



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Ryby a soudkyň JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

navrhovatele: **J. F.**
bytem X

proti
odpůrci: **Úřad městské části Praha 5**
sídlem náměstí 14. října 1381/4, 150 22 Praha 5

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 23. 9. 2019 č. j. MC05 166749-1/2019/ODP/MM

takto:

- I. Opatření obecné povahy ze dne 23. 9. 2019 č. j. MC05 166749-1/2019/ODP/MM, vydané Úřadem městské části Praha 5, se ruší v části týkající se stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci v Praze 5-X, v ulici X, a to uplynutím dne 15. dubna 2020.
- II. Ve zbylé části se návrh na zrušení opatření obecné povahy zamítá.
- III. Odpůrce je povinen do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit navrhovateli na náhradě nákladů řízení částku 5 000 Kč.

Odůvodnění:

I. Předmět soudního přezkumu

1. Navrhovatel se návrhem podaným u Městského soudu v Praze (dále „*městský soud*“) domáhá zrušení opatření obecné povahy vydané odpůrcem ze dne 23. 9. 2019 č. j. MC05 166749-

1/2019/ODP/MM (dále „*napadené opatření obecné povahy*“), kterým byla stanovena místní úprava provozu na pozemních komunikacích na území Městské části Praha 5 – Rozšíření zón placeného stání – 2019 (oblast 5.2 a 5.4 a komunikace P. a P.) podle ust. § 77 odst. 1 písm. c) a ust. § 78 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o silničním provozu*“). Napadeným opatřením obecné povahy došlo k umístění svislého a vodorovného dopravního značení na místních komunikacích ve správním obvodu Praha 5, a to podle přiložených situací, která jsou nedílnou součástí napadeného opatření obecné povahy, a za podmínek stanovených v napadeném opatření obecné povahy. Jedná se zejména o nově vymezené parkovací pruhy tzv. modré zóny rezidentského stání (dále „*modré parkovací pruhy*“).

2. V úvodu svého návrhu navrhovatel shrnuje skutkový stav při vydání a realizaci napadeného opatření obecné povahy. Svou aktivní procesní legitimaci k podání předmětného návrhu odvozuje ze skutečnosti, že je spoluvlastníkem pozemků p. č. X a p. č. X, jehož součástí je rodinný dům čp. X, vše zapsané na listu vlastnictví č. X v k. ú. X. Pozemek s rodinným domem se nachází v ulici X, která je dotčena místní úpravou provozu podle napadeného opatření obecné povahy v úseku X oblasti X.
3. Svou aktivní věcnou legitimaci odůvodňuje tím, že je dotčen změnou místní úpravy provozu, neboť vozidla parkující v nově vymezeném modrém parkovacím pruhu mu brání ve výjezdu z garáže jeho rodinného domu. Tím mu nově nastavená úprava působí problémy. Navrhovatel to ověřil simulací, kterou fotograficky zdokumentoval a kterou učinil součástí podnětu odpůrci ke změně místní úpravy provozu.
4. Navrhovatel namítá, že byl napadeným opatřením obecné povahy dotčen na svém veřejně subjektivním právu, a to na právu na pokojném užívání svého majetku, aniž by se dozvěděl, proč je úprava nezbytná a proč účelu sledovaného napadeným opatřením obecné povahy není možné dosáhnout jiným způsobem s menšími dopady do práv subjektů dotčených tímto opatřením obecné povahy. Navrhovatel má za to, že napadené opatření obecné povahy *a)* bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, *b)* je nepřezkoumatelné z důvodu absence základních náležitostí odůvodnění, *c)* postrádá vysvětlení, proč je zvolené řešení v souladu s veřejným zájmem a *d)* je věcně nesprávné, neboť bezdůvodně omezuje vlastníky nemovitých věcí napojených na místní komunikaci. Z těchto důvodů navrhuje přezkum jeho zákonnosti.
5. Své námitky shrnuje do návrhových bodů, které seřadil podle algoritmu přezkumu opatření obecné povahy. Tento algoritmus byl definován Nejvyšším správním soudem (dále jen „*NSS*“) v rozsudku ze dne 27. 9. 2005 č. j. 1 Ao 1/2005-98. Navrhovatel uvádí, že odpůrce měl při vydání napadeného opatření obecné povahy dostatek pravomocí a nepřekročil svou působnost.
6. *Zaprvé.* Navrhovatel má za to, že obsah napadeného opatření obecné povahy je v rozporu se zákonem. Napadené opatření obecné povahy neobsahuje odůvodnění, jak požaduje ust. § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“). Navrhovatel sděluje, že součástí napadeného opatření obecné povahy je oddíl nazvaný odůvodnění, ale nikoli ve smyslu správního řádu a jeho ust. § 68 odst. 3 a konstantní judikatury. V tomto oddíle se sice vypořádávají námitky účastníků, avšak obecná část odůvodnění naprosto schází. Navrhovatel tvrdí, že napadené opatření obecné povahy je nepřezkoumatelné, neboť z něj nelze zjistit rozhodovací důvody odpůrce,

zejména proč odpůrce vydal stanovení místní úpravy výrazně odlišně od dosavadního stavu, dále nejsou objasněny důvody úpravy, nejsou uvedeny úvahy o zvažovaných konkurujících zájmech a o jiných řešeních a není uvedeno, proč bylo upřednostněno právě zvolené řešení.

7. *Zadruhé.* Navrhovatel kritizuje způsob, kterým odpůrce s návrhem opatření obecné povahy seznámil veřejnost. Uvádí, že z čistě formálního hlediska nelze odpůrci vytknout jakékoliv vady, avšak má za to, že odpůrce neučinil nic nad rámec minimálních zákonných požadavků. Uvádí, že rozšíření parkovacích zón placeného stání v Praze 5 znamená úpravu místního provozu v mimořádném rozsahu. Nelze přehlédnout, že odpůrce takto zásadní změnu uveřejnil na své úřední desce uprostřed školních prázdnin v době od pátku 26. 7. 2019 do pondělí 12. 8. 2019, kdy je pravděpodobné, že mnoho obyvatel Prahy si vybírá letní dovolenou a předmětný návrh tak může uniknout pozornosti veřejnosti. Navrhovatel se pozastavuje nad minimálním počtem připomínek a námitek a také nad tím, proč odpůrce nevyužil další komunikační prostředky k tomu, aby upozornil veřejnost, kdy má očekávat zveřejnění návrhu opatření obecné povahy. Navrhovatel připouští, že úřední desku nesledoval a možnost vyjádření k návrhu opatření obecné povahy tak zmeškal, avšak dodává, že konec lhůty pro vyjádření k návrhu byl stanoven na 13. 9. 2019, a proto mu není zřejmý postup odpůrce, proč neponechal návrh opatření obecné povahy na úřední desce nad zákonný rámec, tedy přinejmenším do konce lhůty pro vyjádření.
8. *Zatřetí.* Navrhovatel je přesvědčen, že napadené opatření obecné povahy je pro řadu adresátů překvapivé, neboť se nelogickým způsobem odchýlilo od dosavadní úpravy vesměs platné po dlouhá desetiletí. Navrhovatel měl za to, že při vydávání opatření obecné povahy bude důsledně prověřena místní úprava provozu místním šetřením a budou respektovány právní předpisy, navíc za situace, když Městská část Praha 5 o problému s blokováním výjezdů z garáží auty parkujícími v zóně věděla. Navrhovatel tak neměl zvláštní potřebu vydání opatření obecné povahy sledovat. Navrhovatel má za to, že nebyl zjištěn stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. K tomu uvádí, že je patrné, že odpůrce přistoupil k vydání opatření obecné povahy zcela formálně, když neproověřil, zda opatření obecné povahy nebude mít nepříznivý dopad do místní situace nad míru přiměřenou poměrům.
9. *Začtvrté.* Navrhovatel uvádí, že závazné stanovisko Policie ČR, krajské ředitelství Policie hlavního města Prahy (dále „*krajské ředitelství Policie hl. m. Prahy*“) vydané během dvou dnů je nepřezkoumatelné, neboť neobsahuje odůvodnění, jak vyplývá z judikatury. Poukazuje na to, že dne 22. 7. 2019 odpůrce postoupil krajskému ředitelství Policie hl. m. Prahy rozsáhlou projektovou dokumentaci a žádal o písemné vyjádření, které obdržel pouhé dva dny poté, tj. 24. 7. 2019. Podle navrhovatele je zjevné, že návrh nebyl blíže zkoumán.
10. *Zapáté.* Navrhovatel tvrdí, že napadené opatření obecné povahy bylo vydáno v rozporu se zákonem, neboť nově zřízená parkovací stání nejsou v souladu s ČSN 73 6056, na kterou byl odpůrce upozorněn v souhlasném stanovisku krajského ředitelství Policie hl. m. Prahy. Z této normy vyplývá, že je třeba respektovat jízdní pruhy před parkovacími stáními, aby se z nich dalo zajet a vyjet, což odpůrce nerespektoval, jak navrhovatel mu doložil ve svém podnětu zabývajícím se problémem nemožnosti vyjet z garáže navrhovatelova rodinného domu, resp. z odstavného stání na vjezdu do garáže. K tomu zmiňuje, že parkovací místa jsou navržena v místě, kde podélný sklon vozovky činí osm stupňů, což je též v rozporu s ČSN 73 6056. Závěrem tohoto bodu uvádí, že je to odpůrce, kdo je povinen z úřední povinnosti prověřit soulad vydávaného opatření obecné povahy s požadavky ostatních právních předpisů. Navrhovatel má za to, že odpůrce dostatečně neproověřil, zda parkovací stání nejsou navržena v místech, kde budou bránit vjezdu na pozemní komunikace z místa

ležících mimo ní. Odpůrce byl povinen toto učinit i bez jakéhokoliv namítání od třetích osob, zejména za situace, kdy zbývající šířka vozovky bude zjevně nedostatečná.

11. *Zašesté.* Navrhovatel sděluje, že poslední bod algoritmu přezkumu, tj. test proporcionality je nadbytečné zkoumat, a to z důvodu naprosté absence odůvodnění, neboť není seznatelné, jaké cíle si odpůrce vytkl a kde spatřuje limity proporcionality. Má však za to, že ani testem proporcionality by napadené opatření obecné povahy neprošlo. Zdůrazňuje, že napadené opatření obecné povahy nerespektuje princip minimalizace zásahů do veřejně subjektivních práv. Samotným místním šetřením by odpůrce zjistil, že ustálený stav v ulici X je částečné podélné stání na chodníku, což je kompromis pro všechny uživatele místní komunikace a chodníku. Je zachována průjezdnost komunikace a zároveň je zachován dostatečný prostor pro výjezd z garáže navrhovatele. Ulice X je slepá, tedy s nízkou frekvencí provozu a malým pohybem chodců a takto ustálený stav je všemi účastníky silničního provozu respektován. Odpůrce tak měl prověřit, zda sledovaného cíle nelze dosáhnout jinou organizací provozu, což neučinil. Bez ohledu na dopady do veřejně subjektivních práv obyvatel dotčené oblasti usiloval o maximalizaci počtu placených parkovacích míst.

II. Vyjádření odpůrce, replika navrhovatele a podstatné okolnosti vyplývající ze správního spisu

12. Odpůrce ve vyjádření k návrhu uvedl, že nejsou zásadním způsobem narušena práva navrhovatele, navrhl návrh zamítnout a vyjádřil se k jednotlivým návrhovým bodům.
13. K námitce týkající se neprovedení místního šetření odpůrce uvádí, že možnost parkování na komunikační síti tak, jak je uvedena na situacích č. 19 a 20 (tj. v ulici X) byla odpovědným a autorizovaným projektantem prověřena, a to včetně výjezdu a vjezdu do garáže, a proto se s takovou možností ztotožnil i odpůrce. S ohledem na bezpečnost a plynulost provozu při takto nastaveném dopravní režimu (maximální povolená rychlost 30 km/h) je vjezd a výjezd z garáže přípustný.
14. Ve vztahu k námitce při postupu vydání opatření obecné povahy konstatuje, že návrh opatření obecné povahy byl zveřejněn na úřední desce v termínech a v souladu s příslušnými správními předpisy. Uvádí, že bylo postupováno podle správního řádu, když v případě takto rozsáhlých dopravních opatření není možné zasílat tento návrh všem byt i hypotetickým dotčeným osobám. Ke zmeškání lhůty pro podání námitek navrhovatele sděluje, že i bez tohoto zmeškání by tato námitka byla vypořádána totožně jako následný podnět ke změně stanovení místní úpravy, tj. nebylo by mu vyhověno s jeho námitkou.
15. Odpůrce nesouhlasí s námitkou ohledně souhlasného stanoviska, neboť již před samotným vydáním návrhu opatření obecné povahy konzultoval novou úpravu s příslušníkem Policie ČR. Zároveň uvádí, že krajské ředitelství Policie hl. m. Prahy vystupuje v řízení jako dotčený orgán a jeho stanovisko není stanoviskem závazným. Závazná není ani ČSN 73 6056, která je pouze vodítkem pro projektování parkovacích stání.
16. Navrhovatel ve své replice zopakoval své argumenty a zdůraznil, že odpůrce nepředložil ani argumentačně nevysvětlil, jaký důležitý veřejný zájem nezbytně vyžadovalo umístění parkovacího místa zóny placeného stání před výjezdem z navrhovatelovy garáže jeho rodinného domu. Podotýká, že v době vydání opatření obecné povahy neměl odpůrce k dispozici prověření vjezdu do garáže navrhovatele pomocí vlečných křivek osobních vozidel, neboť toto projektant prověřoval až dne 14. 11. 2019. Má však za to, že ověřený způsob couvání, jak uvádí projektant, připadá navrhovateli jako zlý sen. Uvádí, pokud by odpůrce vypořádal jeho námítky v průběhu vydávání opatření obecné povahy totožně jako

jeho podnět ze dne 14. 10. 2019, rozšířil by návrh o nepřezkoumatelnost vypořádání námitek. Všiml si, že ve sběrném archu správního spisu je uvedeno, že stanovisko krajského ředitelství Policie hl. m. Prahy odpůrce obdržel až 11. 12. 2019. Na závěr konstatuje, že odpůrce nemůže bez jakéhokoli odůvodnění činit vše, co je k realizaci zón placeného stání zapotřebí.

17. Městský soud podle ust. § 34 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a s ohledem na jejich případný velký počet vyrozuměl prostřednictvím úřední desky možné osoby zúčastněné na řízení, které mohou být přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech soudním přezkumem napadeného opatření obecné povahy. Nikdo se ve stanovené lhůtě nepřihlásil.
18. Ze správního spisu vyplývají pro rozhodnutí tyto podstatné skutečnosti:
19. Ze souhlasného stanoviska krajského ředitelství Policie hl. m. Prahy ze dne 24. 7. 2019 č. j. KRPA-265862-1/ČJ-2019-0000DŽ vyplývá, že souhlasné stanovisko je podmíněno dodržáním několika podmínek, mj. dodržáním rozměrů kolmých a podélných parkovacích stání podle ČSN 73 6056. Ze sběrného archu spisu vyplývá, že souhlasné stanovisko bylo vloženo do spisu dne 11. 12. 2019, jak vyplývá i z jeho čísla jednacího.
20. Z podnětu navrhovatele ze dne 14. 10. 2019 plyne, že navrhuje změnu místní úpravy stanovenou napadeným opatřením obecné povahy, neboť má za to, že šířka zbývající části vozovky před jeho výjezdem z garáže rodinného domu činí pouze 4,00 m a je v rozporu s ČSN 73 6054, která stanoví minimálně 4,25 m. Simulací vjezdu do garáže dokládá problémy spojené s vjezdem do a výjezdem z garáže, zejména při nerespektování šířky parkovacího stání. Uvádí, že vjíždí do garáže s automobilem popředu a z garáže vyjíždí pozadu.
21. Z vyjádření ze dne 14. 11. 2019 k podnětu navrhovatele vyplývá, že odpůrce přeposlal navrhovatelův podnět k prověření projektantovi. Odpůrce sděluje, že ČSN 73 6056 není závazná, ale jen návodná. Avšak k prověřování potřebné šířky dopravního prostoru dochází pomocí vlečných křivek užívaných vozidel. Uvádí, že vjezd do a výjezd z garáže je s ohledem na místní úpravu možno vykonávat více manévry a užívat i nadstandardní šířku prostoru mezi garáží a vozovkou. Závěrem podotýká, že jakékoliv přesahy přes modré parkovací pruhy jsou přestupkem. K tomuto vyjádření je připojeno i ověření pomocí vlečných křivek.

III. Posouzení návrhu a přezkum napadeného opatření obecné povahy

22. Městský soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť s tím oba účastníci souhlasili, navrhovatel výslovně a odpůrce konkludentně (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Přezkoumal napadené opatření obecné povahy v rozsahu uplatněných návrhových bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 *per analogiam legis* a § 101b odst. 2 s. ř. s.). Při přezkumu městský soud vyšel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.); je tedy vázán zákonem v této jeho časové podobě.
23. Důkazy navrhované v žalobě nebyly provedeny (a jednání před městským soudem proto nebylo nařízeno), a to pro nadbytečnost, neboť rozhodující dokumenty byly městskému soudu k dispozici v rámci předloženého správního spisu (např. napadené opatření obecné povahy nemůže být předmětem listinného důkazu hodnoceného městským soudem pro konečné meritorní rozhodnutí, neboť jeho přezkum je vlastním předmětem řízení a meritorního soudního rozhodnutí). Pokud jde o důkazy, které byly provedeny ve

správním řízení, městský soud je sice může zopakovat a eventuálně i přehodnotit, v projednávaném případě však nenašel důvod k takovému postupu.

24. Městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí postupoval s přihlédnutím k tomu, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument uplatněný v návrhu a odpovídat na každou jednotlivou dílčí otázku, ale na celkové právní problémy, které návrh nastíní a s kterými se městský soud vypořádá. Odpověď na základní námitky v sobě může proto v některých případech konzumovat i odpověď na námitky dílčí a související [srov. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2013 č. j. 7 As 79/2012-54, ze dne 29. 8. 2013 č. j. 7 As 182/2012-58 a ze dne 19. 2. 2014 č. j. 1 Afs 88/2013-66].
25. Městský soud posoudil věc po skutkové i právní stránce takto:
26. Nejprve se zabýval obecnými námitkami navrhovatele směřujícími k nepřezkoumatelnosti napadeného opatření obecné povahy. Došel k závěru, že napadené opatření obecné povahy je v části týkající se stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci v Praze 5-X, v ulici X nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a proto, že skutkový stav, který vzal odpůrce za základ napadeného opatření obecné povahy, nemá dostatečnou oporu ve správním spise a vyžaduje zásadní doplnění. Soud v soudním řízení správním sice může zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem, není však jeho rolí suplovat dokazování ve správním řízení. Bude tudíž na odpůrci, aby dokazování doplnil v takové míře, aby skutkový stav týkající se objektivních možností bezproblémového vyjíždění a zajištění navrhovatele do jeho garáže byl v úplnosti přesvědčivě objasněn. Pozornosti městského soudu neušlo, že ve správním spise je založena e-mailová zpráva p. P. H. paní M. M. (zřejmě referentce MČ Praha 5), jejíž součástí je fotografie zřejmě vjezdu do navrhovatelovy garáže s narýsovaným schématem výjezdu tzv. normového auta, avšak z opatření obecné povahy, vyjádření odpůrce k návrhu na jeho zrušení ani ze správního spisu nelze dovodit žádnou relevantní informaci ke spornému problému. Městský soud zdůrazňuje, že zmíněná e-mailová zpráva je datována dnem 14. 11. 2019, jak upozornil i navrhovatel, a proto s ohledem na den vydání napadeného opatření obecné povahy (23. 9. 2019) je tento dokument z hlediska přezkumu irelevantní. V této části je proto podaný návrh na zahájení řízení důvodný.
27. Podle ust. § 101a odst. 1 s. ř. s. návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.
28. Podle ust. § 101d odst. 1 s. ř. s. je při rozhodování soud vázán rozsahem a důvody návrhu.
29. Městský soud poukazuje na odůvodnění rozsudku ze dne 27. 9. 2005 č. j. 1 Ao 1/2005-98, v němž NSS uvádí, že zvolil *při posuzování souladu opatření obecné povahy se zákonem následující algoritmus (test) přezkumu, jehož jednotlivé na sebe navazující kroky vyplývají z § 101d odst. 1 a 2 s. ř. s.: 1) Přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy. 2) Přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti. 3) Přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup správního orgánu při vydávání opatření obecné povahy). Zatímco výše uvedená kritéria daného algoritmu jsou formální, následující dvě jsou kritérii materiálními. Soud proto v dalších částech algoritmu přihlíží již k*

samotnému obsahu přezkoumávaného opatření obecné povahy. 4) Přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem - zde hmotným právem. V rámci tohoto kroku soud také zjišťuje, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nezneužil zákonem svěřenou pravomoc či působnost. 5) Za závěrečný krok algoritmu (testu) považuje soud přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality. Proporcionalitu soud vnímá dvěma způsoby - v jejím užším a širším smyslu. Proporcionalitou v širším smyslu soud chápe obecnou přiměřenost právní regulace. K tomuto algoritmu Nejvyšší správní soud dále poznamenává, že je v rámci své přezkumné činnosti v souladu s dispoziční zásadou zásadně (tedy s výjimkami, které do budoucna může dovodit judikatura) vázán návrhem. Soud tedy nesmí překročit návrh, který učinil navrhovatel.

30. Podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009 č. j. 1 Ao 1/2009-120 přípustnost návrhu je totiž ve smyslu § 101a s. ř. s. dána tím, že navrhovatel tvrdí zkrácení svých vlastních práv; navrhovatel tedy nemá oprávnění podat actio popularis. Bude proto vždy na posouzení konkrétního případu v rámci posuzování přípustnosti návrhu, zda tvrzení navrhovatele o určitém porušení procedury vedoucí k přijetí opatření obecné povahy jsou taková, že a priori vylučují možnost, že by se takové porušení mohlo projevit v jeho právní sféře; platí zde, že v pochybnostech je nutno přiklonit se k přípustnosti soudní ochrany.
31. V rozsudku ze dne 29. 8. 2019 č. j. 8 As 247/2018-70 ve vztahu ke stěžovatelem opakovaně akcentovanému tzv. algoritmu přezkumu opatření obecné povahy pak NSS poznamenává, že při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Nově formulovaným ustanovením § 101d odst. 1 s. ř. s. tedy došlo k omezení rozsahu přezkumu opatření obecné povahy. Soud tedy při přezkumu opatření obecné povahy bude algoritmus (test) přezkumu v celém rozsahu aplikovat pouze za předpokladu, že navrhovatel všechny jeho kroky zahrne do návrhových bodů (§ 101b odst. 2 s. ř. s.).
32. Podle rozsudku NSS ze dne 18. 12. 2008 č. j. 1 Ao 4/2008-110 zákaz vést dvě řízení v téže věci je vyjádřen v § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. K němu právní doktrína uvádí, že totožnost věci je určována totožností účastníků řízení a totožností předmětu řízení (Vopálka, V. - Mikule, V. - Šimůnková, V. - Šolín, M. Soudní řád správní. Komentář, C.H. Beck, Praha 2004, s. 96). V daném případě zde je sice částečná totožnost předmětu řízení, avšak chybí totožnost účastníků řízení na straně navrhovatele (srov. pro příklad v judikatuře NSS rozsudek ze dne 21. 10. 2003, č. j. 6 Afs 5/2003 - 49). Z tohoto důvodu zde není totožnost věcí, a proto projednání návrhu navrhovatele Nejvyšším správním soudem nemůže bránit překážka litispendence ani věci rozsouzené.
33. V rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2018 č. j. 3 As 112/2016-37 se podává, že právě o takový případ se jedná i v dané věci, neboť stěžovatel se u krajského soudu domáhal zrušení územního plánu obce v širším rozsahu, než v jakém byl napadeným rozsudkem zrušen; kasační stížnost je proto přípustná. V této souvislosti nicméně Nejvyšší správní soud zjistil, že krajský soud svým výrokem nerozhodl o celém předmětu řízení, neboť jen zrušil část napadeného územního plánu, aniž by návrh ve zbytku zamítl. Již tato skutečnost bez dalšího zakládá vadu řízení, která měla vliv na zákonnost napadeného rozsudku (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.).
34. Navrhovatel se ve svém petitu domáhá zrušení napadeného opatření obecné povahy v celém rozsahu, avšak veškeré argumenty, tvrzení a případné důkazní návrhy směřuje jen do části napadeného opatření obecné povahy, která se týká stanovení místní úpravy v ulici X. Navrhovatel má zde ve spoluvlastnictví rodinný dům s garáží, ze které nemůže z důvodu

vyznačení modrého parkovacího pruhu v rozporu s ČSN 70 6056 bez problému vyjíždět na místní komunikaci. Má za to, že je tak dotčen na svém subjektivním veřejném právu na pokojné užívání svého majetku. Městský soud nemá pochyb, čeho se navrhovatel domáhá, žádá zrušení opatření obecné povahy v rozsahu týkajícím se ulice X. Navrhovatel tak je aktivně procesně legitimován k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, neboť tvrdí, že byl na svých právech zkrácen. Aktivně věcně legitimován je pouze ohledně návrhu na zrušení opatření obecné povahy v části týkající se místní úpravy v ulici X, neboť břemeno tvrzení unesl jen, co se týče této ulice, nikoli ohledně ostatních parkovacích zón.

35. S ohledem na ustanovení § 101a násl. s. ř. s., která upravují řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části a z nichž plyne, že lze zrušit opatření obecné povahy i jen zčásti a že navrhovatel není oprávněn podávat návrh ve veřejném zájmu (*actio popularis*), nýbrž musí tvrdit zkrácení svých vlastních práv, jakož i s ohledem na dispoziční zásadu zahájení řízení, zákaz překročení mezí návrhových bodů a povinnost vypořádat se s celým návrhem na zahájení řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části městský soud rozhodl, že opatření obecné povahy ve zbývajících, tedy obsahově převážných částech, jež se netýká ulice X, zamítl. Zamítl ji, aniž by tuto část podrobil přezkumu, neboť dopady napadeného opatření obecné povahy na jiných místních komunikacích nebyly nikým ani navrhovatelem zpochybněny. Zamítnutí návrhu v části opatření obecné povahy nezpůsobí překážku věci rozhodnuté vůči jiným osobám, neboť pro shledání překážky věci pravomocně rozhodnuté je třeba konstatovat totožnost věci a totožnost účastníků (srov. rozsudky NSS ze dne 27. 9. 2005 č. j. 1 Ao 1/2005-98 a ze dne 18. 12. 2008 č. j. 1 Ao 4/2008-110).
36. Mezi účastníky předmětného řízení tak zůstává především sporná právní otázka, zda při vydávání napadeného opatření obecné povahy týkající se stanovení místní úpravy v ulici X byla respektována zákonná ustanovení a zda bylo nezbytné provést místní šetření k ověření vjezdu do a výjezdu z garáže navrhovatelova rodinného domu.
37. Podle ust. § 174 odst. 1 správního řádu platí pro řízení podle této části obdobně ustanovení části první a přiměřeně ustanovení části druhé správního řádu. Podle ust. § 68 odst. 3 věty první správního řádu se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
38. V rozsudku NSS ze dne 16. 12. 2008 č. j. 1 Ao 3/2008-136 se uvádí, že z ust. § 68 odst. 3 užitého přiměřeně podle ust. § 174 odst. 1 správního řádu je však zřejmé, že v tomto odůvodnění nesmí zejména chybět esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. I v odůvodnění opatření obecné povahy je tak nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Protože ve vztahu k výše uvedeným otázkám podmínek pro vymezení zastavěného území samostatným postupem odůvodnění napadeného opatření obecné povahy postrádá způsobitelné rozhodovací důvody, shledal je soud v této části nepřezkoumatelným.
39. Co se týká namítaného rozporu se zákonem a chybějícího odůvodnění městský soud přisvědčuje navrhovateli. Součástí napadeného opatření obecné povahy musí být i odůvodnění, jak plyne z obecného požadavku uvedeného ve správním řádu (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2008 č. j. 1 Ao 3/2008-136). Z odůvodnění musí být zřejmé, kterými úvahami se odpůrce při vydávání opatření obecné povahy řídil, dále musí odůvodnění

obsahovat dostatek důvodů podporujících vydání opatření obecné povahy, závěry, k nimž odpůrce dospěl, nemůžou být v rozporu se zjištěnými skutečnostmi ani se zásadami logického uvažování. Odpůrce se v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy musí rovněž řádně vypořádat se skutkovým a právním stavem věci. Odpůrce v úvodu svého odůvodnění konstatoval, že byly dodrženy procesní podmínky a vyjádřil se k jednotlivým podaným námitkám. Odpůrce opominul uvést své úvahy, kterými se řídil při vydání opatření obecné povahy, zejména chybí hodnocení a výklad právních předpisů. Odpůrce neuvedl závěry, ke kterým dospěl a neodůvodnil nezbytnost místní úpravy navržené napadeným opatřením obecné povahy. První návrhový bod je tak důvodný.

40. Podle ust. § 2 odst. 3 správního řádu správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen „dotčené osoby“), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu.
41. Podle ust. § 4 odst. 1 správního řádu je veřejná správa službou veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.
42. Při přezkumu druhého návrhového bodu městský soud považuje za nutné zdůraznit jednu ze základních zásad, kterou při vydávání opatření obecné povahy musí mít na zřeteli odpůrce. Z ust. § 4 odst. 1 správního řádu plyne, že veřejná správa je službou veřejnosti a má povinnost podle možností vycházet dotčeným osobám vstříc. Odpůrci nelze formálně právně ničeho vytknout, jelikož dodržel veškeré lhůty, které jsou stanoveny pro vydávání opatření obecné povahy. Odpůrce však opomněl, že koná službu veřejnosti. Odpůrci sice nemůže jít k tíži samotné rozhodnutí o zveřejnění návrhu na vydání opatření obecné povahy v průběhu letních školních prázdnin, avšak jeho postup byl v tomto ohledu formalistický a podle mínění městského soudu by neměl být v rozporu se základními zásadami správního řízení. Pokud odpůrce zveřejní návrh opatření obecné povahy k případným připomínkám a námitkám (§ 172 odst. 4 a 5 správního řádu) v průběhu letních školních prázdnin a dovolených dne 26. 7. 2019, tedy v době, kdy lze předpokládat, že značná část veřejnosti čerpá dovolenou a z objektivního důvodu nesleduje úřední desku, porušuje tak odpůrce zásadu vstřícnosti, resp. povinnost vycházet dotčeným osobám podle možností vstříc (§ 4 odst. 1 správního řádu) a nedůvodně tak brání seznámení se s návrhem opatření obecné povahy širší veřejnosti. I druhý návrhový bod je důvodný.
43. K třetímu návrhovému bodu městský soud uvádí, že ke každému navrhovateli musí být přistupováno podle jeho individuálních oprávněných zájmů. Sám odpůrce si je vědom, že je třeba odlišovat navrhovatele, jenž neupozorňuje odpůrce na možné vzniknuvší problémy, všechny lhůty pro vyjádření bezdůvodně nechá uplynout a pouze následně a bezdůvodně se snaží hájit svá tvrzená práva, od navrhovatele, který při prvním možném zjištění sděluje své obavy, relevantním způsobem odůvodní své zmeškání lhůty pro podání námitek a navrhuje odpůrci ještě včas konkrétní řešení problému. Ani za této situace není dodržena výše zmíněná zásada vstřícnosti, pokud odpůrce pouze formálně navrhovateli odpoví. Městský soud souhlasí s odpůrcem, že navrhovatel nepodal ve lhůtě námitky, avšak sám odpůrce ve svém vyjádření konstatuje, že i v případě, *pokud by ke zmeškání lhůty ze strany navrhovatele nedošlo a byla nám (roz. odpůrci) zaslána jeho písemná námitka, tak by byla vypořádána totožně jako jeho následný podnět ke změně stanovení místní úpravy*. Je nedostatečné, aby navrhovateli bylo sděleno, že na základě ověření vjezdu do garáže a výjezdu z garáže pomocí vlečných křivek je jeho návrh na změnu místní úpravy nedůvodný, protože

navrhovatel relevantním tvrzením uvedl odpůrci své obavy spočívající v nemožnosti vjíždět do garáže a vyjíždět z ní v případě parkujícího vozidla v nově vymezeném modrém parkovacím pruhu naproti jeho garáži. Za této situace odpůrce pochybil, když si danou situaci neproověřil místním šetřením a spokojil se pouze s konstatováním ověření vjezdu do garáže a výjezdu z ní pomocí vlečných křivek. Nelze opomenout, že sám odpůrce si musel být problému s parkováním před vjezdu do garáží a výjezdu z garáží vědom i bez navrhovatele, když navrhovatel uvádí, že tímto problémem se zabývala Rada městské části Prahy 5. Odpůrce tak nedostatečně zjistil skutkový stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, nedostatečně posoudil nezbytný manévrovací prostor na komunikaci pro výjezd navrhovatelova automobilu z garáže a nedostatečně zvážil problém blokování výjezdu z navrhovatelovy garáže auty parkujícími bezprostředně vedle výjezdu ve vyhrazené parkovací zóně. Městský soud z výše uvedených důvodů považuje i třetí návrhový bod za důvodný.

44. Podle ust. § 77 odst. 1 písm. b) zákona o silničním provozu je dotčeným orgánem při stanovení místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích a užití zařízení pro provozní informace Policie ČR, jde-li o silnice, místní komunikace a veřejně přístupné účelové komunikace.
45. Podle ust. § 136 odst. 1 správního řádu jsou dotčenými orgány *a)* orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon, a *b)* správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu.
46. Podle ust. § 175 odst. 1 správního řádu návrh opatření obecné povahy s odůvodněním správní orgán po projednání s dotčenými orgány uvedenými v ust. § 136 doručí veřejnou vyhláškou podle ust. § 25, kterou vyvěsí na své úřední desce a na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodů se má opatření obecné povahy týkat, a vyzve dotčené osoby, aby k návrhu opatření podávaly připomínky nebo námitky. V případě potřeby se návrh zveřejní i jiným způsobem, v místě obvyklém. Návrh opatření obecné povahy musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů.
47. Městský soud k čtvrtému návrhovému bodu týkajícímu se nepřezkoumatelnosti souhlasného stanoviska krajského ředitelství Policie hl. m. Prahy uvádí, že tento bod je nedůvodný. Souhlasí se žalovaným, že souhlasné stanovisko krajského ředitelství Policie hl. m. Prahy není stanoviskem závazným, neboť zákon o silničním provozu stanoví Policii ČR jako dotčený orgán, který nevydává závazná stanoviska. Na souhlasná stanoviska nejsou kladeny tak vysoké nároky jako na stanoviska závazná. Ze souhlasného stanoviska jsou zřejmé podmínky, za kterých Policie ČR souhlasí se stanovením místní úpravy. Městský soud uvádí, že souhlasné stanovisko není *prima facie* závazným, avšak pokud by se odpůrce chtěl odklonit od souhlasného stanoviska, musel by své důvody řádně odůvodnit. Městský soud zároveň podotýká, že souhlasné stanovisko k tak rozsáhlému návrhu na vydání opatření obecné povahy bylo vydáno velmi rychle, a to po dvou dnech. Ze správního spisu vyplývá, že odpůrce postoupil Policii ČR návrh na vydání opatření obecné povahy dne 22. 7. 2019 a krajské ředitelství Policie hl. m. Prahy vydalo své souhlasné stanovisko dne 24. 7. 2019. Formálně nelze tomuto postupu nic vytknout, avšak odůvodnění takto promptní reakce poskytl odpůrce až ve vyjádření k návrhu. Městský soud nemůže konstatovat, že ze souhlasného stanoviska vydaného po dvou dnech nelze vycházet, když není zřejmý neformální postup odpůrce s Policií ČR před samotným formálním odesláním k vyjádření, to vše za situace, kdy sám odpůrce uvádí, že souhlasné stanovisko považuje za doporučující, nikoli závazné. Závěrem však nelze pominout, že ve sběrném archu správního

spisu je zaevidováno toto souhlasné stanovisko krajského ředitelství Policie hl. m. Prahy až dne 11. 12. 2019. Městskému soudu nepřisluší hodnotit, zda se jedná o chybu odpůrce nebo zda souhlasné stanovisko bylo doručeno odpůrci až dne 11. 12. 2019. Městský soud ve výsledku tento návrhový bod nepovažuje za důvodný.

48. Co se týká pátého návrhového bodu ohledně respektování jízdních pruhů před parkovacími stáními tak, jak vyplývá z ČSN 73 6056, městský soud odkazuje na odůvodnění třetího návrhového bodu a zejména zásadu vstřícnosti. Městský soud souhlasí s odpůrcem ohledně tvrzení, že ČSN nejsou závazné, avšak pokud se od nich chtěl odpůrce odchýlit, měl své úvahy odůvodnit v napadeném opatření obecné povahy. S ohledem na znalost odpůrce o problému vjezdu do garáží a výjezdu z garáží v blízkosti navrhovatele se odpůrce neměl spokojit s ověřením vjezdu a výjezdu pomocí vlečných křivek, ale měl tuto problematiku vyřešit místním šetřením či ohledáním na místě. Odpůrce je povinen zohlednit právo navrhovatele na běžný, nikoli stresující vjezd do garáže a výjezd z ní. Městský soud tak posoudil tento bod jako důvodný.
49. K šestému návrhovému bodu ohledně chybějícího testu proporcionality městský soud opakuje své závěry učiněné k třetímu a pátému návrhovému bodu. Za situace, kdy odpůrce věděl o problému s vjezdy do garáží a výjezdy z nich v blízkosti navrhovatele, měl prověřit, zda nebude nad míru přípustnou omezeno veřejné subjektivní právo navrhovatele na bezproblémové vjíždění do garáže a vyjíždění z ní. Navrhovatel ve svých podáních nebyl jen kritický, ale navrhoval různá řešení dané situace. Uváděl důvody, na jejichž základě dospěl k závěru, že modré parkovací pruhy nejsou v souladu s ČSN 73 5056. Navrhovatel si byl zároveň vědom nezbytnosti úpravy modrých parkovacích pruhů, sám ve svých návrzích přicházel s pozitivním řešením dané problematiky, avšak odpůrce je přehlížel. Odpůrce neprojevil jakoukoli snahu vyjít navrhovateli vstříc. Šestý návrhový bod je důvodný.
50. S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl městský soud k závěru, že odpůrce nedostatečně zjistil skutkový stav, nedostatečně posoudil nezbytný manévrovací prostor na místní komunikaci pro vjezd a výjezd navrhovatelova automobilu z garáže. V části týkající se stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci v Praze 5-X, v ulici X tak byl návrh podán důvodně. Opatření obecné povahy v této části proto městský soud ruší pro vady řízení podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) a b) a § 101b odst. 4 s. ř. s., tedy pro částečnou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů v něm a zároveň proto, že skutkový stav, který byl vzat za základ napadeného opatření obecné povahy, nemá úplnou oporu ve spisech a je třeba jeho objasnění doplnit v naznačeném směru.
51. Vzhledem k tomu, že se jedná o opatření obecné povahy regulující silniční a parkovací provoz na pozemní komunikaci, zvolil městský soud k jeho zrušení v uvedené části přiměřenou dobu, která dává odpůrci dostatek času k vyřešení situace spojené s novou úpravou provozu na předmětné komunikaci a parkovací zónou.
52. Opatření obecné povahy ve zbylé části zůstává s ohledem na výrok II. nedotčeno. Podle ust. § 101d odst. 4 s. ř. s. práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením opatření obecné povahy nebo jeho části zůstávají nedotčena.
53. Při případném vydávání opatření obecné povahy bude na odpůrci, aby se přezkoumatelným způsobem vypořádal s námitkami navrhovatele ohledně jeho problematického vjezdu do garáže a výjezdu z ní.

IV. Posouzení nákladů řízení

54. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s. ř. s, podle kterého má účastník, jenž měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Podle ust. § 60 odst. 8 jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, může soud přiznat účastníkovi, který měl ve věci alespoň částečný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení i v těch případech, kdy tento zákon stanoví, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo. Přestože měl navrhovatel ve věci úspěch pouze v části týkající se stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci v Praze 5-X, v ulici X, městský soud mu přiznal plnou náhradu jeho nákladů řízení, neboť shledal, že navrhovateli bylo vyhověno plně v části, kde byl zkrácen na svých právech. Z návrhu bylo zřejmé, že navrhovatel brojil proti opatření obecné povahy pouze v ulici X. Přiznané náklady řízení tak představují zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 6. února 2020

JUDr. Jan Ryba, v. r.
předseda senátu