozhodnutí.

V pokračujícím řízení zjistí krajský úřad aktuální stav předmětné lokality a zváží postup dle § 61 odst. 1 ve spojení s § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu. Prověří, zda padání kamenů není v příčinné souvislosti s jednáním města jako vlastníka pozemku. K projednání věci nařídí ústní jednání, při němž bude postupovat v souladu s § 5 správního řádu a pokusí se o odstranění rozporů mezi účastníky řízení, přičemž se pokusí nelézt možnosti vzájemné spolupráce mezi oběma

účastníky řízení. Pokud bude v řízení prováděn důkaz znaleckým posudkem, musí krajský úřad postupovat dle § 56 správního řádu. Ministerstvo doporučuje, aby okruh otázek pro znalce byl formulován ve spolupráci s účastníky řízení, aby se předešlo průtahům v řízení. Výsledek řízení, promítnutý do rozhodnutí krajského úřadu, pak musí být náležitě odůvodněn a podepřen provedenými důkazy. V řízení budou dodrženy lhůty pro vydání rozhodnutí stanovené dle § 71 odst. 3 správního řádu, případně bude využito postupu dle § 64 správního řádu a řízení bude přerušeno.

V souvislosti s vedeným správním řízením ministerstvo připomíná ŘSD, jako správci silnice I. třídy, povinnosti stanovené v § 9 odst. 3 a 4 zákona o pozemních komunikacích a související odpovědnost za škody dle § 27 odst. 2 téhož zákona.

Na základě uvedených skutečností bylo rozhodnutí krajského úřadu zrušeno a věc vrácena k novému projednání.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí se nelze dále odvolat ani podat rozklad (§ 91 odst. 1 a § 152 správního řádu).

V Praze 7. srpna 2018


Ing. Václav Krumphanzl
ředitel
Odbor pozemních komunikací

- otisk úředního razítka -



Obdrží:

DS

Ředitelství silnic a dálnic ČR, Na Pankráci 546/56, 145 05 Praha 4 – Správa Chomutov
Statutární město Děčín, Mírové nám. 1175/5, 405 38 Děčín

Na dodejku+spis

Krajský úřad Ústeckého kraje, Odbor dopravy a silničního hospodářství, Velká Hradební 3118/48,
400 02 Ústí nad Labem