



ČESKÁ REPUBLIKA
**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyň JUDr. Jitky Hroudové a JUDr. Hany Veberové v právní věci

navrhovatelka **XX**, nar. X
bytem X
v řízení zastoupené JUDr. Jaromírem Kyzourem, advokátem,
sídlem Lublaňská 398/18, Praha 2

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

návrh podle § 101a a následující s.ř.s. na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 9.7.2019, č.j. MCO5 155283/2019/ODP/Mach – stanovení přechodné úpravy provozu na pozemní komunikaci NN 243, Nad Kesnerkou, Praha 5,

t a k t o :

- I. Opatření obecné povahy Úřadu městské části Praha 5, odboru dopravy, ze dne 9. 7. 2019, č. j. MCO5 155283/2019/ODP/Mach, jímž byla stanovena přechodná úprava provozu na pozemní komunikaci NN 243, Nad Kesnerkou, Praha 5, se z r u š u j e, a to dnem 16.7.2019.
- II. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovatelce náklady řízení ve výši 13.228,- Kč do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Jaromíra Kyzoura, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

1. Navrhovatelka se tímto návrhem domáhá zrušení opatření obecné povahy odpůrce. K aktivní procesní legitimaci navrhovatelka uvedla, že byla zkrácena na svých subjektivních právech, neboť opatření zasahuje do jejího vlastnického práva, do práva na soukromý a rodinný život a do práva užívat v rámci obecného užívání napadeným OOP dotčené pozemní komunikace.
Je spoluvlastnicí pozemků parc. č. X, jehož součástí je stavba č. p. X, rodinný dům na adrese X a X a na pozemku parc. č. X (dále také jen Zahrada), vše v k.ú. X. Tyto nemovitosti užívá se svou rodinou, menší část domu pronajímá. Místa v ulici Nad Kesnerkou často obyvatelé domu ale i dalších přilehlých nemovitostí používají k parkování. Jen samotný dům je vícegeneračním viladomem, v němž je několik domácností a pouze jedna garáž potřebám obyvatel nestačí. O občasných návštěvách nemluvě. Podobná situace je i u jiných domů v okolí a je proto obtížné najít v blízkosti domu vhodné místo k parkování. Chodníček v ulici označené jako NN – 243 užívá navrhovatelka, její děti i další obyvatelé domu především pro cesty z domu, které vedou do ulice K Závěrce. Za tímto účelem je v dřevěném oplocení zahrady vybudována také branka ústící do uličky NN 243, která slouží jako jedno z přístupových míst k domu. Přechodná úprava provozu na dotčených pozemních komunikacích má zjevně za cíl tento režim změnit.
2. Navrhovatelka dále namítá nezákonnost postupu při vydání napadeného OOP – absence řádného oznámení napadeného OOP a jeho nejasný obsah. Napadené OOP nebylo řádně v rozporu s § 173 odst. 1 věta první správního řádu zveřejněno na úřední desce veřejnou vyhláškou a podobně v rozporu s § 77 odst. 5 věta poslední zákona o provozu na pozemních komunikacích nebylo řádně vyvěšeno, resp. je jen kusé, nemající zásadní náležitosti OOP, v důsledku čehož je OOP zmatečné a nelze ani zjistit obsah výroků napadeného OOP ohledně zavedené regulace. Navrhovatelka namítá, že zcela chybí odůvodnění, poučení o opravných prostředcích, otisk úředního razítka, podpis oprávněné úřední osoby apod., chybí podstatné náležitosti. Navíc nelze zjistit obsah zamýšlené regulace, přímo ve výroku se hovoří o umístění přechodného dopravního značení a zařízení „dle přiložené situace, která je nedílnou součástí“ tohoto stanovení. Žádná situace ale k napadenému OOP připojena není. Výrok ani neobsahuje popis, v čem by měla úprava provozu spočívat. Navrhovatelka je přesvědčena, že i dokument, který je nedílnou součástí by měl být zveřejněn na úřední desce. V napadeném OOP není poučení o tom, kde by bylo možné se s přílohou seznámit. Rovněž nelze zjistit ani časové období, kdy má úprava platit. Navrhovatelka jako uživatelka pozemní komunikace je povinna přechodnou úpravu o provozu na pozemní komunikaci respektovat, ale přitom vůbec nelze zjistit konkrétní povinnosti, které pro ni z OOP mohou vyplývat. Vzhledem k podstatným nedostatkům náležitostí s opatrností namítla nicotnost napadeného OOP. Navrhovatelka dále poukazuje na to, že v rohu úřední desky byl umístěn papírek s textem, že kompletní dokumenty jsou k nahlédnutí na zde uvedené webové stránce. Navrhovatelka s tímto postupem nesouhlasí, neboť podobná informace by musela být součástí na úřední desce zveřejněné listiny, navíc stránka, na kterou uvedený papírek odkazoval, byla nefunkční.
3. Dále navrhovatelka uvedla, že se jí podařilo na webových stránkách odpůrce, ale na zcela jiném odkazu dohledat dokument, který může mít souvislost s napadeným OOP, či možná má být za napadené OOP považován. Jedná se o dokument o dvou stranách, na druhé straně napadeného OOP pokračuje jeho výroková část, která tedy nebyla ani zveřejněna na úřední desce v plném znění. Teprve z ní lze vyčíst, že obsahem přechodné úpravy má být

dopravní značení B28 (zákaz zastavení). Ani toto napadené opatření neobsahuje žádnou přílohu, která by měla být jeho „nedílnou součástí“ a nelze z toho tedy zjistit, jak konkrétně má úprava vypadat a jak dlouho bude trvat. Odůvodnění na internetové stránce není prakticky žádné. Je tam pouze to, že dne 3.7.2019 byla podána žádost o zvláštní užívání komunikace na pozemní komunikaci NN 243, Nad Kesnerkou, formou stavebních prací z důvodu výstavby přípojek inženýrských sítí. Dále pak je uvedeno, že dle opatření obecné povahy a jeho odůvodnění je možno nahlédnout u správního orgánu, který napadené OOP vydal.

4. Navrhovatelka dále zjistila, že ve spise k napadenému OOP se nachází mapka, nazvaná jako „DIO záboru pro opravu povrchu komunikace ulice NN 243“. Žádná výstavba přípojek inženýrských sítí v ní není zmíněna. Mapka není nijak označena jako situace napadeného OOP a znázorňuje zábor chodníku v uličce NN 243 v celé její délce a rozmístění značek zákaz zastavení v ulici Nad Kesnerkou a to přímo u zahrady a u domu, kde navrhovatelka a její obyvatelé domu běžně parkují. Kromě toho je v ní zakresleno na počátku a konci uličky NN 243 umístění dodatkové tabulky E13 s textem „chodník uzavřen“ a dopravního zařízení Z2.
5. Pro případ, že by popsaná mapka měla být považována za onu „nedílnou součást“ napadeného OOP zdůraznila navrhovatelka, že nebylo možné obsah přechodné úpravy provozu z písemnosti na úřední desce vůbec zjistit. Zdůraznila také, že odkaz na kompletní obsah dokumentu na internetovou stránku nefungoval, tedy nedošlo ani ke zveřejnění informace o tom, že bylo OOP vydáno a kdy je možné do něj nahlédnout. Takový postup považuje za nepřipustný. V daném případě je k zjištění obsahu opatření obecné povahy (pokud má být jeho obsahem skutečně ona mapka) zapotřebí několik navazujících kroků, včetně aktivní návštěvy adresáta u správního orgánu. Navrhovatelka uvedla, že si je vědoma judikatury, dle které v případě přílišné obsáhlosti OOP postačí, pokud správní orgán zveřejní na úřední desce pouze informaci o tom, že bylo opatření obecné povahy vydáno a kde je možné do něj nahlédnout, avšak uvedla, že tato situace v projednávané věci nenastala. Uveřejnění na úřední desce neobsahovalo validní informaci o tom, kde je možné, do kompletního napadeného OOP nahlédnout, a takovou informaci ani jiné části úřední desky, neobsahovaly. Navíc vůbec nebyla splněna podmínka obsáhlosti oznamované písemnosti, neboť šlo o písemnost o dvou stranách a mapce, tedy maximálně 3 listy papíru formátu A4. Na tom, aby bylo opatření obecné povahy zveřejňováno kompletně, včetně všech příloh, je nutno dle navrhovatelky trvat i s ohledem na krátkou pětidenní lhůtu dle § 77 odst. 5 věta poslední zákona o pozemních komunikacích, neboť je nutné zajistit, aby adresáti OOP měli reálnou možnost se s obsahem seznámit dříve, než nabyde účinnosti. Znovu zdůraznila nedostatečné odůvodnění napadeného OOP, zejména když z odůvodnění nelze pořádně seznat na či žádost se napadené OOP vydává a o jaké inženýrské síti se má jednat. Lze snad usuzovat, že důvodem by mohla být výstavba stavby v projektové dokumentaci označené jako bytový dům K Závěrci, na kterou bylo vydáno rozhodnutí o umístění stavby a stavební povolení ze dne 30.11.2017. O jiném územním či stavebním rozhodnutí navrhovatelka neví. Pokud bylo napadené OOP vydáno na základě rozhodnutí Úřadu městské části Praha 5, kdy ve společném územním a stavebním řízení pod čj: MCO5 65115/2017, sp.zn. MCO5/OSU/1827/2017/Šev/Sm.p.967, bylo vydáno rozhodnutí o umístění stavby a stavebního povolení ze dne 30.11.2017 na výše uvedenou stavbu bytového domu K Závěrci, měl obsah tohoto rozhodnutí odpůrce zkoumat při vydání napadeného OOP také s ohledem na zásadu materiální pravdy, aby opatření nebylo

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

vydáno na stavební činnost, která není v uvedené podobě povolena a zavádění regulace provozu na pozemní komunikaci, které má své dopady do právní sféry ostatních účastníků provozu by mohlo postrádat smysl. Důležité tedy je, aby oba správní akty vzájemně korespondovaly.

6. Dále namítá, že odůvodnění OOP je nepřezkoumatelné, neboť se v něm sice hovoří o stavební činnosti, ale tato činnost není alespoň odkazem na jakékoliv rozhodnutí stavebního úřadu či bližším popisem umístění inženýrských sítí specifikována.
7. Postup odpůrce navíc považuje za nepochopitelný, neboť v místech, kde napadené OOP zavádí zákaz zastavení, se podle uvedeného rozhodnutí z 30.11.2017 žádná stavba (ani inženýrská síť či přípojka) neumísťuje ani neprovádí. Účel zákazu zastavení podle napadeného OOP nelze vůbec zjistit. Dle výroku I. bodu č. 7 písm. a) rozhodnutí z 30.11.2017 mělo být zařízení staveniště umístěno pouze na pozemku č. x a parc. číslo x k.ú. x, přičemž se připouštěl dočasný zábor pro stavbu a inženýrské sítě na pozemku parc. č. x k.ú. x (tedy nikoli na pozemku parc. č. x k.ú. x v ulici Nad Kesnerkou). Současně bylo stanoveno ve výroku I. bodu č. 7 písm. d) rozhodnutí, že vjezd a výjezd na zařízení staveniště bude vjezdem z ulice K Závěrce, tedy nikoliv z ulice Nad Kesnerkou. Podle výroku I. bodu č. 7 písm. e) rozhodnutí mělo zařízení staveniště obsahovat i odstavná stání pro parkování automobilů a manipulační a skladovací plochy. Kromě toho ve výroku I. podmínce č. 9 písm. a) rozhodnutí z 30.11.2017 bylo stanoveno, že stavba bude prováděna podle ověřené projektové dokumentace zpracované společností X, jejichž součástí je souhrnná technická zpráva. Dle kapitoly B.8 měl být po dobu výstavby zachován přístup a příjezd ke všem objektům v dotčené oblasti, včetně dopravní obsluhy. Tyto podmínky jsou stanovením přechodné úpravy provozu na předmětných komunikacích porušovány tím, že je mimo jiné bráněno používat přístup k zahradě a domu prostřednictvím branky v uličce NN 243. Dále z kapitoly B.8 „Zásady organizace výstavby“ písm. c) opět vyplývá, že vjezd na staveniště bude probíhat z ulice K Závěrce. Podobně je vjezd na staveniště pouze z ulice K Závěrce zakreslen ve výkresu „zásady organizace výstavby“ části E 7.3 projektové dokumentace. Staveništěm byl dle rozhodnutí nepochybně i pozemek parc. č. 942. Pokud měla regulace zavedená napadeným OOP umožnit zajíždění stavební techniky na tento pozemek z ulice Nad Kesnerkou, je jím přiznáno něco, co nemá v rozhodnutí žádnou oporu. Podle výroku I. podmínky č. 9 písm. a) rozhodnutí měly být veškeré výkopy po dobu trvání prací opatřeny přechodovými lávkami schváleného typu. To ale nesvědčí o potřebě uzavírat celou uličku NN 243l a pokud snad přesto, tak jen na velmi krátkou dobu. S těmito hledisky se napadené OOP vůbec nevypořádalo. Navrhovatelka navíc poukazuje na to, že napadené OOP neodpovídá kritériu přiměřenosti, neboť dle kapitoly B.8 souhrnné technické zprávy projektové dokumentace se měla stavba provádět tak, že pracovní doba na staveništi se předpokládá od 8.00 do 19.00 hodin, regulace zavedená v napadeném OOP stanovila však celodenní zákaz zastavení a dle navrhovatelky bylo možné proto dosáhnout daného cíle mírnějším prostředkem v podobě omezení doby platnosti dodatkovou tabulkou pouze na dobu od 8.00 do 19.00 hodin. Navrhovatelka tedy shrnuje, že napadené OOP je nepřezkoumatelné, nelze z něj zjistit důvod zavedené regulace, nelze přezkoumat přiměřenost zavedené regulace či soulad s § 78 odst. 2 a 3 zákona o provozu na pozemních komunikacích. Navíc nelze poznat, v čem mají nezbytné důvody bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem spočívat a jak mohou odůvodňovat použití značek zákazu zastavení. Pokud měla být stavební činností zmíněnou v napadeném OOP výstavba dle rozhodnutí z 30.11.2017, byl při vydání OOP

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

porušen § 8 s.ř.s. a nebyl zjištěn skutečný stav věci ve smyslu § 3 správního řádu. Regulace neodpovídá námitkám, za jakých se měla stavební činnost provádět, ani tomu, co mělo být budováno. Regulace zavedená napadeným OOP také postrádá i legitimní cíl, který je jedním z předpokladů, aby bylo možné považovat OOP za přiměřené.

8. Navrhovatelka dále namítá rozpor napadeného OOP s pravidly pro použití dopravních značek a dopravních zařízení. Zákon o provozu na pozemních komunikacích důsledně rozlišuje mezi dopravními značkami a dopravním zařízením. Dodatkové tabulky v souladu s § 63 odst. 1 písm. e) zákona o provozu na pozemních komunikacích nemohou být použity samostatně, ale vždy jen ve spojení s jinou dopravní značkou. Podle napadeného OOP měla být použita na koncích komunikace NN 243 ve smyslu vyhlášky č. 294/2015 Sb. dodatková tabulka E13 – Text nebo symbol. Podle přílohy 6 uvedené vyhlášky je pro tuto dodatkovou tabulku mj. stanoveno, že omezuje nebo doplňuje platnost značky, pod kterou je umístěna vhodným nápisem nebo symbolem. Podle napadeného OOP se však má dodatková tabulka E13 s nápisem „CHODNÍK UZAVŘEN“ použít bez jakékoliv dopravní značky (např. bez dopravní značky B30 zákaz vstupu chodců). Onou dopravní značkou nemohou být ani značky B28 zákaz zastavení v ulici Nad Kesnerkou, které zřejmě s dodatkovou tabulkou E13 nemají žádnou obsahovou souvislost, stojí v jiných místech a dodatková tabulka není umístěna pod nimi. Pokud bylo cílem napadeného OOP zamezit vstup na chodník, měla být použita zákazová dopravní značka, nikoliv samostatná dopravní značka. Stejně tak nemůže být „dopravní značkou“ dopravní zařízení Z2, jehož umístění napadené OOP rovněž předpokládá. Dopravní zařízení není dopravní značkou (viz např. § 61 odst. 3 zákona nebo § 66 odst. 1 zákona). Ve vyhlášce č. 294/2015 Sb. se k dopravnímu zařízení Z2 zábrana pro označení uzavírky uvádí demonstrativní výčet jejího použití „Zábrana se používá zejména k vyznačení úplné uzavírky pozemní komunikace nebo k vyznačení ohrazení pracoviště“. V daném případě se nemohlo jednat o úplnou uzavírku pozemní komunikace. Zábrana musela vyznačovat něco jiného. Navrhovatelce totiž není známo, že by mělo dojít k uzavírce této pozemní komunikace podle § 24 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „PozKom“), např. tím, že by bylo dle § 24 vydáno rozhodnutí o uzavírce. Vyznačení uzavírky by tedy nemělo žádný reálný podklad. Navíc nelze zaměňovat rozhodnutí podle § 24 a podle § 25 zákona o pozemních komunikacích. Zařízení Z2 tedy nemohlo vyznačovat v daném případě uzavírku, pokud žádná uzavírka povolena nebyla. Jeho účel tedy zůstává nejasný. Dané dopravní zařízení ani nemohlo usměrňovat dopravu ve smyslu § 63 odst. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích (nejde např. o směrovací desky – dopravní zařízení Z4 podle vyhlášky č. 294/2015 Sb., navíc úplné „uzavření“ pozemní komunikace není z povahy věci usměrnění provozu na této komunikaci) a pokud nesloužilo jen ochraně účastníků provozu a mělo sloužit k zavedení zákazu vstupu pěších na pozemní komunikaci NN 243 (uzavření chodníku pěším), mohlo být ve smyslu § 63 odst. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích použito pouze jako doplnění dopravní značky, která zde ale chybí.
9. Napadené rozhodnutí navíc uvádí na straně 2 „přechodné dopravní značení B28 (zákaz zastavení) s vyznačenou dobou, délkou a případným dalším vymezením platnosti bude umístěno 7 dní předem“. Přitom v rozporu s tím mapka s žádnou dodatkovou tabulkou na značkách zákaz zastavení nepočítá, vyjma dodatkové tabulky E8c na jedné ze značek. Navrhovatelka proto namítá, že napadené OOP nemohlo ponechávat takto blanketně a navíc na blíže neurčeném subjektu, aby dopravní značení případně sám vytvářel. Dopravní

značení včetně dodatkových tabulek, pokud jsou účastníku provozu ukládány povinnosti odchýlné od obecné úpravy provozu, má být stanoveno dle § 77 zákona o provozu na pozemních komunikacích v opatření obecné povahy, což se v daném případě nestalo. Naopak bylo nepřipustně ponecháno, aby platnost dopravního značení byla (snad dodatkovými tabulkami) kýmsi teprve dodatečně vymezována.

10. Navrhovatelka dále namítá rozpor napadeného OOP s § 78 odst. 2 a 3 zákona o provozu na pozemních komunikacích a s tím související zásadou přiměřenosti. Podle rozhodnutí se nově budované přípojky měly nacházet pouze na dvou místech v uličce NN 243. Nelze proto pochopit z napadeného rozhodnutí, proč by měla kvůli jejich výstavbě být uzavřena celé ulička NN 243. Je přesvědčena o tom, že prostor mezi schodištěm v uličce NN 243 a místem, kde podle rozhodnutí mělo být staveniště první z přípojek, mohl zůstat volný.
11. Navrhovatelka dále namítá rozpor s požadavky na bezpečnost silničního provozu, neboť se odpůrce v napadeném OOP nevypořádal s potřebností zavedené regulace a doložením toho, zda je jí skutečně třeba (např. doložením stavebního deníku), když různé legální či spíše nelegální zábory v uličce NN 243 probíhají v souvislosti s výstavbou bytového domu K Závěrce již řadu měsíců, což je odpůrci nepochybně známo. Nelze navíc vyloučit, že v době vydání napadeného OOP již předmětné přípojky byly zbudovány. Navíc nebylo hodnoceno, zda zavedená regulace odpovídá požadavkům na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích, když není vyloučen pohyb stavebních strojů po komunikaci v uličce NN 243, ačkoli bezpečnému pohybu brání větve stromu přesahující ze zahrady navrhovatelky. Na to byl již odpůrce upozorněn podnětem ze dne 10.5.2015. Provoz na pozemní komunikaci, při němž dochází k přímému poškozování majetku navrhovatelky, resp. vedoucí k dopravní nehodě, tak jak je definována v § 47 odst. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích, nelze proto považovat za bezpečný a OOP nemělo být vydáno, příp. měl být pojezd stavební techniky připuštěn pouze s omezením přípustné výšky stavebních strojů.
12. Napadeným OOP tedy bylo zasaženo do práv a právní sféry navrhovatelky tím, že odpůrce porušil procesní a hmotněprávní předpis. Vzhledem k zásadním vadám v uveřejňování napadeného OOP a zmatečnosti obsahu je však dle navrhovatelky žádoucí vázat okamžik zrušení již na den nabytí jeho účinnosti, tj. k 16.7.2019. Proto navrhl, aby soud vynesl rozsudek, kterým opatření obecné povahy Úřadu městské části Praha 5 ze dne 9.7.2019, čj: MCO5 155283/2019/ODP/Mach, se zruší ke dni nabytí jeho účinnosti a navrhovatelce přizná náhradu nákladů řízení.
13. Odpůrce k podanému návrhu uvedl, že OOP nezasahuje do práv navrhovatelky, a proto navrhl, aby soud opatření obecné povahy nezrušil. Uvedl, že výše uvedená opatření obecné povahy je správním aktem, na jehož základě byla provedena přechodná úprava provozu na pozemních komunikacích NN 243 a Nad Kesnerkou, a to na základě žádosti o zvláštní užívání komunikací formou stavebních prací v termínu od 25.7.2019 do 6.8.2019, kdy byly prokazatelně ukončeny. Uvedené opatření obecné povahy bylo v souladu se zákonem č. 361/2000 Sb. zveřejněno na úřední desce v termínu od 11.7.2019 do 29.7.2019 s tím, že informace o možnosti a způsobu nahlédnutí do přílohy dopravně inženýrského opatření je uvedena v poučení. Důvodem, proč je zvolen tento způsob informování veřejnosti o navrhovaných dopravních opatření je to, že správní řád neukládá prozatím žadateli povinnost předkládat žádosti a přílohy v digitální podobě. Navíc u stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 77

odst. 5 zákona příslušný správní úřad nedoručuje návrh opatření obecné povahy a nevyzývá dotčené osoby k podávání připomínek nebo námitek a opatření obecné povahy nabývá účinnosti pátým dnem po vyvěšení. V případě stanovení úpravy provozu, které má za následek trvalou úpravu provozu, je proces upraven rozdílně, tj. dochází zde nejprve ke zveřejnění návrhu opatření obecné povahy a poté k samotnému opatření obecné povahy. Zde přílohy trvalé úpravy dopravního značení, které jsou předkládány v digitální podobě, odpůrce zveřejňuje. Dále uvedl, že příslušný orgán Policie ČR vydal kladné stanovisko ke zvláštnímu užívání komunikace včetně návrhu přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu. Dopadem přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích nebyla dotčena práva navrhovatelky z pohledu zajištění potřebných parkovacích míst, neboť na komunikaci Nad Kesnerkou není doprava v klidu regulována např. zónou placeného stání. Nedošlo ani k zamezení přístupu k nemovitosti, neboť ten je primárně umožněn z ulice Nad Kesnerkou. Časový úsek platnosti dopravního značení B28 (zákaz zastavení) byl odborem odpůrce povolen na základě žádosti zhotovitele, který jej odůvodňoval zejména zhoršenou dopravní dostupností ke stavbě, způsobenou parkujícími vozidly, která i účelově blokovala stavební činnost. Dále uvedl, že původní podoba dopravně inženýrského opatření neobsahovala dopravní značení B28 (zákaz zastavení) v ulici Nad Kesnerkou. Toto dopravní značení bylo do návrhu dopravní inženýrské opatření následně doplněno až na základě výše uvedeného. K důvodu, proč bylo užito dopravní značení E13 (dle přílohy vyhlášky č. 294/2015 Sb.) uvedl, že se jedná o informaci (nikoli příkaz či zákaz). Toto dopravní značení je k tomuto účelu běžně užíváno. Je též možné toto dopravní značení z návrhu zcela vypustit a nechat chodce dojít až k zábraně, která brání dalšímu pohybu. Dle názoru odpůrce je však výhodnější tuto informaci chodci sdělit v předstihu, a to způsobem, který je navrhovatelkou zpochybňován. Ke škodám, které navrhovatelka uvádí, nedošlo dle odpůrce v souvislosti s povolenou přechodnou úpravou provozu na pozemních komunikacích. Uvádí s ohledem na to, že pokud by práce byly prováděny bez povolení příslušného silničního správního úřadu, nemohla by být předmětem případné pokuty za toto protiprávní jednání i náhrada škody, která vznikla mezi zhotovitelem prací a navrhovatelkou. Do práv navrhovatelky tak dle odpůrce zasaženo nebylo.

14. Navrhovatelka využila svého práva a k vyjádření odpůrce zaslala soudu repliku, ve které uvedla, že pohyb stavební techniky a další činnost probíhaly téměř kontinuálně po 6.8.2019 i nadále např. v průběhu měsíce září 2019. Ke sdělení, že napadené OOP bylo zveřejněno na úřední desce s tím, že informace o možnosti a způsobu nahlédnutí do přílohy je uvedena v poučení uvedla navrhovatelka, že žádné poučení tohoto znění součástí listiny napadeného OOP, které se objevilo na úřední desce, nebylo, což vyplývá z přiložené fotodokumentace s tím, že samostatně umístěný „papírek“ na úřední desce obsahoval odkaz na nefunkční webové stránky. Zdůraznila, že opatření obecné povahy zavádějící přechodnou úpravu provozu je stále výstupem činnosti správního orgánu při výkonu veřejné správy a správní orgán není závislý na tom, zda mu je v digitální podobě příloha z požadovaného opatření obecné povahy předložena. Může si tuto přílohu vytvořit sám. Bylo možné přílohu příp. naskenovat příp. okopírovat. Navrhovatelka zdůraznila, že zjednodušení procesu vydávání opatření obecné povahy, když se nezveřejňuje ani návrh OOP, by mělo spíše klást silnější požadavky na to, aby opatření OOP bylo vyvěšeno na úřední desce celé. Pokud se odpůrce odvolává při posouzení otázky bezpečnosti na vyjádření Policie ČR, uvedla k tomu navrhovatelka, že toto vyjádření není obsahově pro

odpůrce v řízení o vydání OOP podle § 77 zákona o provozu na pozemních komunikacích závazné a nezbavuje jej povinnosti posoudit finální zákonnost vydaného opatření včetně otázky bezpečnosti, která plyne z § 78 tohoto zákona. K námitce, že nebylo zasaženo do práv navrhovatelky, zdůrazňuje, že cílem napadeného OOP je uložení komukoli, tj. včetně navrhovatelky povinností jdoucích nad rámec obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Předmětná úprava se vztahuje na pozemní komunikaci, kterou nezbytně musí využívat při používání svých nemovitostí, ve kterých i s rodinou bydlí. Zdůraznila, že cíl napadeného OOP, alespoň podle mapky ve spise, byl chodník – pozemní komunikace NN 243, resp. znemožnit průchod cestu po komunikaci, kterou ale má navrhovatelka právo se svou rodinou volně užívat. Není v roli odpůrce, aby navrhovatelce určoval, který z přístupů do domu má používat. To, zda zůstal jiný přístup zachován, by mohlo být relevantní pouze při posuzování přiměřenosti napadeného OOP, tj. až v pátém kroku algoritmu přezkumu OOP. Přístup z komunikace NN 243 je jediný přístup ústící z chodníku a tudíž zejména pro děti navrhovatelky bezpečnější v situaci, kdy odpůrce nasměroval provoz těžké stavební techniky do úzké ulice Nad Kesnerkou, kde nejsou ani vybudované chodníky. Pokud odpůrce uvedl, že mělo docházet k účelovému blokování stavební činnosti v ulici Nad Kesnerkou, k tomu navrhovatelka uvedla, že rozhodnutí z 30.11.2017 vůbec nepřipouští, že by stavební činnost mohla probíhat v ulici Nad Kesnerkou, když i vjezdy stavební techniky měly dle rozhodnutí být z ulice K Závěrci. Je absurdní, aby stavebník prováděl činnost v rozporu s rozhodnutím a ještě měl dle tvrzení odpůrce pocit, že je nějak účelově blokován. Dle navrhovatelky je překvapivé, aby se nelegální činnost žadatele stala důvodem pro vydání napadeného OOP. Bez existence legitimního důvodu nemůže být napadené OOP považováno ani za přiměřené. Z odůvodnění napadeného OOP není o účelovém blokování ale ani zmínka. Ani v žádosti obsažené ve spise se nic takového nezmiňuje a informace o účelovém blokování nevyplývá ze spisu, vůbec není o případném jednání sepsán žádný protokol. K vyjádření odpůrce ohledně použití dopravní značky E13 uvedla navrhovatelka, že argumentaci považuje za nepřipadnou, domnívá se, že odpůrce ani neví, jakou přechodnou úpravu provozu vůbec stanovil. Zábrany podle mapky ve spise k napadenému OOP měly být umístěny při ústí chodníku na komunikaci NN 243 (což navrhovatelka napadala v rámci návrhu, i z hlediska přiměřenosti napadeného OOP, protože zbytečně byl odepřen přístup k její brance v uličce NN 243 z ulice K Závěrci). Jejich viditelnost byla stejná jako u dopravní značky E13, která byla u nich umístěna. Chodec s ní tam zacházet nemusel.

15. Navrhovatelka poukázala také na to, že do soudního spisu doložila CD, na němž jsou přílohy, které dokumentují poničení dřevin i to, že průjezd stavební techniky bez přímého poškození majetku navrhovatelky nebyl vůbec možný. Předmětný videozáznam dobře ilustruje nevhodnost úzké ulice Nad Kesnerkou pro zajíždění či vyjíždění techniky. V ulici nejsou ani vybudovány chodníky, při uzavření uličky NN 243 nezůstává chodcům, než v ulici Nad Kesnerkou procházet mezi podobnou stavební technikou. Videozáznam a fotodokumentaci předložila navrhovatelka již v rámci svého podnětu ze dne 10. 5. 2019 a odpůrce tedy měl nepochybně povědomost již v době vydání opatření obecné povahy o tom, že ulička NN 243 (přínejmenším v její hořejší části) není pro pohyb stavební techniky vhodná. Přesto se s požadavky bezpečnosti provozu na pozemní komunikaci v odůvodnění napadeného OOP nijak nevypořádal. Stanovená úprava provozu se ani nijak neomezila ohledně výšky projíždějící techniky. Dále pak se navrhovatelka vyjádřila shodně jako v podaném návrhu.

Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem zjistil soud, že dne 3.7.2019 podal zhotovitel Professional Building - stavební společnost s.r.o. a investor Bagger k.s. žádost na Městskou část Praha 5 o povolení zvláštního užívání komunikace, povolení záboru veřejného prostranství (zvláštního užívání komunikace v případě uzavírky ve smyslu § 24 a § 25 zákona č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích), a to záboru v ulici NN 243, Nad Kesnerkou, důvod záboru realizace přípojek IS. Termín prací byl uveden od 25.7.2019 do 6.8.2019. Rozsah záboru 115 m². Dne 9.7.2019 bylo vydáno opatření obecné povahy – stanovení přechodné úpravy provozu na pozemní komunikaci NN 243, Nad Kesnerkou spočívající v umístění přechodného dopravního značení a zařízení dle přiložené situace, která je nedílnou součástí tohoto stanovení, v termínu dle rozhodnutí o zvláštním užívání komunikace za níže uvedených podmínek pro jejich realizaci.:

a) osazení dopravního značení a zařízení bude provedeno v souladu s vyjádřením PČR, KŘ hl. m. Prahy, OSDP KARPA, čj: KARPA-246790/1/ČJ-2019-0000DŽ, ze dne 3.7.2019, vyhláškou č. 294/2015 Sb., kterou se provádí pravidla provozu na pozemních komunikacích v platném znění, TP 66 a ČSN- EN 12899-1.

b) dopravní značení a zařízení musí být v reflexním provedení v základní velikosti, veškeré dopravní značení a zařízení bude osazeno na odpovídajících nosičích. Umístěním dopravního značení a zařízení nesmí být narušeno vnímání dopravní situace.

c) instalace a umístění dopravního značení a zařízení bude provedeno tak, aby nebránilo provádění údržby komunikace.

d) Městská část Praha 5, Úřad městské části Praha 5, odbor dopravy si vyhrazuje právo toto stanovení úpravy provozu na pozemní komunikaci změnit, upravit, doplnit, popř. zrušit, bude-li si to vyžadovat veřejný zájem nebo v případě, že dopravní značení a zařízení bude umístěno v rozporu se stanovenými podmínkami.

Přechodné dopravní značení B 28 zákaz zastavení (s vyznačenou dobou, délkou a případným dalším vymezením platnosti bude umístěno 7 dní předem.

Stanovení dopravního značení a zařízení nenahrazuje povolení, stanovisko, posouzení, případně jiné opatření dotčeného správního úřadu vyžadované zvláštními předpisy.

V odůvodnění tohoto opatření obecné povahy uvedl odpůrce, že dne 3.7.2019 byla podána žádost o zvláštní užívání komunikace na pozemní komunikaci NN 243, Nad Kesnerkou formou stavebních prací z důvodu výstavby přípojek inženýrských sítí. Protože je vydání tohoto rozhodnutí spojeno se stanovením přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, byla žádost ve smyslu § 77 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů projednána s příslušným dotčeným orgánem a výsledná situace přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích je ve smyslu § 77 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, předmětem tohoto opatření obecné povahy. V poučení o opravném prostředku a způsobu nahlédnutí do opatření obecné povahy, včetně situací: je uvedeno, že ve smyslu ustanovení § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád v platném znění a § 77 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích nabývá opatření obecné povahy účinnosti pátým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky, přičemž do opatření obecné povahy a jeho odůvodnění může každý nahlédnout u správního orgánu, který opatření obecné povahy vydává, tj. na odboru dopravy ÚMČ Praha 5 v návštěvních hodinách, po případě po domluvě. Ve smyslu ustanovení § 173 odst. 2 správní řád, nelze proti opatření obecné povahy podat opravný prostředek. Ve smyslu ustanovení § 101a a

násl. soudního řádu správního je možný přezkum u soudu. Současně zde bylo uvedeno, že přílohou je situace dopravního opatření. Kromě uvedeného se ve spise nachází rozhodnutí Městské části Prahy 5, Úřadu městské části Praha 5, odbor dopravy, ze dne 16.7.2019, kterým bylo podle § 25 odst. 1 a odst. 6 písm. c), bod 2 a 3, zákona č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích povoleno zvláštní užívání komunikace v Praze 5, ulice NN 243, Nad Kesnerkou v úseku dle přiložené situace, která je nedílnou součástí tohoto rozhodnutí v rozsahu 115 m², výstavba přípojek inženýrských sítí v termínu od 25.7.2019 do 6.8.2019 s tím, že dopravní značení v reflexním provedení zajistí žadatel a bude provedeno podle opatření obecné povahy a odsouhlasené situace odbornou firmou, výkopy je nutné zabezpečit ve smyslu vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj, po celou dobu stavby bude zachován bezpečný průjezd vozidel v souladu s přiloženými odsouhlasenými situacemi, po celou dobu akce bude zajištěna bezpečnost silničního a pěšího provozu, zábory nesmí ani částečně zakrývat instalované dopravní značení, je nutno dodržet všeobecné podmínky v příloze tohoto rozhodnutí a žadatel zajistí označení záboru na viditelném místě tabulkou s uvedením údajů: název stavby, termín dopravních omezení, název investora, jméno odpovědného pracovníka a telefon, název zhotovitele, jméno odpovědného pracovníka a telefon. Toto rozhodnutí bylo doručeno účastníkům řízení Professional Building – stavební společnost, s.r.o., a TSK hlavního města Prahy, a.s. Dne 15. 7. 2019 podala navrhovatelka prostřednictvím právního zástupce odvolání proto rozhodnutí o povolení zvláštního užívání pozemní komunikace.

16. Městský soud v Praze na základě podaného návrhu přezkoumal napadené opatření, jakož i proces jeho vydání, a to v mezích návrhových bodů.
17. Městský soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle ust. § 51 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, (dále jen s.ř.s.), neboť účastníci na výzvu soudu nedoručili ve stanovené lhůtě svůj nesouhlas s projednáním věci bez jednání a proto má soud za to, že s tímto postupem souhlasili.
18. Městský soud v Praze podle ustanovení § 34 s.ř.s., vyrozuměl osoby, které by mohly být přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech, a to jak vydáním napadeného opatření obecné povahy nebo tím, že by toto rozhodnutí bylo zrušeno, a to opatřením předsedy senátu ze dne 21.8.2019, č.j. 11 A 138/2019 – 13. Ve lhůtě stanovené soudem žádná osoba právo osoby zúčastněné na řízení neuplatnila.
19. Městský soud se nejprve zabýval námitkou nicotnosti napadeného rozhodnutí, kterou navrhovatelka, jak sama uvedla, vznesla z opatrnosti s ohledem na podstatné nedostatky náležitostí napadeného OOP, když zejména poukázala na to, že opatření obecné povahy je zmatečné, nelze ani zjistit obsah výroků napadeného OOP, ani zavedené regulace. Navrhovatelka dále namítla, že zcela chybí odůvodnění, poučení o opravných prostředcích, otisk úředního razítka, podpis oprávněné úřední osoby apod., chybí podstatné náležitosti. Navíc nelze zjistit obsah zamýšlené regulace, přímo ve výroku se hovoří o umístění přechodného dopravního značení a zařízení „dle přiložené situace, která je nedílnou součástí“ tohoto stanovení. Žádná situace ale k napadenému OOP připojena není. Výrok ani neobsahuje popis, v čem by měla úprava provozu spočívat. Navrhovatelka je přesvědčena, že i dokument, který je nedílnou součástí, by měl být zveřejněn na úřední desce. V napadeném OOP není poučení o tom, kde by bylo možné se s přílohou seznámit. Rovněž nelze zjistit ani časové období, kdy má úprava platit.
20. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k otázce nicotnosti správního aktu v rozsudku ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 – 96, konstatoval, že nicotný je správní akt,

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. K nicotnosti soud přihlíží z úřední povinnosti.

21. Městský soud žádné důvody pro vyslovení nicotnosti odpovídající důvodům uvedeným v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu neshledal a dospěl k závěru, že ani navrhovatelkou tvrzené důvody nemohou mít za následek nicotnost napadeného rozhodnutí. Pokud soud po přezkoumání napadeného rozhodnutí shledá vady napadeného opatření, případně vady řízení, které vydání opatření předcházelo, a které budou důvodem pro jeho zrušení, napadené opatření zruší. Tento postup je legitimní a zcela v souladu s ustanovením § 101d odst. 2 s.ř.s. Proto soud neshledal důvod, pro který by měl v tomto řízení postupovat odlišně.
22. Vzhledem k tomu, že soud neshledal důvod pro vyslovení nicotnosti opatření obecné povahy, jehož zrušení se navrhovatelka domáhá, přistoupil k přezkoumání napadeného opatření.
23. Při posouzení důvodnosti návrhových bodů vycházel soud z následující právní úpravy:
24. Podle § 101a odst. 1 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s.ř.s.), návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatření obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.
25. Podle § 101a odst. 3 s.ř.s. odpůrcem je ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení nebo zrušení jeho částí je navrhováno.
26. Podle § 101b odst. 3 s.ř.s. při přezkoumání opatření obecné povahy vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy.
27. Podle § 101d odst. 2 s.ř.s., dojde-li soud k závěru, že opatření obecné povahy nebo jeho části jsou v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, opatření obecné povahy nebo jeho částí zruší dnem, který v rozsudku určí. Není-li návrh důvodný, soud jej zamítne. Soud o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí rozhodne do devadesáti dnů poté, kdy návrh došel soudu.
28. Podle § 172 odst. 1 správního řádu návrh opatření obecné povahy s odůvodněním správní orgán po projednání s dotčenými orgány uvedenými v § 136 doručí veřejnou vyhláškou podle § 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 námítky. V případě potřeby se návrh zveřejní i jiným způsobem, v místě obvyklém. Návrh opatření obecné povahy musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů.
29. Podle § 172 odst. 2 správního řádu, není-li vzhledem k rozsahu návrhu možno zveřejnit jej na úřední desce v úplném znění, musí být na úřední desce uvedeno, o jaké opatření obecné povahy jde, čích zájmů se přímo dotýká a kde a v jaké lhůtě se lze s návrhem seznámit.

Úplné znění návrhu včetně odůvodnění však musí být i v takovém případě zveřejněno způsobem umožňujícím dálkový přístup.

30. Podle § 173 odst. 1 správního řádu opatření obecné povahy, které musí obsahovat odůvodnění, správní orgán oznámí veřejnou vyhláškou; opatření obecné povahy zveřejní též na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká. Ustanovení § 172 odst. 1 platí obdobně. Opatření obecné povahy nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky. Hrozí-li vážná újma veřejnému zájmu, může opatření obecné povahy nabýt účinnosti již dnem vyvěšení; stanoví-li tak zvláštní zákon, může se tak stát před postupem podle § 172. Do opatření obecné povahy a jeho odůvodnění může každý nahlédnout u správního orgánu, který opatření obecné povahy vydal.
31. Podle § 61 odst. 1 zákona č. 361/200 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, obecná úprava provozu na pozemních komunikacích je stanovena tímto zákonem. Dle odst. 2 je místní úprava provozu na pozemních komunikacích úprava provozu na pozemních komunikacích provedená dopravními značkami, světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály nebo dopravními zařízeními.
32. Ustanovení § 77 odst. 5 zákona o provozu na pozemních komunikacích, stanoví, že místní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích stanoví příslušný správní orgán opatřením obecné povahy, jde-li o světelné signály, příkazové a zákazové dopravní značky, dopravní značky upravující přednost a dodatkové tabulky k nim nebo jiné dopravní značky ukládající účastníkovi silničního provozu povinnosti odchylné od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Opatření obecné povahy nebo jeho návrh zveřejní příslušný správní orgán na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká, jen vztahuje-li se stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích k provozu v zastavěném území dotčené obce, nebo může-li stanovením místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích dojít ke zvýšení hustoty provozu v zastavěném území dotčené obce. Jde-li o stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, nedoručuje příslušný správní úřad návrh opatření obecné povahy a nevyzývá dotčené osoby k podávání připomínek nebo námitek; opatření obecné povahy nabývá účinnosti pátým dnem po vyvěšení.
33. Z ustanovení § 77 odst. 5 zákona o provozu na pozemních komunikacích je patrné, že tento zákon o provozu na pozemních komunikacích výslovně stanovuje, (a to s účinností od 31.12.2015) že místní úpravu provozu na pozemních komunikacích stanoví příslušný správní orgán opatřením obecné povahy (je-li jím účastníkovi silničního provozu ukládána povinnost odchylná od obecné úpravy provozu) a dále stanovil odchylky postupu při vydávání opatření obecné povahy oproti obecné úpravě podle správního řádu (které však nemohou dopadat na předmětné opatření obecné povahy vydané před uvedenou novelizací). Soud proto nemá pochyb o tom, že se v případě napadeného stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích dle § 77 odst. 1 zákona o silničním provozu jedná o akt, který je svou povahou opatřením obecné povahy.
34. Pokud jde o aktivní procesní legitimaci navrhovatelky k podání návrhu, tato je podle ust. 101a odst. 1 věta první s.r.s. založena tvrzením, že navrhovatel byl vydaným opatřením obecné povahy dotčen na svých právech. Městský soud je toho názoru, že navrhovatelka svou aktivní procesní legitimaci osvědčila výpisem z katastru nemovitostí, který předložila

soudu a který dokládá její vlastnické právo k pozemku parc. č. X, jehož součástí je stavba č. p. X, rodinný dům na adrese X a X a pozemku parc. č. X (dále také jen Zahrada), vše v k.ú. X. Tyto nemovitosti užívá se svou rodinou, menší část domu pronajímá. Místa v ulici Nad Kesnerkou často obyvatelé domu ale i dalších přilehlých nemovitostí používají k parkování. Pro posouzení aktivní legitimace je dle soudu podstatné, že pozemek parc. č. X v k.ú. X, jehož vlastníkem je prokazatelně navrhovatelka, přiléhá k místním komunikacím NN 243, Nad Kesnerkou, ve kterých došlo na základě vydaného opatření o stanovení přechodné úpravy provozu k umístění přechodného dopravního značení a zařízení, když právě přechodná úprava provozu na dotčených pozemních komunikacích má zjevně za cíl běžný režim účastníků provozu, tedy i navrhovatelky, změnit. Z ustanovení § 101a odst. 1 jednoznačně vyplývá, že aktivní procesní legitimace navrhovatele se zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech. Na základě uvedeného soud nemá pochyb o tom, že navrhovatelka byla k podání návrhu aktivně legitimována.

35. Odpůrce v podaném vyjádření k návrhu zpochybnil aktivní legitimaci navrhovatelky tím, že v podstatě poukázal na to, že navrhovatelka a její rodina po dobu úpravy mohla parkovat jinde a ke vstupu do domu používat jiný vchod. Soud se však s názorem odpůrce neztotožnil, neboť dospěl k závěru, že z tvrzení odpůrce je naopak patrné, že k zásahu do jejích práv došlo, když bylo nutné dosavadní režim uživatelů domu po dobu přechodné úpravy na místních komunikacích podřídit stanovené přechodné úpravě.
36. Při přezkumu zákonnosti napadeného opatření postupoval soud podle algoritmu stanoveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp.zn. 1 Ao 1/2005 ze dne 27. 9. 2005. Tento algoritmus soudního přezkumu opatření obecné povahy (§ 101d odst. 1 a 2 s. ř. s.) spočívá v pěti krocích; za první, v přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; za druhé, v přezkumu otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání ultra vires); za třetí, v přezkumu otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem; za čtvrté, v přezkumu obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (materiální kritérium); za páté, v přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality.
37. Navrhovatelka nevznesla návrhové body, jimiž by zpochybnila pravomoc odpůrce vydat napadené opatření, ani neargumentovala tím, že by odpůrce při vydání napadeného opatření překročil meze zákonem vymezené působnosti, přičemž ani soud takové skutečnosti neshledal. Návrhové body navrhovatelky se týkají kroků 3 – 5 výše zmíněného algoritmu.
38. Pod body III. – VII. návrhu navrhovatelka namítá nezákonnost procesního postupu při vydání napadeného opatření, když zejména vytýká odpůrci, že OOP nebylo řádně oznámeno a ani řádně odůvodněno.
39. Z ustanovení § 77 odst. 5 zákona o provozu na pozemních komunikacích, vyplývá, že opatření obecné povahy, kterým se stanovuje přechodná úprava provozu na pozemních komunikacích, zveřejní příslušný správní orgán na úředních deskách obecních úřadů v obcích a že v případě stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích nedoručuje příslušný správní úřad návrh opatření obecné povahy a nevyzývá dotčené

osoby k podávání připomínek nebo námitek; opatření obecné povahy nabývá účinnosti pátým dnem po vyvěšení.

40. Podle § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy, které správní orgán oznámí veřejnou vyhláškou, obsahovat odůvodnění.
41. Odpůrce v podaném vyjádření k této námitce uvedl, že napadené OOP bylo zveřejněno na úřední desce v termínu od 11.7.2019 do 29.7.2019 s tím, že informace o možnosti a způsobu nahlédnutí do přílohy dopravně inženýrského opatření je uvedena v poučení. Tento postup odůvodňuje tím, že správní řád neukládá prozatím žadateli povinnost předkládat žádosti a přílohy v digitální podobě. Navíc u stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 77 odst. 5 zákona příslušný správní úřad nedoručuje návrh opatření obecné povahy a nevyzývá dotčené osoby k podávání připomínek nebo námitek a opatření obecné povahy nabývá účinnosti pátým dnem po vyvěšení. Poukázal také na to, že v případě stanovení úpravy provozu, které má za následek trvalou úpravu provozu, je proces upraven rozdílně, tj. dochází zde nejprve ke zveřejnění návrhu opatření obecné povahy a poté k samotnému opatření obecné povahy. Zde přílohy trvalé úpravy dopravního značení, které jsou předkládány v digitální podobě, odpůrce zveřejňuje.
42. Městský soud nejprve uvádí, že z předloženého správního spisu nebylo možné zjistit informaci o tom, kdy a v jakém rozsahu bylo opatření obecné povahy na úřední desce zveřejněno. Navrhovatelka nezpochybňuje zveřejnění první strany opatření obecné povahy po odpůrcem stanovenou dobu, počínaje dnem 11.7.2019, avšak namítá, že opatření obecné povahy bylo zveřejněno v nedostatečném rozsahu, a tedy nebylo zveřejněno řádně.
43. Navrhovatelka na podporu svého tvrzení doložila fotodokumentaci, ze které je patrné, že na úřední desce městské části Praha 5 byla zveřejněna pouze první strana napadeného opatření obecné povahy, tedy pouze část opatření obecné povahy, která obsahuje pouze záhlaví s identifikací věci a část výroku, tedy pouze body a) a b), když body c) a d) výroku zcela chybí. Součástí vyvěšeného rozhodnutí není ani odůvodnění a poučení.
44. Ustanovení § 172 odst. 2 správního řádu sice umožňuje, že v případě, kdy není vzhledem k rozsahu návrhu možno zveřejnit jej na úřední desce v úplném znění, musí správní orgán na úřední desce uvést, o jaké opatření obecné povahy jde, čímž zájmů se přímo dotýká a kde a v jaké lhůtě se lze s návrhem seznámit. V daném případě dle soudu nebyly splněny podmínky pro tento postup, neboť vydané opatření nesplňuje podmínku rozsáhlosti, když opatření samo o sobě představuje pouze dvě stránky a jako jeho příloha je na druhé straně opatření uvedena pouze „*situace dopravního opatření*“, tedy jedna listina. Za této situace není možné akceptovat obranu odpůrce, který uvedl, že tento postup postačí, neboť žadatel nemá povinnost předkládat žádosti a přílohy v digitální podobě. Tato obrana je pro soud nepřijatelná, neboť správní orgán zajisté není při své činnosti závislý pouze na tom, zda mu je v digitální podobě příloha opatření obecné povahy předložena a přílohu si tak, aby ji mohl zveřejnit na úřední desku, může upravit sám. Tato obrana navíc neodůvodňuje, proč správní orgán na úřední desku vyvěsil pouze první stranu vydaného opatření bez odůvodnění a zejména bez poučení.
45. Soud navíc poukazuje na to, že zveřejnění pouze první stránky opatření by ani nemohlo splňovat náležitosti zvláštního režimu zveřejnění rozsáhlého dokumentu podle § 172 odst. 2 věty první správního řádu, neboť by v tomto případě muselo obsahovat v tomto

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

ustanovení uvedené náležitosti, které prokazatelně první strana opatření obecné povahy neobsahovala. Nelze z ní např. zjistit, v jaké lhůtě a kde se lze s tímto opatřením seznámit. Informace o tom, že opatření obecné povahy nabývá účinnosti již pátým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky, a že do opatření obecné povahy a jeho odůvodnění může každý nahlédnout u správního orgánu, který opatření obecné povahy vydává, tj. na odboru dopravy ÚMČ P5 v návštěvních hodinách, popř. po domluvě, byla uvedena v odůvodnění na druhé straně opatření, která však zveřejněna na úřední desce vůbec nebyla.

46. Soud proto nemůže akceptovat ani obranu odpůrce, který poukazuje na to, že informace o možnosti a způsobu nahlédnutí do přílohy dopravně inženýrského opatření je uvedena v poučení, neboť jak již výše uvedl, navrhovatelka se s tímto poučením na úřední desce nemohla seznámit, když žádné poučení na úřední desce vyvěšeno nebylo.
47. Pokud odpůrce v podaném vyjádření obhájí svůj odlišný postup při stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích právě odkazem na ustanovení § 77 odst. 5 zákona, lze s odpůrcem souhlasit v tom, že toto ustanovení skutečně stanovuje odlišná pravidla pro stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, když uvádí, že v tomto případě nedoručuje příslušný správní úřad návrh opatření obecné povahy a nevyzývá dotčené osoby k podávání připomínek nebo námitek a že opatření obecné povahy nabývá účinnosti pátým dnem po vyvěšení. Z uvedeného je tedy patrné, že zákon zjednodušuje postup správního orgánu při přijetí tohoto opatření obecné povahy, avšak právě toto zjednodušení klade na správní orgán větší nároky při procesu seznámení účastníků s obsahem tohoto opatření. Pokud odpůrce není povinen doručovat návrh opatření obecné povahy, takže se poprvé navrhovatel o důvodech a podmínkách provádění úpravy dovídá až ze zveřejněného opatření, a zákon navíc zkracuje lhůtu pro nabytí účinnosti opatření z obecných 15 dnů na pouhých 5 dnů, je nutné, aby měl navrhovatel prostor pro to, aby se v těchto 5 dnech mohl seznámit s celým opatřením obecné povahy a na správním orgánu je, aby navrhovateli umožnil v rámci své činnosti bezproblémové seznámení a nikoli aby mu svým postupem ve včasném seznámení s obsahem opatření obecné povahy bránil.
48. Z navrhovatelkou předložené fotodokumentace úřední desky soud zjistil, že na úřední desce byla zcela mimo vyvěšené úřední listiny uvedena na papírku informace s odkazem na webové stránky, s tím, že zde je možné najít kompletní dokumenty. Dle soudu se však nejedná o dostatečné poučení, když dle tvrzení navrhovatelky nebyly stránky, na které „papírek“ odkazoval dle navrhovatelky funkční. K tomuto jejímu tvrzení navíc na svou obranu odpůrce nic neuvedl. Z žalobkyní předložených listin má soud tvrzení navrhovatelky za dostatečně prokázané.
49. Jako důvodný soud posoudil i návrhový bod namítající nedostatečné odůvodnění napadeného opatření obecné povahy.
50. Podle § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění. Podle § 174 odst. 1 správního řádu pro řízení podle této části (část šestá správního řádu) platí obdobně ustanovení části první a přiměřeně ustanovení části druhé. Přiměřeně tedy lze použít i ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu (v odůvodnění se 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).

51. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16.12.2008, č.j. 1 Ao 3/2008-136 uvedl: „I v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů (§ 68 odst. 3 a § 174 odst. 1 správního řádu z roku 2004). Nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje jeho nepřezkoumatelnost..... Je-li vydání opatření obecné povahy vázáno na splnění zákonných podmínek, mělo by být obsahem jeho odůvodnění též posouzení, zda byly tyto podmínky splněny“.
52. Podle § 78 odst. 2 zákona o provozu na pozemních komunikacích, platí, že dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace se smějí užívat jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem.
53. Podle § 78 odst. 3 tohoto zákona přenosné svislé dopravní značky, přechodné vodorovné dopravní značky, světelné signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace smějí být užívány jen po nezbytně nutnou dobu a jen z důvodů uvedených v odstavci 2.
54. V odůvodnění napadeného opatření obecné povahy, jímž odpůrce stanovil přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích spočívající v umístění přechodného dopravního značení a zařízení, což představuje umístění přechodného dopravního značení B28 (zákaz zastavení), je uvedeno, že odpůrce obdržel dne 3.7.2019 „*žádost o zvláštní užívání komunikace na pozemní komunikaci NN 243, Nad Kesnerkou formou stavebních prací z důvodu výstavby přípojek inženýrských sítí. Protože je vydání tohoto rozhodnutí spojeno se stanovením přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, byla žádost ve smyslu § 77 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů projednána s příslušným dotčeným orgánem a výsledná situace přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích je ve smyslu § 77 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, předmětem tohoto opatření obecné povahy.*“ Jakékoli bližší zdůvodnění užití dopravní značky B28 odůvodnění napadeného opatření neobsahuje.
55. Zde je nutno uvést, že odůvodnění opatření obecné povahy může být i poměrně stručné, avšak ani nejjednodušší myslitelné opatření obecné povahy by nemělo postrádat jisté zhodnocení stávajícího skutkového stavu, uvedení důvodů, pro něž se příslušný orgán rozhodl k regulaci dosavadní situace, včetně uvedení konkrétních důvodů, vyhodnocení kolidujících veřejných zájmů a uvedení úvah týkajících se bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Z tohoto hlediska je patrné, že odůvodnění opatření obecné povahy nelze nahradit pouhým odkazem na případnou grafickou přílohu – situaci dopravního značení, když navíc, jak soud uvádí níže v bodu 57., není ani patrné, o jakou listinu se jedná.
56. Městský soud dospěl k závěru, že opatření obecné povahy je nepřezkoumatelné, neboť z odůvodnění nelze vůbec zjistit, na základě jaké žádosti bylo vydáno, o jaké inženýrské sítě se mělo jednat, ani podle jakého rozhodnutí stavebního úřadu mají být práce provedeny a kde se mají nacházet. Není tedy patrné, zda jsou vůbec splněny podmínky pro to, aby bylo možné účastníkům silničního provozu, tedy i navrhovatelce, uložit odlišné povinnosti, než

jaké by tyto osoby měly podle obecné zákonné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Soud navíc považuje za nutné zdůraznit, že v označení opatření obecné povahy je uvedeno, že jím dochází ke stanovení přechodné úpravy provozu na pozemní komunikaci NN 243, Nad Kesnerkou, avšak dále již správní orgán konkrétně hovoří jen o dopravním značení B28, které i dle vyjádření odpůrce mělo být umístěno pouze v ulici Nad Kesnerkou a není tak patrné, jaký má napadené opatření vztah k pozemní komunikaci NN 243.

57. Soud dále zdůrazňuje, že odpůrce sice jako přílohu opatření označil „*situaci dopravního opatření*“, avšak bez jakékoli bližší konkretizace. Ačkoli na tuto přílohu odpůrce ve vydaném opatření výslovně odkazuje, není patrné, o jakou listinu se jedná. Ve správním spise se nachází kopie mapky, ze které lze vyčíst pouze to, že byla přílohou k Z č. 2016-1025-03077, avšak nikoli že by byla přílohou napadeného OOP. Navíc v této mapce není ani přechodné dopravní značení B28, které je předmětem vydaného OOP, zakresleno. Ve spise soud našel ještě jednu mapku, která by mohla být posouzena jako situace dopravního opatření, nazvanou DIO záboru pro opravu povrchu komunikace ulice NN 243, ze které je sice již umístění přechodného dopravního značení v ulici Nad Kesnerkou patrné, avšak ani z této mapky nelze zjistit, že by byla označena jako příloha napadeného OOP. Z jejího názvu lze totiž zjistit pouze to, že se vztahuje k záboru pro opravu povrchu komunikace ulice NN 243, v odůvodnění napadeného OOP odpůrce uvádí, že bylo vydáno na základě žádosti z důvodu výstavby přípojek inženýrských sítí. Dosud tedy není objasněno, jaká situace dopravního opatření je nedílnou součástí OOP, přestože na ní odpůrce v opatření výslovně odkazuje, což je další důvod pro závěr soudu o nepřezkoumatelnosti vydaného opatření obecné povahy.
58. Lze proto uzavřít, že odpůrce při vydávání přezkoumávaného opatření obecné povahy nedodržel zákonem stanovené podmínky pro procesní postup při jeho vydávání. Vzhledem k tomu, že napadené opatření v tomto kroku algoritmu neuspělo, soud se již dalšími výhradami navrhovatelky nezabýval, tj. nezkoumal soulad napadeného opatření s hmotným právem ani přiměřenost právní regulace.
59. Z uvedených důvodů soud podle § 101d odst. 2 s.ř.s. opatření obecné povahy v rozsahu, v němž bylo napadeno, zrušil a to ke dni 16.7.2019, které je dnem, kdy by v případě řádného zveřejnění nabylo OOP účinnosti.
60. O nákladech řízení účastníků řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. a úspěšné navrhovatelce přiznal náhradu za zaplacený soudní poplatek ve výši 5.000 Kč a za náklady na zastoupení navrhovatelky advokátem ve výši 8.228 Kč, a to za dva úkony právní služby (převzetí zastoupení a sepsání návrhu), po 3.100,- Kč a dva související paušální poplatky po 300 Kč, dle §§ 7, 9 odst. 4 písm. d) a 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb., po zvýšení o 21% DPH. Náklady celkem tak činí 13.228 Kč.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Případně-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 dne 18. listopadu 2019

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.