



71172/2023/KHK



KUKHK-17921/UP/2023

Krajský úřad Královéhradeckého kraje

VÁŠ DOPIS ZN.: KUKHK-17921/UP/2022
ZE DNE: 22.05.2023
NAŠE ZNAČKA (č. j.): KUKHK-17921/UP/2022 (VA)

DLE ROZDĚLOVNÍKU

VYŘIZUJE: Ing. Jaroslav Vaňásek
ODBOR | ODDĚLENÍ: Odbor dopravy a silničního hospodářství
Oddělení silničního hospodářství
MOBIL: 602 663 814
E-MAIL: jvanasek@kr-kralovehradecky.cz

DATUM: 19.06.2023

Počet listů: 13
Počet příloh: 0 / listů:
Počet svazků: 0
Sp. znak, sk. režim: 280.9, V/10

ZÁVAZNÉ STANOVISKO

Krajský úřad Královéhradeckého kraje jako příslušný nadřízený správní orgán dle ust. § 178 odst. 2) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád), po posouzení níže uvedených podkladů mění souhlasné závazné stanovisko koordinovaného závazného stanoviska Městského úřadu Trutnov, odboru životního prostředí ze dne 01.04.2022 spis. zn.: 2022/1977/REK, č.j.: MUTN 33434/2022 (dále jen „koordinované závazné stanovisko“) v části týkající se úseku chráněných veřejných zájmů podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o PK“) na úseku pozemních komunikací, které se pro nečinnost Městského úřadu Trutnov, jako příslušného dotčeného orgánu chránícího veřejné zájmy podle zákona o PK na úseku pozemních komunikací, považuje dle ust. § 4 odst. 9) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) za souhlasné bez podmínek (dále i jen „měněné závazné stanovisko“ nebo „fiktivní závazné stanovisko“) k záměru „**Pec pod Sněžkou – Rekonstrukce penzionu AVIA**“, dle ust. § 4 odst. 10) stavebního zákona ve spojení s ust. § 149 odst. 7) správního řádu na **nesouhlasné závazné stanovisko**.

O d ů v o d n ě n í :**I. rekapitulace stavu a právní úpravy**

Krajský úřad Královéhradeckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství, který dle vnitřního členění Krajského úřadu Královéhradeckého kraje vyřizuje agendu v oblasti silničního hospodářství (dále i jen „zdejší správní orgán“), obdržel od Krajského úřadu Královéhradeckého

kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, oddělení územního plánování dne 22.05.2023 žádost dle ust. § 149 odst. 7) správního řádu o potvrzení nebo změnu koordinovaného závazného stanoviska v části týkající se úseku chráněných veřejných zájmů podle zákona o PK na úseku pozemních komunikací.

Koordinované závazné stanovisko bylo vydáno jako podklad pro vydání společného povolení stavby nazvané „Pec pod Sněžkou – Rekonstrukce penzionu AVIA“ na pozemku st. 17, parc. č. 74, 651/5, 71/1 k.ú. Pec pod Sněžkou (dále i jen „stavba“) vydané podle ustanovení § 94j stavebního zákona a § 7a vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění pozdějších předpisů, Městským úřadem Pec pod Sněžkou, stavebním odborem dne 01.03.2023 pod č.j.: SO – 383/22 - Ad na podkladě žádosti, kterou podala společnost AVIA Velká Pláň s.r.o., IČO 06699758, Malešické náměstí 79/3, 108 00 Praha, zastoupená na základě plné moci společností ATIP, a.s., IČO 25261568, Pražská 169, 541 01 Trutnov (dále i jen „společné povolení“).

Proti uvedenému společnému povolení stavebního úřadu podala odvolání společnost UNICA TECHNOLOGIES akciová společnost, IČO 41695381, Novodvorská 803/82, 142 00 Praha (dále jen „odvolatel“), zastoupená na základě plné moci společností CCS Legal s.r.o., advokátní kancelář, IČO 26745020, Konviktská 291/24, 110 00 Praha.

Odvolací řízení vede Krajský úřad Královéhradeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, který dle vnitřního členění Krajského úřadu Královéhradeckého kraje vyřizuje odvolání proti společnému povolení, je správním orgánem příslušným podle § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, v návaznosti na ust. § 13 odst. 3) stavebního zákona (dále i jen „odvolací orgán“).

Odvolací orgán podané odvolání odvolatele vyhodnotil jako směřující proti obsahu koordinovaného závazného stanoviska, jehož součástí je vyjádření Městského úřadu Trutnov, jako příslušného dotčeného orgánu chránící veřejné zájmy podle zákona o PK na úseku pozemních komunikací (dále i jen „správní orgán“), ve kterém uvedl: *„dle předložené projektové dokumentace je stávající příjezdová komunikace na pozemní komunikaci na pozemku parc.č. 651/5, k.ú. Pec pod Sněžkou připojena stávajícím sjezdem. Dále dle projektové dokumentace dojde k novému dopravnímu napojení na pozemní komunikaci na pozemku parc.č. 651/1, vše k.ú. Pec pod Sněžkou a to v místě napojení zpevněné plochy před vjezdem do garáží. V projektové dokumentaci projektant posoudil sjezdy jako vyhovující a splňující parametry sjezdu dle ČSN 736110 změna Z1 bod 12.8 svým prostorovým uspořádáním i podmínkami pro bezpečný rozhled.*

Dle sdělení silniční správního úřadu města Pec pod Sněžkou není výše uvedená komunikace na pozemku parc.č. 651/1, k.ú. Pec pod Sněžkou zařazena do kategorie místní komunikace. Podle projektové dokumentace novým sjezdem nedojde k odlišnému uspořádání stávající účelové komunikace na pozemku parc.č. 651/1, k.ú. Pec pod Sněžkou. Dle názoru silničního správního úřadu není nutné vydávat závazné stanovisko dle § 40 odst. 4) písm. d) zákona o PK, v této věci. Dále dle předložené projektové dokumentace dojde výše uvedenou stavbou uložením inženýrských sítí k dotčení komunikace na pozemku parc.č. 651/1, v k.ú. Pec pod Sněžkou. Umístění inženýrských sítí do účelové komunikace nepodléhá povolení silničního správního úřadu.“

V ust. § 149 odst. 7 správního řádu je uvedeno: „Jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. Pokud nelze závazné stanovisko potvrdit nebo změnit bezodkladně, nadřízený správní orgán potvrdí nebo změní závazné stanovisko nejpozději do 30 dnů ode dne vyžádání jeho potvrzení nebo změny. K této lhůtě se připočítává doba až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ohledání na místě nebo jde-li o zvlášť složitý případ. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 neběží.“

Je však nutné připomenout § 4 odst. 10 stavebního zákona, tedy speciální právní úpravu, která stanoví, že jestliže v případě uvedeném v odstavci 9 větě druhé nebyly splněny předpoklady pro vydání souhlasného závazného stanoviska bez podmínek, vydá nadřízený správní orgán nové závazné stanovisko, kterým se závazné stanovisko podle odstavce 9 ruší. Nové závazné stanovisko lze vydat do 6 měsíců od právní moci rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno.

Zdejší správní orgán v návaznosti na toto ustanovení § 4 odst. 10 stavebního zákona prvně ověřil lhůty pro možnou aplikaci přezkumu a zjistil, že měněné závazné stanovisko přezkoumat lze a vydat nové závazné stanovisko, kterým zároveň dojde ke zrušení fiktivního závazného stanoviska správního orgánu, neboť společné povolení, jehož bylo fiktivní závazné stanovisko podkladem, nenabývalo právních účinků.

II. příslušnost k vydání závazného stanoviska

Zdejší správní orgán, jako příslušný nadřízený orgán podle ustanovení § 178 odst. 1 správního řádu nejprve posoudil dle projektové dokumentace pro vydání společného povolení datum 02.2022 nazvané: „Pec pod Sněžkou – Rekonstrukce penzionu AVIA“, kterou vypracovala pod zakázkovým číslem 220102 společnost ATIP, a.s., IČO 25261568, Pražská 169, 541 01 Trutnov, zodpovědný projektant Ing. arch. Martin Tauchman, zda mělo být vydáno závazné stanovisko. Správní orgán v části koordinovaného stanoviska „2. Další stanoviska a vyjádření orgánu státní správy“ v části „Doprava na pozemních komunikacích“ vydal dle § 154 správního řádu vyjádření (dále i jen „vyjádření správního orgánu“), ve kterém uvedl, že dle názoru silničního správního úřadu není nutné vydávat závazné stanovisko dle § 40 odst. 4 písm. d) zákona o PK.

Stavba je navržena jako stavební úprava chaty Avia. Stavba bude užívána jako ubytovací zařízení. Penzion Avia je třípodlažní objekt s jedním podzemním podlažím s novou přístavbou na východní straně objektu. Dispozičně je objekt řešen takto: v podzemním podlaží se nachází hlavní vstup do objektu s chodbou vedoucí ke schodišti s výtahovou šachtou. Na hlavní komunikační osu objektu navazují prostory technického zázemí, lyžařna, sklady. Na západní straně jsou v suterénu umístěny garáže pro provozovatele ubytovacího zařízení. Na východní straně jsou sklady přístupné z venkovního prostoru určené pro údržbu a správu objektu. V prvním nadzemním podlaží v přímé návaznosti na schodiště je situována recepce. Dále jsou zde 2 apartmány s terasou. Ve druhém nadzemním podlaží jsou 3 apartmány, ve třetím podlaží jsou 2 apartmány. Stavbou dojde k navýšení užitkové plochy o 224 m² to odpovídá navýšení o 29,2%.

Zákon o PK uváděl ke dni podání žádosti o zrušené závazné stanovisko v ustanovení § 40 odst. 4) písm. d) zákona o PK: „*Obecní úřad obcí s rozšířenou působností uplatňuje stanovisko k územním plánům a regulačním plánům a závazné stanovisko v územním řízení z hlediska řešení místních a účelových komunikací*“. Vzhledem k tomu, že stavba je projednávána v společném řízení, které se rovněž týká umístění stavby, je možné, aby správní orgán byl dotčeným orgánem v předmětném řízení. Vydané vyjádření správního orgánu by mělo obsahovat konkrétní informace, jak správní orgán dospěl k názoru, pro který věc vyřídil přípisem. Správní orgán zejména k tomuto uvedl: „*Podle projektové dokumentace novým sjezdem nedojde k odlišnému uspořádání stávající účelové komunikace na pozemku parc.č. 651/1, k.ú. Pec pod Sněžkou.*“

Zdejší správní orgán posoudil dle projektové dokumentace ke společnému povolení, zda mělo být ke stavbě vydáno závazné stanovisko správního orgánu. V daném případě k posouzení, zda mělo být vydáno závazné stanovisko nebo věc vyřízena přípisem správního orgánu, zdejší správní orgán spatřuje tři hlediska, kdy při splnění alespoň jednoho je nutné před vydáním rozhodnutí o žádosti o vydání společného povolení vydat závazné stanovisko správního orgánu.

první hledisko

V ust. § 40 odst. 4) písm. d) zákona o PK je hovořeno o účelových komunikacích bez rozlišení na veřejně přístupné účelové komunikace a veřejně nepřístupné účelové komunikace. Pokud se teoreticky rovněž v části stavby nachází veřejná nebo neveřejná účelová komunikace splňující znaky dle zákona o PK, tak je správní orgán z výše uvedeného ustanovení příslušen k posouzení řešení i uváděných zpevněných ploch určených pro výjezd/výjezd vozidel, resp. k posouzení funkčního uspořádání těchto zpevněných ploch, tedy jejich řešení. Stavebník vymezil předmět řízení u pojížděné plochy na západní straně objektu jako plochy pro vjezd/výjezd z/do garáží pro provozovatele ubytovacího zařízení, tedy výhradně pro předmětný objekt, pravděpodobně tedy jako zpevněné plochy, dopravní cesty, manipulační plochy atd. nepodléhající posouzení dle ust. § 40 odst. 4 písm. d) zákona o PK.

Dle ustanovení § 10 odst. 1 zákona o PK pozemní komunikace lze navzájem připojovat zřizováním křižovek nebo připojovat na ně sousední nemovitosti zřízením sjezdů nebo nájezdů. Přímé připojení sousední nemovitosti na pozemní komunikaci není účelovou komunikací. Dle předložené dokumentace je sjezdem připojena pouze sousední nemovitost penzionu Avia. Zdejší správní orgán se tedy v tomto případě ztotožňuje se správním orgánem, který ve vyjádření správního orgánu posoudil připojení předmětné stavby jako připojení sousední nemovitosti sjezdem na pozemní komunikaci. Připojení sousední nemovitosti (sjezd) nepodléhá posouzení dle ust. § 40 odst. 4 písm. d) zákona o PK.

druhé hledisko

Druhé hledisko se týká posouzení, zda dochází ke stavební úpravě stávající pozemní komunikace na pozemku parc.č. 651/5 k.ú. Pec pod Sněžkou sloužící k zajištění dopravní obsluhy penzionu Avia, jež vyžaduje povolení umístění. V projektové dokumentaci není takováto stavební úprava stávající pozemní komunikace na pozemku parc.č. 651/5 k.ú. Pec pod Sněžkou navržena. Tento pozemek není uveden ve výčtu pozemků stavby společného povolení

vydaného dne 01.03.2023 pod č.j.: SO – 383/22 – Ad. Připojením sjezdu nedochází k úpravě pozemní komunikace na pozemku 651/5 v k.ú. Pec pod Sněžkou vyžadující povolení umístění stavebního úřadu.

Vzhledem k tomu, že pozemní komunikace na pozemku parc.č. 651/5 k.ú. Pec pod Sněžkou není stavebně upravována, tak že by bylo vyžadováno povolení umístění, resp. nedochází k odlišnému uspořádání, zdejší správní orgán z tohoto hlediska nezjistit rozpor s posouzením správního orgánu, tedy že není nutné vydání závazného stanoviska dle ust. § 40 odst. 4 písm. d) zákona o PK.

třetí hledisko

Z pohledu „širšího výkladu“ kdy je závazné stanovisko dle ust. § 40 odst. 4 písm. d) zákona o PK vydáváno pro účely staveb jiných než staveb místních a účelových komunikací, je na posouzení správního orgánu, zda jsou dotčeny veřejné zájmy, které ze zákona chrání.

Ač může být k diskuzi, zda není dotčený orgán na úseku pozemních komunikací oprávněn vydávat závazná stanoviska jen k záměrům, jenž obsahují umístění pozemní komunikace, resp. v tomto případě místní a účelové komunikace, ztotožňuje se zdejší správní orgán s názorem uvedeným v publikaci Černínová, M., Černín, K., Tichý, M. Zákon o pozemních komunikacích. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015. 528 s., na str. 387-388: „*Není totiž zřejmé, zda se pravomoc vydat závazné stanovisko týká pouze územních řízení na stavby samotných pozemních komunikací, nebo zda zahrnuje též právo vydat závazné stanovisko k jiným záměrům a stavbám, které se svým umístěním mohou dotknout zájmů chráněných tímto zákonem. ... Pro druhý (širší) výklad pravomoci vydávat závazná stanoviska svědčí fakt, že spolehlivěji zajišťuje ochranu veřejnému zájmu. Může se stát, že stavebník navrhne v územním řízení umístění stavby, která by ohrožovala uživatele pozemní komunikace např. tím, že by je oslňovala, nebo by poškozovala pozemní komunikaci např. tím, že by narušila její statiku nebo snížila funkčnost jejího odvodnění. Máme za to, že v takových situacích by měl být názor úřadu, jemuž je svěřena ochrana pozemních komunikací a bezpečnosti provozu na nich, pro obecný stavební úřad závazný. Tomu ostatně odpovídá praxe většiny krajských úřadů a určitou podporu pro tento názor poskytuje též judikatura (srov. rozsudek KS Praha 47 A 18/2012). Proto i my zastáváme širší výkladovou variantu, podle níž si obecný stavební úřad musí vyžádat závazné stanovisko od Ministerstva dopravy, krajského úřadu či obecního úřadu obce s rozšířenou působností ke každé stavbě, jejíž umístění v území by mohlo potenciálně ovlivnit příslušnou pozemní komunikaci či provoz na ní.*“

Tuto otázku vyhodnocuje identicky i judikatura, např. Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka Liberec v rozsudku čj. 59 A 118/2013 – 72, [3287/2015 Sb. NSS] ze dne 10. 09. 2014 nebo Krajský soud v Praze v rozsudku čj. 47 A 18/2012-98 [2775/2013 Sb. NSS] ze dne 9. 10. 2012 (oba dostupné na www.nssoud.cz), uvedl: „*Ustanovení § 23 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území stanoví, že „[s]tavby podle druhu a potřeby se umísťují tak, aby bylo umožněno jejich napojení na síť technické infrastruktury a pozemní komunikace a aby jejich umístění na pozemku umožňovalo mimo ochranná pásma rozvodu energetických vedení přístup požární techniky a provedení jejího zásahu. Připojení staveb na pozemní komunikace musí svými parametry, provedením a způsobem připojení vyhovovat požadavkům bezpečného užívání staveb a bezpečného a plynulého provozu na přilehlých pozemních komunikacích. Podle druhu a charakteru stavby musí připojení splňovat též požadavky na dopravní obslužnost, parkování a přístup požární techniky.*“ (Poznámka č. 2

odkazuje na § 3 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, který definoval daný pojem, a poznámka č. 15 odkazuje na v převážné části již zrušený zákon č. 12/1997 Sb., o bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích.).“

nebo Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu č.j. 2 As 43/2016-72 ze dne 29.08.2017 v bodě [50] rovněž uvedl: „Obecný stavební úřad musí vyžádat závazné stanovisko od příslušného správního úřadu ke každé stavbě, jejíž umístění v území by mohlo potenciálně ovlivnit příslušnou pozemní komunikaci či provoz na ni (může se například stát, že stavebník navrhne v územním řízení umístění stavby, která by ohrožovala uživatele pozemní komunikace např. tím, že by je oslňovala, nebo by poškozovala pozemní komunikaci např. tím, že by narušila její statiku nebo snížila funkčnost jejího odvodnění). Názor úřadu, jemuž je svěřena ochrana pozemních komunikací a bezpečnosti provozu na nich, by měl být pro obecný stavební úřad závazný.“

Správní orgán není dotčeným orgánem v daném řízení, za předpokladu, kdy je z projektové dokumentace „na první pohled“ zřejmé, že nemůže dojít z povahy věci umístěním stavby k dotčení zájmů, které má chránit, kdy je třeba zejména posoudit, zda stavba v daném případě neklade nároky na stávající veřejně přístupnou účelovou komunikaci nebo místní komunikaci na pozemku 651/5 v k.ú. Pec pod Sněžkou a její součástí ve smyslu kapacity pozemní komunikace, příp. z hlediska nutnosti jejího odlišného uspořádání, resp. zda stavba nebude mít negativní vliv na provoz na stávajících místních a účelových komunikacích nad rámec nepřiměřeného zásahu běžných poměrů. V případě, kdy o uvedeném panují, byť jen důvodné pochybnosti, musí dotčený orgán vydat ve věci závazné stanovisko.

Důvodné pochybnosti, pro které by mělo dojít k posouzení, resp. vydání závazného stanoviska správního orgánu, zdejší správní orgán spatřuje v místních podmínkách dopravního napojení stavby při navýšení užitkové plochy objektu, dále jistě ve zvýšení osobní automobilové dopravy v čase a po výstavbě sousedních objektů, oproti době, kdy byl předmětný objekt v minulosti zkolaudován, neboť je známý fakt ve zvyšování dopravní zátěže na všech pozemních komunikacích. Stavba je dopravně napojena na veřejně přístupnou účelovou komunikaci nebo místní komunikaci na pozemku 651/5 v k.ú. Pec pod Sněžkou, kdy v současném stavu se jedná o jednopruhovou obousměrnou pozemní komunikaci o šířce cca 4,0 m bez chodníku. Stavba se rovněž nachází při začátku této slepé jednopruhové obousměrné pozemní komunikace o šířce cca 4,0 m, tedy v místech nejvyššího provozu.

Vzhledem k charakteru této pozemní komunikace je třeba odborné posouzení výše uvedeného, zejména zda záměrem již nedojde k překročení kapacity této pozemní komunikace, pro kterou by např. mělo dojít k vybudování výhyben.

Správní orgán je tedy z pohledu „širšího výkladu“ příslušný k posouzení a vydání závazného stanoviska, neboť jsou dotčeny veřejné zájmy, které ze zákona o PK chrání na úseku pozemních komunikací.

Je třeba upozornit, že osoba oprávněná zpracovat dokumentaci odpovídá ve smyslu ustanovení § 159 stavebního zákona za správnost, celistvost a úplnost jím zpracované dokumentace, zejména respektování požadavků z hlediska ochrany veřejných zájmů a za jejich koordinaci. Je povinna dbát právních předpisů a obecných požadavků na výstavbu. Toto posouzení osobou oprávněnou zpracovat projektovou dokumentaci v části „B.4.b) Napojení území na stávající

dopravní infrastrukturu“ neobsahuje. Projektová dokumentace je z tohoto důvodu zatížena vadou, pro které není možné kvalifikované posouzení dle zákona o PK.

Vliv stavby na stávající dopravní infrastrukturu musí být v projektové dokumentaci alespoň elementárně posouzen. Vzhledem k tomu, že v projektové dokumentaci, kdy rozsah a obsah projektové dokumentace pro vydání společného povolení je stanoven v příloze č. 8 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů, je v části B.4.b Napojení území na stávající dopravní infrastrukturu pouze uvedeno: *„Území je napojeno na stávající dopravní infrastrukturu obslužné komunikace, která vede z centra Pece pod Sněžkou směrem na Rychtrovy boudy.“*, tedy projektová dokumentace neobsahuje dopravní posouzení, pravděpodobně nemohlo dojít správním orgánem k výše uvedenému vyhodnocení. Vyjádření správního orgánu v tomto smyslu neobsahuje sdělení, proč nebylo ve věci vydáno závazné stanovisko (opět je na místě připomenout, že vydáno bylo fiktivní závazné stanovisko) a věc byla vyřízena vyjádřením správního orgánu.

V souhrnné technické zprávě v části „B.4.c) Doprava v klidu“ je uvedeno: *„V souladu s územním plánem budou automobily návštěvníků zaparkovány v hromadných garážích v místě překladišť, odkud budou klienti dopravováni provozovatelem jeho vlastním vozem. V objektu se navrhuje pouze stání pro majitele nebo provozovatele pro zajištění chodu zařízení.“* Dle této deklarace sice vypadá, že provozem stavby nebude docházet k provozu na veřejně přístupné účelové komunikaci nebo místní komunikaci na pozemku 651/5 v k.ú. Pec pod Sněžkou a dalších pozemních komunikacích směrem do centra majícím vliv na kapacitu stávajících pozemních komunikacích, nicméně pro posouzení správního orgánu je rozhodující místní úprava provozu v dané lokalitě. Za křižovatkou při ZŠ a MŠ Pec pod Sněžkou se nachází, dá se říci, svislá proměnná zákazová dopravní značka s dodatkovou tabulkou s textem *„mimo povolení MěÚ Pec pod Sněžkou, správy Krnap a vozidel se sněhovými řetězy“*, nicméně tato svislá dopravní značka je z větší části roku zneplatněna. Nad rámec uvádíme, že dodatková tabulka odkazující na povolení Městského úřadu Pec pod Sněžkou a Krnap nemá oporu v zákoně a obdobné dodatkové tabulky se postupně nahrazují. Pro dokreslení, uvedené *„a vozidel se sněhovými řetězy“* znamená, že vozidlo se sněhovými řetězy nemusí mít povolení, lze pochybovat, zda to bylo takto myšleno. Jak bylo uvedeno z větší části roku je toto zákazové dopravní značení zneplatněné, a tedy vozidlům nebrání nic v příjezdu k penzionu Avia. I pokud je deklarováno využití hromadných garáží a doprava hostů penzionu provozovatelem musí správní orgán vycházet z faktického stavu, tedy místní úpravy provozu, a posoudit, zda stavba v daném případě neklade nároky na stávající veřejně přístupnou účelovou komunikaci nebo místní komunikaci na pozemku 651/5 v k.ú. Pec pod Sněžkou a její součástí ve smyslu kapacity pozemní komunikace, příp. z hlediska nutnosti jejího odlišného uspořádání, resp. zda stavba nebude mít negativní vliv na provoz na stávajících místních a účelových komunikacích nad rámec nepřiměřeného zásahu běžných poměrů, tak jako by docházelo k příjezdu hostů k penzionu.

Na tomto místě je třeba upozornit, že v dostupných inzerátech na ubytování v penzionu Avia bylo doposud nabízeno parkování přímo u penzionu Avia. V místě i po stavbě zůstane na protilehlé straně pozemní komunikace na pozemku 73/2 v k.ú. Pec pod Sněžkou ve vlastnictví stavebníka dostupná plocha pro odstavování vozidel.

Uváděné *„V souladu s územním plánem budou automobily návštěvníků zaparkovány v hromadných garážích v místě překladišť,..“* je dost neurčité konstatování, přičemž není specifikováno o jaká „překladiště“ se jedná.

Zdejší správní orgán na základě výše uvedeného posouzení uvedených hledisek došel k názoru, že jsou dotčeny veřejné zájmy, které jsou chráněny správním orgánem a mělo dojít k vydání závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností dle ust. § 40 odst. 4 písm. d) zákona o PK namísto vyjádření správního orgánu. Správní orgán má povinnost uplatňovat ochranu veřejných zájmů, svěřeným jím zákonem v ust. § 40 odst. 4 písm. d) zákona o PK, což učiněno nebylo. Tímto jednáním došlo k nečinnosti správního orgánu, která vyústila ve vydání kladného fiktivního závazného stanoviska.

K předchozímu stavebnímu řízení u stavby nazvané „Pec pod Sněžkou – Penzion AVIA“ na pozemcích st. č. 17, parc. č. 73/2, a parc. č. 74 k.ú. Pec pod Sněžkou správní orgán vydal jako součást koordinovaného stanoviska ze dne 27.01.2021 č.j. MUTN 8019/2021, spis. zn. 2020/7835/REK, v části nazvané „Doprava na pozemních komunikacích“ závazné stanovisko. Důvod odchylného postupu správního orgánu není zřejmý. Významnější spatřeny rozdíl je pouze, že v předcházejícím stavebním řízení byly v projektové dokumentaci navrženy na pozemku parc. č. 73/2 k.ú. Pec pod Sněžkou tři parkovací stání.

III. souhlasné závazné stanovisko fikcí

Dne 01.01.2021 nabyl účinnosti zákon č. 403/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů a další související zákony. Za současné právní úpravy je v ust. § 149 odst. 4) správního řádu uvedeno: *„Správní orgán příslušný k vydání závazného stanoviska vydá závazné stanovisko bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů ode dne, kdy byl o vydání závazného stanoviska požádán. K této lhůtě se připočítává doba až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ohledání na místě nebo jde-li o zvlášť složitý případ.“* Přičemž ust. § 149 odst. 4) správního řádu nemá přechodné ustanovení. Vzhledem k předchozí nečinnosti správního orgánu a vzhledem k tomu, že ve stanovené lhůtě nedošlo k vydání souhlasného nebo nesouhlasného závazného stanoviska správního orgánu došlo k aplikaci ust. § 4 odst. 9) stavebního zákona, kde uvedeno: *„O prodloužení lhůty k vydání závazného stanoviska podle správního řádu vydá dotčený orgán usnesení, které se pouze poznamená do spisu, a dotčený orgán vyrozumí o této skutečnosti žadatele. Jestliže není závazné stanovisko dotčeného orgánu vydáno ve lhůtě pro jeho vydání, považuje se za souhlasné a bez podmínek.“* Rovněž ust. § 4 odst. 9) stavebního zákona nemá přechodné ustanovení. Tímto došlo ke vzniku fiktivního souhlasného (kladného) nepodmíněného závazného stanoviska – měněné závazné stanovisko.

Novela stavebního zákona zakotvila tzv. fikci vydání závazného stanoviska. Stavební zákon tedy vytváří právní fikci, že pokud není závazné stanovisko dotčeného orgánu vydáno ve lhůtě pro jeho vydání, považuje se za souhlasné a bez podmínek.

Uplatnění fikce závazných stanovisek by dle důvodové zprávy mělo být výjimkou a krajním řešením.

IV. nové závazné stanovisko – změna fiktivního závazného stanoviska

Platí, že po vzniku fikce nelze neprojednanou věc ze strany veřejné správy uzavřít, nadřízený dotčený orgán je povinen se *ex post* zabývat se z moci úřední zákonností a věcnou správností řešení a konfrontovat je s nastalou fikcí.

Lze mít za to, že fiktivní závazná stanoviska nepodléhají přezkumnému řízení, k nápravě důsledku fikce slouží vydání nefiktivního závazného stanoviska za předpokladu uvedených v § 4 odst. 10) stavebního zákona, jenž je speciálním pravidlem vůči podobě klasického přezkumného řízení.

Jak je výše uvedeno, vzhledem k tomu, že projektová dokumentace není v souladu s vyhláškou č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů, kdy v příloze č. 8 je v části B.4.b Napojení území na stávající dopravní infrastrukturu pouze uvedeno: *„Území je napojeno na stávající dopravní infrastrukturu obslužné komunikace, která vede z centra Pece pod Sněžkou směrem na Rychtrovy boudy.“*, resp. kdy v projektové dokumentaci chybí alespoň elementární posouzení, nemůže být kladně posouzen předmětný záměr.

Zdejší správní orgán z hlediska řešení místních a účelových komunikací, kdy je toto závazné stanovisko vydáváno pro účely staveb jiných, než staveb těchto pozemních komunikací, nemůže na základě posouzení obsaženém v projektové dokumentaci posoudit, zda umisťovaná stavba klade nároky na stávající dopravní infrastrukturu místních a účelových komunikací ve smyslu kapacity pozemní komunikace, příp. z hlediska nutnosti jejího odlišného uspořádání, resp. zjistit zda stavba nebude mít negativní vliv na provoz na stávajících místních a účelových komunikacích nad rámec nepřiměřeného zásahu běžných poměrů.

Zdejší správní orgán má za to, že projektová dokumentace je zatížena výše uvedenou vadou, pro které není možné kvalifikované posouzení a z tohoto důvodu nebyly splněny předpoklady k vzniku fiktivního závazného stanoviska dle ust § 4 odst. 9) stavebního zákona a zdejší správní úřad v souladu s ust. § 4 odst. 10) stavebního zákona vydal nové závazné stanovisko, kterým se závazné stanovisko podle odstavce 9 ruší.

Zjevným problémem je absence odůvodnění fiktivního závazného stanoviska. Účastníkům řízení o povolení společného povolení je fakticky odepřena možnost rozporovat obsah závazného stanoviska, resp. vznést relevantní věcnou námitku, a to zejména pokud dokumentace je zatížena vadou.

Zdejší správní orgán má tak jedinou možnost, fiktivní závazné stanovisko zrušit, a to vydáním svého vlastního nového závazného stanoviska. Stavební zákon s vydáním nového závazného stanoviska nadřízeným správním orgánem automaticky pojí účinky zrušení fiktivního závazného stanoviska podřízeného správního orgánu.

Zdejší správní orgán v pozici dotčeného orgánu v souladu s ustanovením § 40 odst. 1 zákona o PK chrání vymezené veřejné zájmy a posuzuje možné důsledky řešení, které má být v územním řízení (společném povolení) přijato, z hlediska zájmů sledovaných zákonem o PK a prováděcí vyhláškou.

Jak je výše uvedeno, osoba oprávněná zpracovat dokumentaci odpovídá ve smyslu ustanovení § 159 stavebního zákona za správnost, celistvost a úplnost jím zpracované dokumentace,

zejména respektování požadavků z hlediska ochrany veřejných zájmů a za jejich koordinaci. Je povinna dbát právních předpisů a obecných požadavků na výstavbu.

Stavba musí umožňovat bezpečný a plynulý provoz na přilehlých pozemních komunikacích, dále stavba může případně klást nároky na stávající dopravní infrastrukturu ve smyslu kapacity pozemní komunikace, příp. z hlediska nutnosti jejího odlišného uspořádání, tak aby došlo k napojení území nebo staveniště na stávající dopravní infrastrukturu. Osoba oprávněná zpracovat dokumentaci je povinna posoudit tyto otázky v Souhrnné technické zprávě zejména v části B.4.b Napojení území na stávající dopravní infrastrukturu a B.8.c Napojení staveniště na stávající dopravní a technickou infrastrukturu. V daném případě je třeba zejména posoudit, zda záměrem již nedošlo k překročení kapacity na veřejně přístupné účelové komunikaci nebo místní komunikaci na pozemku 651/5 v k.ú. Pec pod Sněžkou, pro kterou by např. mělo dojít k vybudování výhyben.

Za situace, kdy projektová dokumentace je zatížena výše uvedenou vadou, pro které není možné posouzení z hlediska zájmů sledovaných zákonem o PK a prováděcí vyhláškou, kdy nedošlo osobou oprávněnou zpracovat projektovou dokumentaci k vhodnému posouzení, je nutné vydat nesouhlasné závazné stanovisko, tak jak je uvedeno ve výrokové části tohoto závazného stanoviska zdejšího správního orgánu.

Zdejší správní orgán k ust. § 149 odst. 5), kde je uvedeno: „*Nemá-li žádost o vydání závazného stanoviska předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, vyzve správní orgán žadatele k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků žádosti. Neodstraní-li žadatel vady žádosti, které brání vydání závazného stanoviska, správní orgán písemně sdělí žadateli, že závazné stanovisko nemůže být vydáno. Po dobu odstraňování vad žádosti lhůta pro vydání závazného stanoviska neběží. Ode dne odstranění vad žádosti počne běžet nová lhůta pro vydání závazného stanoviska.*“, uvádí, že toto ustanovení upravuje postup dotčeného orgánu při vydávání závazných stanovisek, na postup nadřízeného dotčeného orgánu dle ust. § 4 odst. 10) stavebního zákona, tedy na vydání nového závazného není možné toto ustanovení užít bez zjevných rozporů a posouzení konkrétního důvodu případné výzvy k doplnění žádosti. Jednak by žadatel neměl žádný zájem na tom, aby výzvě vyhověl (neboť stav, kdy je vydáno kladné závazné stanovisko je mu ku prospěchu) a dále by mohlo dojít ke krácení práv účastníků řízení z důvodu odepření možnosti rozporovat obsah změny podkladů žádosti o vydání společného povolení dle postupů stavebního zákona a správního řádu. Konkrétně se jedná o možnost uplatnění námitek při ústním jednání nebo ve stanovené lhůtě pro uplatnění námitek po oznámení zahájení společného řízení dle ust. § 94m stavebního zákona, dále podání odvolání dle ust. § 68 odst. 5) správního řádu, kdy již tyto možnosti byly dány a odvolací orgán rozhoduje o odvolání a napadeném rozhodnutí stavebního úřadu. Zdejší správní orgán nemůže předjímat rozhodnutí a postup odvolacího orgánu. V případě zamítnutí odvolání a potvrzení rozhodnutí, tedy nikoli novému projednání, by dle zdejšího správního orgánu mohlo dojít ke krácení práv účastníků řízení. Zvoleným postupem, tedy vydáním nesouhlasného závazného stanoviska zdejšího správního orgánu bez výzvy k doplnění žádosti o vydání nového závazného stanoviska, resp. bez změn podkladů žádosti o vydání společného povolení, nedojde k právní nejistotě a věc bude znovu projednána jak u správního orgánu, tak stavebního úřadu.

Dalším důvodem ke zvolenému postupu tedy vydání nesouhlasného závazného stanoviska zdejšího správního orgánu bez výzvy k doplnění žádosti o vydání nového závazného stanoviska je nevhodné oddálení veřejné správy z hlediska místní znalosti k řešení místních a účelových komunikací. V případě, kdy zdejší správní orgán v pozici dotčeného orgánu (prvního

stupně) vydá nové závazné stanovisko, tak případný přezkum nového závazného stanoviska vyřizuje nadřízený správní orgán příslušný k vydání závazného stanoviska - Ministerstvo dopravy. Za předpokladu odstranění výše uvedených vad a kladnému kvalifikovanému posouzení zdejšího správního orgánu, resp. vydání nového souhlasného závazného stanoviska, které by bylo odvolateli rozporováno, by odvolací orgán dle ust. § 149 odst. 7 správního řádu požádal o potvrzení nebo změnu nového závazného stanoviska Ministerstvo dopravy.

Při novém projednání bude ze strany správního orgánu nutné vydat závazné stanovisko dle ust. § 40 odst. 4) písm. d) zákona o PK. K tomuto novému projednání, resp. kvalifikovanému posouzení upravené projektové dokumentace k vydání společného povolení, tak jak je výše uvedeno, bude příslušen Městský úřad Trutnov, jako příslušný dotčený orgán chránící veřejné zájmy podle zákona o PK na úseku pozemních komunikací (místních a účelových komunikací) v územním řízení.

V. otázky spojené s obdrženým odvoláním

Pokud odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán dle ust. § 149 odst. 7 správního řádu potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Správní orgán nadřízený správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska přezkoumá pouze obsah odvolání směřující proti obsahu závazného stanoviska.

Vzhledem k tomu, jak je výše uvedeno, byl správní orgán nečinný, kdy nedošlo k vydání závazného stanoviska, kterým by došlo k posouzení řešení místních a účelových komunikací, došlo ke vzniku fiktivního souhlasného (kladného) nepodmíněného závazného stanoviska – měněné závazné stanovisko. Fiktivní závazné stanovisko neobsahuje odůvodnění, kdy je fakticky odepřena možnost rozporovat obsah závazného stanoviska, resp. vznést relevantní věcnou námitku. Všeobecně u fiktivního závazného stanoviska lze pouze odvodit, že dotčený orgán se plně ztotožnil s žádostí o vydání závazného stanoviska, resp. projektovou dokumentací ke společnému povolení. Zdejší správní orgán je odkázán při hodnocení otázek týkajících se řešení místních a účelových komunikací dle zákona o PK na projektovou dokumentaci, která ovšem nebyla vypracována v souladu s přílohou č. 8 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů, tak jak je výše uvedeno.

K uváděným odvolacím námitkám odvolatele týkající se nesouhlasu v postupu správního orgánu, zdejší správní orgán uvádí, že posoudil postup správního orgánu a dospěl dle výše uvedeného jednoznačně k názoru, že jsou dotčeny veřejné zájmy, které jsou chráněny správním orgánem a mělo dojít k vydání závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností dle ust. § 40 odst. 4 písm. d) zákona o PK namísto vyjádření správního orgánu. Při novém projednání bude ze strany správního orgánu nutné vydat závazné stanovisko dle ust. § 40 odst. 4) písm. d) zákona o PK.

K uváděné kategorii pozemní komunikace na pozemku 651/5 v k.ú. Pec pod Sněžkou, resp. existenci místní komunikace místo veřejně přístupné účelové komunikace, zdejší správní orgán uvádí, že rozdíl v kategorii pozemní komunikace nemá v tomto případě pro postup správního orgánu, resp. ochrany jím svěřených veřejných zájmů dle zákona o PK, vliv, neboť obě kategorie podléhají posouzení správního orgánu dle ust. § 40 odst. 4 písm. d) zákona o PK,

pokud dochází k jejich odlišnému uspořádání, resp. jejich řešení. Tedy pro potvrzení nebo změnu koordinovaného závazného stanoviska v části týkající se úseku chráněných veřejných zájmů podle zákona o PK na úseku pozemních komunikací není rozhodné, zda se jedná v tomto případě o místní komunikaci místo veřejně přístupnou účelovou komunikaci.

Dle kategorií jednotlivých komunikací se mj. odvíjí postup silničního správního úřadu ve věci připojování pozemních komunikací ve smyslu ustanovení § 10 zákona o PK. V případě existence místní komunikace by pravděpodobně bylo třeba ke společnému povolení vydání závazného stanoviska dle ust. § 10 odst. 5 zákona o PK, ke kterému je příslušný Městský úřad Pec pod Sněžkou dle ust. § 40 odst. 5 písm. b) zákona o PK.

Nad rámec uvádíme, že přesto, že správní orgán ve vyjádření správního orgánu uvedl, že „*dle sdělení silničního správního úřadu města Pec pod Sněžkou není uvedena komunikace na pozemku parc. č. 651/1, k.ú. Pec pod Sněžkou zařazena do kategorie místní komunikace*“ je třeba upozornit, že místní komunikací může být i pozemní komunikace, nezařazená správním rozhodnutím do této kategorie ve smyslu § 3 zákona o PK, která však vznikla před 01.04.1997 (účinnost zákona o PK, kdy je pro zařazení místní komunikace potřebné rozhodnutí silničního správního úřadu) a naplňuje všechny znaky místní komunikace (§ 6 zákona o PK), tj. cesta, která coby místní komunikace vznikla naplněním svých zákonných kritérií bez toho, aby o ní bylo vydáno správní rozhodnutí – k tomu blíže viz článek Místní komunikace, Mgr. David Slováček, Brno, Právní rozhledy 20/2014, s. 693: „*Předchozí právní úprava z 60. let 20. stol. (silniční zákon³² upravovala místní komunikace původně v § 21 tak, že jimi jsou obecně přístupné a užívané ulice, cesty a prostranství, které slouží místní dopravě a jsou zařazeny do sítě místních komunikací, jednotně budované a spravované pro území obce. Slůvko „zařazeny“ zde ovšem neznamenal žádné zařazování správním řízením ve smyslu dnešní právní úpravy, nýbrž k zařazení došlo vydáním prováděcí vyhlášky, která druhově vymezila množinu místních komunikací (viz níže). Velká novela tohoto zákona v 80. letech³³ přemístila problematiku místních komunikací do § 4b, přičemž text se příliš nelišil, a přinesla v § 23 zakotvení subsidiarity tehdejšího správního řádu³⁴ pro správní řízení vedená dle tohoto zákona. Ani z tohoto odkazu na správní řád však nelze dovodit vůli tehdejšího zákonodárce, vést o zařazování do sítě místních komunikací formální správní řízení. Domnívám se, že dnešní standard veřejné správy nelze zpětně promítat do období komunistického režimu se zcela jiným společenským prostředím a právními hodnotami. Z tohoto důvodu se přikláním spíše k závěru, že dle předchozí právní úpravy nebyla rozhodující existence správního rozhodnutí o zařazení, nýbrž faktické naplnění materiálních podmínek pro příslušnost k síti místních komunikací, stanovených tehdejšími prováděcími předpisy.*

Z dobových prováděcích vyhlášek³⁵ vyplývalo, že síť místních komunikací tvoří komunikace, které:

- *jsou na zastavěném území nebo území určeném k souvislému zastavění,*
- *spojují obce, popř. jejich části nebo osady a jsou pro toto spojení významné,*
- *spojují obec s železniční stanicí, zastávkou, letištěm, přístavem,*
- *spojují obec se hřbitovem,*
- *další dosud účelové komunikace většího dopravního významu, které místní národní výbor fakultativně zařadil do sítě místních komunikací.*

Pokud cesta naplnila jeden z výše popsaných účelů, stávala se ex lege místní komunikací a místní národní výbor ji připsal („zařadil“) do pasportu. Pokud se tedy dnes vede spor o existenci určité místní komunikace vybudované před r. 1997, je třeba prozkoumat historický pasport (pokud se dochoval) a vycházet rovněž z jiných důkazů, které prokáží příslušnost k síti místních

komunikací na základě parametrů popsaných v odrážkách výše, a to nejpozději ke dni 31. 3. 1997.³⁶⁽¹⁾ V praxi lze vycházet z dobových územních plánů, leteckých fotografií, map apod.“

K uváděnému neuvedení kapacity garáže, a nakolik je tedy garáž v souladu s požadavky územního plánování, zdejší správní orgán uvádí, že stavební úřad posuzuje počty parkovacích a odstavných stání dle ČSN 736110 na pozemku stavby v souladu s ust. § 20 odst. 5 písm. vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů. V návaznosti na výše uvedené silničnímu správnímu úřadu chybí zmocnění dle zákona o PK k takovému posouzení, resp. nejsou dotčeny veřejné zájmy, které ze zákona chrání.

P o u č e n í :

Závazné stanovisko je úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu (§ 149 odst. 1 správního řádu). Proti tomuto závaznému stanovisku se nelze samostatně odvolat. Jeho obsah lze napadnout v rámci odvolání proti rozhodnutí příslušného stavebního úřadu ve věci. Nezákonné závazné stanovisko lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení, k němuž je příslušné Ministerstvo dopravy.

Z p. Ing. Jaroslav Vaňásek
referent oddělení silničního hospodářství

Rozdělovník:

AVIA Velká Pláň s.r.o., IČO 06699758, Malešické náměstí 79/3, 108 00 Praha, cestou plné moci:

ATIP, a.s., IČO 25261568, Pražská 169, 541 01 Trutnov

na vědomí:

Krajský úřad Královéhradeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, oddělení územního plánování - zde

AVIA Velká Pláň s.r.o., IČO 06699758, Malešické náměstí 79/3, 108 00 Praha

Městský úřad Trutnov – odbor výstavby, oddělení silničního hospodářství a dopravy, Slovanské náměstí 165, 541 16 Trutnov

Městský úřad Trutnov – odbor životního prostředí, Slovanské náměstí 165, 541 16 Trutnov

32. Zákon č. 135/1961 Sb., o pozemních komunikacích (silniční zákon).

33. Zákon č. 27/1984 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 135/1961 Sb., o pozemních komunikacích (silniční zákon).

34. Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů.

35. Nejprve § 8 vyhlášky č. 136/1961 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích (silniční zákon), posléze § 6 vyhlášky č. 35/1984 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích (silniční zákon).

36. Byť byla komunikace vybudována v 60. letech, přičemž v té době ještě nestála v zastavěném území, domnívám se, že pokud se do r. 1997 zastavěné území obce rozšířilo a tuto komunikaci pohltilo, stala se místní komunikací v tomto pozdějším okamžiku.