



Ministerstvo vnitra
Ing. et Bc. Miroslav Veselý, ředitel
Odbor veřejné správy, dozoru a kontroly
Nad Štolou 3
170 34 Praha 7

Odpověď k č. j. ze dne
MV-170181-2/ODK-2022
14.10.2022

Č. j./Sp. zn./Typ
MD-34658/2022-930/2
MD/34658/2022/930
STSP

Vyřizuje/E-mail/Telefon
Mgr. Kateřina Peterková
katerina.peterkova@mdcr.cz

Datum
Praha
01.11.2022

Věc: Stanovisko

Vážený pane řediteli,

prostřednictvím zdejšího Odboru legislativy jsme obdrželi k přímému vyřízení Vaši žádost o stanovisko k § 23 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), resp. k formě vymezení zpoplatněné oblasti místních komunikací.

Ustanovením § 23 zákona o pozemních komunikacích je prolamována obecná zásada bezúplatného užívání místních komunikací uvedená v § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Z těchto důvodů bylo na počátku účinnosti zákona stanoveno, že se tak může stát výhradně právním předpisem obce, kterým byla v r. 1997 obecně závazná vyhláška obce. V souvislosti se změnou zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, byla v r. 2006 provedena novelizace zákona a obecně závazná vyhláška obce byla nahrazena nařízením obce.

Nařízení obce se vydává výhradně z důvodu potřeby organizování dopravy na území obce a rozhodně jeho cílem nemá být finanční profit vlastníka místních komunikací. Jeho prostřednictvím se zajišťuje rychlá obměna parkujících silničních motorových vozidel v oblastech obce, které mají být z důvodu umístění např. úřadů, kulturních či zdravotnických zařízení, dostupné většímu počtu zájemců o stání silničního motorového vozidla [§ 23 odst. 1 písm. a) zákona o pozemních komunikacích]. Dalším cílem nařízení je pak také zajištění míst pro stání silničních motorových vozidel osob, které mají k vymezené oblasti obce zákonem o pozemních komunikacích určený právní vztah [§ 23 odst. 1 písm. c) zákona o pozemních komunikacích].

Nařízení obce nesmí překročit rámec § 23 odst. 1 a 2 zákona o pozemních komunikacích. Nařízení obsahuje výhradně vymezení oblastí obce a přesné určení místních komunikací či jejich úseků, na nichž mohou stát silniční motorová vozidla. Dále musí obsahovat účel stání silničních motorových vozidel určený podle § 23 odst. 1 písm. a) až c) zákona o pozemních komunikacích, způsob placení sjednané ceny a způsob prokazování jejího zaplacení. Jak vyplývá z § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, cena za stání silničního motorového vozidla se sjednává podle zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“). Jedná se o samostatný proces, což konstatoval i Ústavní soud v usnesení

sp. zn. Pl. ÚS 14/08 ze dne 18. 11. 2010. Vzhledem k tomu, že zákon o cenách spadá do přímé působnosti Ministerstva financí, nelze se z naší strany vyjadřovat k otázce formy stanovení ceny sjednané podle tohoto právního předpisu.

Změnu pohledu ministerstva na formu vymezení místních komunikací pak přinesla judikatura soudů, na kterou poukazujete.

Ústavní soud v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 14/08 ze dne 18. 11. 2010 uvedl: *„Nařízení splňuje definiční znaky opatření obecné povahy, které pro neurčitý okruh subjektů konkretizuje prostorové vymezení, na něž se vztahuje povinnost uložená ceníkem. Stanovení místní úpravy užití místních pozemních komunikací provedené způsobem zakládajícím pro účastníky silničního provozu odlišné povinnosti, než které by měly podle obecné úpravy užití pozemních komunikací, má tedy povahu opatření obecné povahy v materiálním smyslu.“*

V rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 80/2019–36 ze dne 9. 10. 2020 se uvádí: *„Z popsaného judikatorního vývoje vyplývá závěr, že akt, kterým se podle § 23 odst. 1 komentovaného předpisu vymezují oblasti obcí s omezeným obecným užíváním komunikací (se zpoplatněním parkování), se podle zákona nazývá nařízením, na jehož schvalování se uplatní předpisy týkající se procesu schvalování nařízení, ale toto nařízení se materiálně (svou vnitřní povahou) považuje za opatření obecné povahy, a proto je k jeho přezkoumání příslušný správní soud. Toto nařízení proto musí splňovat všechna kritéria opatření obecné povahy (mimo jiné i kritérium proporcionality zvoleného řešení). Nejvyšší správní soud nadto již několikrát vyslovil, že v případě správního aktu, kterému je zákonem přidělena výslovně jiná forma než opatření obecné povahy, může formu takového správního aktu mimo zákonodárce samého měnit pouze Ústavní soud, který – aniž by překročil svoji pravomoc, může zasáhnout v případě, kdy by právem stanovená forma aktu neodpovídala jeho obsahu (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Ao 7/2010–65, sp. zn. 3 Ao 6/2011). S uvedeným koresponduje i náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 19/11, v němž Ústavní soud mimo jiné vyslovil: „Pokud se zákonodárce jasně vysloví v tom smyslu, že se o určité věci má „rozhodnout“ určitou konkrétní formou a správní orgán tento příkaz dodrží, tak je významně zúžen prostor pro úvahy o charakteru tohoto aktu. Možnost přezkumu otázky, zda ten který akt materiálně je či není opatřením obecné povahy, zůstává Ústavnímu soudu vždy otevřena. Akty orgánů veřejné správy, které jsou prima facie právními předpisy, neboť jsou tak označeny v příslušném zákoně, jenž zmocňuje k jejich vydání, budou vždy primárně přezkoumávány v rámci řízení o kontrole norem, ledaže by v některém z takových řízení Ústavní soud došel k závěru, že takový akt (resp. akt stejného druhu, vzešlý z činnosti subjektů veřejné moci, z konkrétní právní úpravy a za vymezených skutkových okolností) má být napříště posuzován podle svého materiálního pojetí, tedy kupř. jako opatření obecné povahy.“*

V souladu s § 23 zákona o pozemních komunikacích a navazující judikaturou soudů konstatujeme, že akt vymezující oblasti obcí s omezeným obecným užíváním komunikací se podle zákona nazývá nařízením, na jehož schvalování se uplatní předpisy týkající se procesu schvalování nařízení, ale toto nařízení se materiálně (svou vnitřní povahou) považuje za opatření obecné povahy, které lze přezkoumávat, jako opatření obecné povahy podle § 174 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ve spojení s § 94 a násl. správního řádu.

S pozdravem

Ing. Martin Janeček

ředitel

Odbor liniových staveb a silničního správního úřadu

v z. Mgr. Martin Kozák