

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Teze bakalářské práce

**Právní režim pozemních komunikací, zvláštní užívání
místních komunikací, veřejné prostranství**

Jana Vočadlová

© 2015 ČZU v Praze

Bakalářská práce popisuje problematiku související s režimem pozemních komunikací, zvláštěního užívání místních komunikací a veřejného prostranství. Cílem teoretické části práce je zmapování procesu povolování zvláštěního užívání místní komunikace podle zákona o pozemních komunikacích s provázaností se správním řádem a souvisejících předpisů. V praktické části práce se seznámíme s historií města Plzně a jejím rozdělením na městské části. Bude zde vyhodnocena analýza vývoje při výkonu státní správy na úseku dopravy v rámci čtyř největších městských obvodů Statutárního města Plzně za dobu sedmi let.

Klíčová slova: komunikace, obecné užívání, rozhodnutí, silniční správní úřad, veřejné prostranství, zákon, zpoplatnění, zvláštění užívání, žadatel

Cílem teoretické části bakalářské práce bude zmapovat právní úpravu problematiky správy na úseku pozemních komunikací a vytvořit ucelený souhrn nejdůležitějších oblastí na základě zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, souvisejících prováděcích předpisů s provázaností se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád.

Dalším dílčím cílem teoretické části práce bude na základě rozboru několika případů povolení zvláštěního užívání místní komunikace Úřadem MO Plzeň 3 ve vazbě na pravomoci a působnost územně členěného Statutárního města Plzně porovnat pracnost a náročnost z pohledu zaměstnance silničního správního úřadu a uvést dopady zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích na povolování zvláštěního užívání místní komunikace.

Cílem praktické části práce bude na základě získaných sekundárních dat zpracovat dle zvolených třídících znaků četnost výskytu správních rozhodnutí ve vazbě na počet zaměstnanců, podaných odvolání a zrušených rozhodnutí v odvolacím řízení. Na základě získaných poznatků provést hloubkovou analýzu výskytu četností.

Dílčím cílem praktické části práce bude na základě provedeného rozboru získaných sekundárních dat od jednotlivých největších městských obvodů Statutárního města Plzně MO Plzeň 1 - MO Plzeň 4 získaná data vyhodnotit, porovnat a graficky znázornit. Jedná se o vývoj počtu zaměstnanců, vydaná správní rozhodnutí a usnesení v rámci povolování zvláštěního užívání místních komunikací, počet podaných odvolání proti vydaným rozhodnutím, celkovou částku vybranou na správních poplatcích, celkový počet uložených pokut mimo blokové řízení a částky vybrané za tyto uložené pokuty, v období let 2007 – 2013.

Výše uvedené cíle nám odpoví na otázky:

- 1) Má celkový počet zaměstnanců vliv na rozlohu jednotlivých městských částí a na vydaná rozhodnutí?
- 2) Mělo rozdělení odborů po roce 2008 dopad na výkon silničního správního úřadu?
- 3) Jsou srovnatelné mezi městskými částmi podmínky, týkající se počtu zaměstnanců a počtu vydaných správních rozhodnutí?

Prvotním úkolem ke zvládnutí stanovených cílů bude potřeba získat odborné podklady, které budou následně prostudovány a roztříděny. Především se jedná o odbornou literaturu, zákoníky, publikované texty v elektronické a tištěné podobě a statistické údaje získané od ÚMO Plzeň 1 – ÚMO Plzeň 4.

Pro splnění cíle teoretické části práce bude proveden podrobný rozbor na základě zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. V první části budou specifikovány pojmy tj. rozdělení komunikací, podmínky zařazení do kategorií, výkon státního dozoru prováděného na místních komunikacích, zvláštní užívání místních komunikací a jeho zpoplatnění, které řeší Vyhláška statutárního města Plzně č. 2/2004 o poplatku za užívání veřejného prostranství.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád specifikuje formu uložení povinnosti zaplatit poplatky, tím spojené vydání správního rozhodnutí, stanovení účastníků řízení, povinnosti žadatele, co uvést do žádosti, aby mohlo být žádosti vyhověno.

Na základě zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích a zákona č. 500/2004, správní řád bude specifikován postup silničního správního úřadu k věci zvláštního užívání komunikací. Jako třídící znak budou vybrány čtyři nejčastěji se vyskytující případy zvláštního užívání místní komunikace na území MO Plzeň 3 pomocí kazuistiky, nástroje metody kvalitativní.

Dalším dílčím cílem praktické části bude metodou kvantitativní, získat sekundární data od ÚMO Plzeň 1 – ÚMO Plzeň 4. Data budou použita jako nástroj ke statistickému zpracování, kdy tyto jednotlivé Úřady MO budou mezi sebou statisticky vyhodnoceny, porovnány, co do počtu pracovníků, pravomocně vydaných rozhodnutí/usnesení, počtu vydaných odvolání proti rozhodnutí/usnesení, vybrané částky za správní poplatky, počtu uložených pokut mimo blokové řízení a celkové částky vybrané za tyto uložené pokuty v období sedmi let, od roku 2007 do roku 2013. V této praktické části bylo nutno na základě získaných informací odděleně sledovat období roku 2007 - 2008 a období roku 2009 - 2013 z důvodu, že odbor dopravy byl veden samostatně až od roku 2009, a proto

by dané údaje byly zkrácené. Statistickým vyhodnocením získaných údajů bude nastíněn přehled při výkonu státní správy silničních správních úřadů.

V první kazuistice bylo popsáno povolení zvláštního užívání místní komunikace za účelem umístění reklamního zařízení typu „A“. V těchto případech při vydání rozhodnutí musí silniční správní úřad dbát, aby žadatel přesně specifikoval místo záboru a byl doložen okótovaný technický plán. V některých případech bylo šetřením na místě zjištěno, že reklamní zařízení žadatel umístil jinam, než bylo vyznačeno v nákresu a tím byla ohrožena bezpečnost silničního provozu. V případě, že po telefonickém upozornění nebyla sjednána náprava, bylo s žadatelem zahájeno správní řízení.

V následující kazuistice byl popsán poměrně složitý proces při povolování zvláštního užívání místní komunikace na ploše náměstí Republiky v Plzni. V roce 2007 na této ploše proběhla rekonstrukce, kdy zde byla osazena nová dlažba. Bohužel tato volba nebyla zrovna šťastná, jelikož je neustále řešena otázka vjezdu těžkotonážních nákladních vozidel na plochu náměstí Republiky z důvodu složení materiálu pro různé kulturní akce. Tento problém byl částečně vyřešen uzavřením Dohody o technických podmínkách, ve které jsou uvedeny podmínky a sankce při poškození plochy náměstí. Přesto jsou úředníci nuceni neustále řešit problémy s tím spojené.

Další kazuistika se týkala postupu silničního správního úřadu při povolování zvláštního užívání místní komunikace za účelem vyblokování parkovacích míst, kdy i přes vydané rozhodnutí a osazení dopravních značek žadatelem v souladu se Stanovením přechodné úpravy provozu na pozemní komunikaci vydané Magistrátem města Plzně není žadateli zaručeno, že na daných parkovacích místech nebudou automobily parkovat. Aby mohly být automobily odtahovány odtahovou službou, může žadatel podat na Správu veřejného statku Žádost o provedení odtahu. Jednou z podmínek uzavření dohody je osazení dopravních značek minimálně sedm dní před plánovanou akcí.

Další kazuistika se týkala dodatečného povolení zvláštního užívání místní komunikace z důvodu havárie na vedení, jedná se o ojedinělý případ, kdy silniční správní úřad může rozhodnutí vydat dodatečně. I když se jedná o zjednodušení nastalé situace jak pro úředníka, tak pro žadatele, může se silniční správní úřad dostat do nepříjemné situace, kdy je již vydané rozhodnutí na kulturní akci (žadatel si podá žádost včas, aby měl zábor zajištěn z důvodu nemalých finančních nákladů, které vynaloží na plánovanou akci) a dojde v místě požadovaného záboru k nečekané havárii.

Obecně lze konstatovat u výše uvedených případů, že pouze v posledním případě, týkajícího se havárií, dochází k zjednodušení jak pro žadatele, tak pro silniční správní úřad (rozhodnutí lze vydat dodatečně).

Dílčím cílem praktické části práce bylo vyhodnotit na základě získaných sekundárních dat vývoj počtu zaměstnanců, vydaných správních rozhodnutí a usnesení v rámci povolování zvláštního užívání místních komunikací, počtu podaných odvolání proti vydaným rozhodnutím, vybraných částek na správních poplatcích a celkového počtu uložených pokut a vybrané částky za tyto pokuty, na území čtyř největších MO v Plzni. Z analýzy vyplynulo, že počty pravomocně vydaných rozhodnutí a usnesení vykazují různorodost. V případě poklesu se může jednat o stagnaci ve stavebnictví, v případě nárůstu a to zejména na ÚMO Plzeň 3 se jedná o zvýšený zájem pořádání sportovních a kulturních akcí, stánkového projede a předzahrádek. I když se v některých letech nepatrně snižují počty vydaných správních rozhodnutí, neznamená to úbytek nebo zjednodušení práce pro úředníka. Stále zůstávají složitá správní řízení, kdy musí úředník dbát na správní lhůty a v některých případech se vypořádat s námitkami účastníků správního řízení. U počtu rozhodnutí/usnesení zrušených v odvolacím řízení bylo z celkového počtu podaných odvolání na úseku dopravy ÚMO Plzeň 1 – ÚMO Plzeň 4 odvolacím správním orgánem vráceno k novému projednání v průměru za posledních pět let cca 15,4 %, kdy došlo k pochybení ze strany úředníka. Přestože jsou zaměstnanci průběžně proškolení v návaznosti na změny zákonů a vyhlášek, je důležité, aby řídicí orgány jednotlivých MO se pokusily zvýšit motivaci svých pracovníků k vlastnímu studiu, a tím i k zlepšení a efektivnějšímu fungování ÚMO ve vztahu k veřejnosti. Celková částka za správní poplatky se za dané období pohybovala v rozmezí 72 500 Kč až 448 350 Kč. Tento vysoký rozdíl může být dán i tím, kdo danou žádost podává. V případě podání žádosti například Magistrátem města Plzně se správní poplatek nevybírám. Uložených pokut mimo blokové řízení bylo nejvíce uloženo na ÚMO Plzeň 3. Konkrétně na tomto obvodu byla ve sledovaném období vybraná 40 násobně vyšší částka než na ÚMO Plzeň 4. Vysoký rozdíl je ovlivněn zejména lukrativností středu města (MO Plzeň 3), ale také počtem prováděných kontrol.

Na základě přehledu katastrální výměry připadá na úseku dopravy za období let 2009 – 2013 průměrná plocha na jednoho úředníka na ÚMO Plzeň 1 cca 2,55 km², ÚMO Plzeň 2 cca 1,33 km², ÚMO Plzeň 3 cca 1,74 km² a ÚMO Plzeň 4 cca 1,69 km². V průměru na jednoho úředníka připadá za jeden rok na ÚMO Plzeň 1 cca 222 žádosti, ÚMO Plzeň 2 cca 264 žádosti, ÚMO Plzeň 3 cca 413 žádostí a na ÚMO Plzeň 4 cca 176 žádostí. Zásadní rozdíl byl zjištěn mezi ÚMO Plzeň 3 a ÚMO Plzeň 4. Přestože

je na ÚMO Plzeň 3 zaměstnáno na úseku dopravy v průměru o 1,8 úředníka více, je zde vykazováno více vydaných rozhodnutí na jednoho zaměstnance a to o cca 135 %.

Splněním výše uvedených cílů bakalářské práce lze odpovědět na následující otázky:

1) Má celkový počet zaměstnanců vliv na rozlohu jednotlivých městských částí a na vydaná rozhodnutí?

Ze zpracované práce vyplývá, že rozloha jednotlivých MO a počet vydaných rozhodnutí přímo nesouvisí s počtem zaměstnanců a vydaných rozhodnutí.

2) Mělo rozdělení odborů po roce 2008 dopad na výkon silničního správního úřadu?

Ne, pouze kladná změna je patrná na ÚMO Plzeň 3, kdy se úsek dopravy více zaměřil na kontrolní činnost a díky této skutečnosti bylo vybráno více pokut, což mělo i příznivý vliv na rozpočet MO Plzeň 3.

3) Jsou srovnatelné podmínky mezi městskými částmi, týkající se počtu zaměstnanců a počtu vydaných správních rozhodnutí?

Ze zpracované studie je patrné, že o srovnatelných podmínkách lze uvažovat pouze na ÚMO Plzeň 1 a ÚMO Plzeň 4.

Celkový aplikační cíl zmapovat právní úpravu problematiky správy na úseku pozemních komunikací byl splněn. Zpracovaná práce může být přínosem pro zaměstnance silničních správních úřadů.

Závěrem je nutno konstatovat, že v praxi občas dochází k nepříjemným sporům z důvodu nejednoznačnosti právní úpravy a špatným výkladem zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Při psaní této práce bylo zjištěno, že v jednotlivých postupech správních orgánů při správních řízeních mohou být značné nedostatky, často zde nalezneme i podstatné rozdíly. Jednotná pravidla by zjednodušila rozhodovací činnost a nebyl by zde prostor na chyby a nedorozumění.

Seznam vybraných použitých zdrojů

Fastr, Pavel, Čech, Jan, *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem a prováděcími předpisy*. 11. vyd. Praha: Nakladatelství Linde Praha 2012. 230 s. ISBN: 978-90-7201-876-5

Hendrych, Dušan a kol., *Právní slovník*. 3. vyd. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2009. 1459 s. ISBN: 978-80-7400-059-1

Hrabák, Jan, Nahodil, Tomáš, *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou: komentář*. 4. vyd. Praha: BONA POLYGON, 2012. 449 s. ISBN: 978-80-7357-959-3

Kočí, Roman, *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem, prováděcími předpisy a vzory správních rozhodnutí a jiných právních aktů*. 3. vyd. Praha: Nakladatelství Leges s. r. o., 2010. 416 s. ISBN: 978-80-87212-36-3

Koudelka, Zdeněk, Ondruš, Radek, Průcha, Petr, *Zákon o obcích*. 4. vyd. Praha: Linde, 2009. 486 s. ISBN: 978-80-7201-760-7

Koudelka, Zdeněk, *Samospráva*. 2. vyd. Praha: Nakladatelství Linde Praha 2007. 346 s. ISBN: 978-80-7201-690-7

Pelc, Vladimír, *Místní poplatky: oprávnění obcí: povinnost podnikatelů, živnostníků a občanů: praktická příručka pro obce*. 2. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2013. 220 s. ISBN: 978-80-7400-454-4

Vedral, Josef, *Správní řád: komentář*. 2. vyd. Praha: BONA POLYGON, 2012. 1446 s. ISBN: 978-80-7273-166-4

