



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Milana Taubera a Mgr. Martiny Weisové v právní věci

navrhovatelů:

a) **Asociace Segway ČR, o.s.**, IČ 22903437, Plavecká 405/2, 128 00 Praha 2,

zastoupená Mgr. Pavel Říčka, advokát, Türkova 2319/5b, 149 00 Praha 4,

b) **R. B.**

zastoupený Mgr. Pavel Říčka, advokát, Türkova 2319/5b, 149 00 Praha 4

proti

odpůrci:

Hlavní město Praha, IČ 00064581, Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 23.11.2016, č.j. MHMP-2105891/2016/O4/Kj, sp. zn. S-MHMP 1733912/2016 ODA

t a k t o :

I. **Návrh se zamítá.**

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Základ sporu a předcházející soudní řízení; obsah návrhu a vyjádření odpůrce

1. Podaným návrhem se navrhovatelé domáhali zrušení opatření obecné povahy označeného v záhlaví tohoto rozsudku, jímž došlo ke stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích v Praze 1, Praze 2, Praze 3, Praze 4, Praze 5, Praze 6, Praze 7 a Praze 8, spočívající v umístění dopravního značení IZ8a a IZ8b s vyznačením DZ B30a „Zákaz vjezdu osobních přepravníků“ na (v opatření obecné povahy) konkrétně vymezených místních komunikacích.
2. Navrhovatelé se nejprve vyjádřili k žalobní legitimaci. Uvedli, že jsou přímo postiženi faktickým zákazem osobních přepravníků na území hlavního města Prahy a že jsou zkráceni na svých právech jak v oblasti řízení, které předcházelo vydání opatření obecné povahy, tak i z hlediska hmotněprávního obsahu napadeného opatření. Navrhovatel a) je asociací, jejímž cílem je hájit zájmy majitelů osobních transportérů Segway a zároveň zájmy podnikatelů, kteří tyto transportéry používají při podnikání, a navrhovatel b) je vlastníkem osobního přepravníku Segway. Dále uvedli, že jim (ale i dalším subjektům) vznikají značné škody, a to předmětným opatřením obecné povahy, které je obsahově a formálně vadné a které bylo vydáno v rozporu s příslušnými právními předpisy. Poukázali na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 29. 5. 2009, čj. 4 Ao 1/2009-58), dle níž je třeba při soudním přezkumu opatření obecné povahy vycházet z tzv. pětistupňového algoritmu. Jedná se o posouzení pravomoci a působnosti správního orgánu, vad procesního postupu, souladu opatření obecné povahy se zákonem a jeho proporcionality.
3. K bodu 1 předmětného algoritmu, tj. přezkumu pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy, navrhovatelé uvedli, že v případě vydání jednoho opatření obecné povahy by zde nebyla žádná pochybnost o tom, že je odpůrce nadán pravomocí vydat opatření regulující dopravu na pozemních komunikacích v rozsahu přesahujícím území jedné městské části. V daném případě však bylo vydáno osm opatření obecné povahy s tím, že všechna jsou vydána ve stejném textu, mají stejnou spisovou značku i číslo jednací a není možné je identifikovat jinak, než jejich celým zněním a přílohou; tato opatření řeší vždy a výhradně území jen jedné městské části v přílohové části, v textové části však regulují území osmi městských částí hlavního města. Ze strany odpůrce tak došlo k překročení pravomoci; dle pravomocí vymezených obecně závaznou vyhláškou č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, (dále jen „Statut“), měly rozhodovat silniční správní úřady – Úřady městských částí Praha 1 až Praha 8. Odpůrce nebyl oprávněn provést regulaci, která zasahuje mimo jiné i samostatné cyklostezky, či stezky pro pěší a cyklo, jež mohou být dle Statutu a zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), regulovány výhradně silničním správním úřadem při daném úřadu městské části.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

4. V rámci bodu 2 algoritmu, tedy k otázce případného překročení meze působnosti správního orgánu, navrhovatelé odkázali na ustanovení § 60a zákona o silničním provozu, které neupravuje, zda může silniční správní úřad vydat v daném směru opatření obecné povahy; citované ustanovení pouze určuje, že obec vymezí místa, kde je provozování osobního přepravníku zakázáno, a dané území pak vyznačí dopravní značkou. Ačkoliv je umístění značek a rozhodnutí o místní úpravě vždy svěřeno silničnímu správnímu úřadu, v dané otázce (týkající se zákazu užívání osobních přepravníků) pak není možné najít jakékoliv zmocnění, které by umožňovalo silničnímu správnímu úřadu provádět místní úpravu, a tu v souladu s příslušnou rozhodovací praxí specifikovat a upravit právě ve formě opatření obecné povahy. Naopak § 60a svěřuje problematiku vymezení a provedení značení obci, o jejíž území se jedná. Vydání opatření obecné povahy bez daného zmocnění, či v rozporu se zákonem, pak vede k jeho nezákonnosti.
5. K bodu 3 algoritmu navrhovatelé uvedli, že došlo k opakovaným porušením zákona při vydávání opatření obecné povahy. Řízení o jeho vydání nebylo zahájeno v souladu s § 172 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť vyhlášku, kterou se řízení zahajuje, odpůrce zveřejnil jen na úřední desce Magistrátu hlavního města Prahy. Jelikož se však předmětné opatření dotýká i dalších městských částí, měla být vyhláška vyvěšena též na úředních deskách dotčených městských částí; tento závěr plyne ze zásad správního řádu a § 77 a § 124 zákona o silničním provozu. Jiný výklad by znamenal, že by obyvatelé okrajové části Prahy, kteří nemají elektronické prostředky komunikace na dálku, museli v rámci ochrany svých práv sledovat jak vývěsku úřadu městské části, tak i vývěsku magistrátní. Zveřejnění návrhu na vydání opatření obecné povahy je podstatné z hlediska možnosti seznámit se s návrhem a uplatnit vůči němu námitky. Obdobnou námitku v řízení uplatnil již navrhovatel a), a to pod bodem č. 7. Odpůrce se s ní však dostatečně nevypořádal, neboť neuvedl, proč nedošlo ke zveřejnění vyhlášky na úředních deskách silničních správních úřadů městských částí. Takové odůvodnění je neúplné, zmatečné a nepřezkoumatelné. Věcně shodná námitka pak byla vznesena i pod bodem č. 22. Pokud bychom přijali výklad odpůrce, pak umístění jedné značky v ulici, bude uveřejněno na úřední desce městské části, zatímco rozsáhlejší zákaz, spočívající ve vymezení zóny, která modifikuje práva uživatelů pozemních komunikací, by na úřední desce nebylo nutné vyvěšovat. Uvedeným výkladem dochází ke dvojí situaci – v případě regulace, kterou vede magistrátní silniční správní úřad, je obcí jen Praha, zatímco v případě, kdy vede řízení silniční správní úřad příslušné městské části, je obcí a místem zveřejnění jen samotná městská část. Ačkoliv je obcí formálně vzato hlavní město Praha, městské části jsou jako obce chápány v materiálním pojetí; mají totiž vlastní území, obyvatelstvo, zastupitelstvo, radu a další orgány. Navrhovatelé v této souvislosti upozornili na jiné oznámení o návrhu opatření obecné povahy, které bylo zveřejněno na úředních deskách odpůrce i městských částí, a z něhož dovodili porušení zásady legitimního očekávání.
6. Navrhovatelé poukázali rovněž na věcnou vadu předmětného opatření obecné povahy, a to na absenci jeho odůvodnění. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, čj. 1 Ao 3/2008-136, poznamenali, že 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. Správní orgán by tak měl v odůvodnění vysvětlit, čeho se opatření týká, z jakých důvodů stanovených zákonem o silničním provozu má dojít k regulaci dopravy a v jakém rozsahu. Odůvodnění obsahující sdělení, že předmětné řízení je zahajováno k realizaci opatření o vymezení zóny

zákazu vjezdu a provozování osobního přepravníku, nesplňuje uvedené náležitosti a je ryze formální.

7. Podle navrhovatelů porušil správní orgán při vydávání opatření obecné povahy základní zásady v první části správního řádu, jelikož předmětné řízení nevedl jako standardní řízení o regulaci dopravní situace ve formě opatření obecné povahy, ale pojal opatření jako pouhou formální realizaci nařízení č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se vymezují místa, kde je provozování osobního přepravníku na chodníku, stezce pro chodce, stezce pro chodce a cyklisty, na odděleném pruhu pro chodce na stezce pro chodce a cyklisty, na pěších a obytných zónách a na vozovce zakázáno, (dále jen „nařízení č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy“).
8. Navrhovatelé dále poukázali na nedostatek podkladů pro vydání předmětného opatření obecné povahy. Nelze vyjít z konstatování, že provozem osobních přepravníků jsou ohroženi senioři, kteří mají pomalé reakce, neboť tak by bylo možné odůvodnit jakoukoliv dopravní úpravu; ad absurdum je pak ideálním stavem nulová doprava. Takový postup je nepřijatelný, neboť obecné právo užívání pozemní komunikace lze omezit jen a pouze ze závažných důvodů. Důvodnost předmětné regulace vyvrací Studie k problematice provozu segway na chodnících ze dne 5. 4. 2013, vypracovaná Českým vysokým učením technickým v Praze (dále jen „Studie“), jejíž závěry navrhovatelé v podaném návrhu podrobně popsali.
9. V rámci bodu 4 algoritmu, tj. přezkumu opatření obecné povahy z hlediska jeho případného rozporu se zákonem, navrhovatelé popsali legislativní proces přijetí § 60a zákona o silničním provozu a citovali z důvodové zprávy. Z předpisu není jasné, zda má obec právo vymezit zóny s omezením provozu, či zda může vymezit jenom a pouze konkrétní místa. Pojem místo lze vymezit jako konkrétně vymezené relativně malé území (křižovatka, železniční přejezd, přechod pro chodce atd.), tedy jako nějakou omezenou a vymezenou část pozemní komunikace. Předmětné opatření obecné povahy však nevymezuje místa, na nichž není možné osobní přepravník provozovat, nýbrž vyznačuje celé zóny. Pakliže by zákonodárce chtěl umožnit zákaz osobního přepravníku na celém území, pak by takové oprávnění výslovně vtělil do příslušného předpisu. Existuje tak rozpor v rozsahu vydaného opatření obecné povahy a v rozsahu zmocnění daného zákonem.
10. Pokud zákon reguluje chování osob užívajících osobní přepravník a umožňuje jejich pohyb na pozemních komunikacích, představuje § 60a odst. 5 a násl. zákona o silničním provozu jen výjimku z tohoto pravidla, přičemž výjimka nemůže *a priori* určovat pravidlo na celém území. Zmocnění v § 60a odst. 5 zákona o silničním provozu nestanoví úplnou prohibici a nevymezuje pravomoc obce k omezení pohybu osobních přepravníků na jakékoli vozovce. Ze zákona o silničním provozu je zřejmé, že krajnice není částí vozovky; pohyb po levé krajnici nebo co nejbližší při levém okraji vozovky (§ 60a odst. 3) tak není pohybem na vozovce, tzn., že není nařízením č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy zakázán. Užívání osobního přepravníku na trasách vedených po pruhu vyhrazeném pro cyklisty, stezkách pro cyklisty a oddělených pruzích pro cyklisty na stezce pro chodce a cyklisty je proto i na území vytyčeném nařízením č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy v souladu se zákonem umožněno.
11. Navrhovatelé uzavřeli, že napadené opatření je vydáno mimo oprávnění silničního úřadu a mimo meze zákonného zmocnění. Vzhledem k absenci věcného odůvodnění pak není

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

možné tuto regulaci – omezení pravidla užívání pozemní komunikace – akceptovat jako řádně provedenou v souladu s hmotněprávními předpisy. Technická správa komunikací hlavního města Prahy jednala v intencích nařízení č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy, které je však excesivní nad rámec oprávnění dle § 60a zákona o silničním provozu.

12. K bodu 5 algoritmu, tj. k testu proporcionality, navrhovatelé poukázali na § 60a zákona o silničním provozu. Uvedli, že odstavce 1 až 4 citovaného ustanovení upravují možnost užívání osobního přepravníku na pozemních komunikacích a způsob chování účastníka užívajícího tento přepravník; výjimky z možnosti tohoto užívání, které musí být odůvodněny, musí sloužit ke zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích a musí zde být proporcionalita omezení obecného užívání za účelem dosažení bezpečnosti provozu, pak stanoví odstavce 5 a 6. Správní úřad bez jakéhokoliv doložení svých tvrzení prohlašuje, že osobní přepravníky způsobují riziko; odůvodnění opatření obecné povahy ale neobsahuje žádné odkazy na podklady, ze kterých se vycházelo, žádné studie, žádnou statistiku ani jiné argumenty. Navíc závěry správního orgánu popírá Studie. Odůvodnění, že provoz osobních přepravníků ohrožuje starší lidi, lze vztáhnout na jakékoli omezení užívání komunikací, neboť jakákoliv doprava způsobuje riziko pro chodce. Extensivnost napadeného opatření obecné povahy je doložena přímo v jeho odůvodnění (v němž je uvedeno, že „*Omezení pouze v některých ulicích by znamenalo přesun osobních přepravníků do ulic dnes jimi méně zatížených, a proto je třeba využít rovnou zónového řešení.*“). Vydavatel tedy sám uvádí, že z hlediska bezpečnosti není na části území důvodné, aby byla regulace provedena, ale je provedena preventivně. Takové odůvodnění nemůže projít testem proporcionality.
13. Proporcionalitu opatření obecné povahy zpochybňuje i Studie, dle níž není zákaz užívání osobních přepravníků akceptovatelný. Osobní přepravníky jsou ekologickými dopravními prostředky, které jsou v souladu s politikou Prahy týkající se životního prostředí. Při hodnocení úplného zákazu užívání osobního přepravníku je třeba brát v potaz podstatu Prahy jako turistické destinace. Osobní přepravníky jsou integrální součástí turistického provozu v rámci všech evropských metropolí, přičemž úplný zákaz není nikde v Evropě. Negativní prvky osobních přepravníků nejsou odůvodněním jejich prohibice, ale jen racionální regulace. K excesům jezdců na Segwayích dochází, stejně jako dochází k excesům bicyklistů; přesto však není ze strany Prahy přijímáno opatření vůči cyklistům. Policie dle navrhovatelů selhala, když rezignovala na vynucování existujících pravidel jezdců na Segwayích. Podle Studie jsou (z hlediska pohybu) invalidní vozíky opatřené samo vyvažovacím zařízením postaveny na roveň osobním přepravníkům, jejichž provoz by byl taktéž znemožněn. Tímto aspektem se však správní orgán nezabýval. Je zjevné, že předmětné opatření bezdůvodně a excesivně zasahuje do práv občanů na obecné užívání pozemní komunikace.
14. Navrhovatelé dále poukázali na kampaň hlavního města s názvem „Segway, no way!“, která byla nepravdivá a předjímala vydání napadeného opatření obecné povahy. Celá legislativní úprava je tak zaměřena proti konkrétnímu osobnímu přepravníku. Z vyjádření pražské primátorky Adriany Krnáčové vyplývá, že zákaz osobních přepravníků není motivován důvody, které aprobejme zákon o silničním provozu, tj. otázkou bezpečnosti dopravy, ale jedná se o stav politické poptávky, kdy si jednotlivé městské části Segway na svém území nepřejí. Pro ilustraci neproporcionality navrhovatelé poukázali na některé komunikace, u nichž neexistuje racionální odůvodnění regulace osobních přepravníků a na nichž došlo k zákazu užívání osobních přepravníků.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

15. Odpůrce ve vyjádření k návrhu na zrušení opatření obecné povahy pouze uvedl, že s podaným návrhem nesouhlasí, neboť ze strany silničního správního úřadu nedošlo v celém procesu k jakémukoliv pochybení. Zdůraznil, že jak návrh opatření obecné povahy, tak i samotné opatření byly v souladu s ustanovením § 25 správního řádu i § 77 zákona o silničním provozu řádně vyvěšeny na úřední desce Magistrátu hlavního města Prahy; oba dokumenty byly vyvěšeny osmkrát, přičemž se lišily pouze přílohou, která se vztahovala k území dané městské části, a to z důvodu, že kapacita úřední desky i datové schránky neumožňovaly zveřejnit dopravní opatření jako celek, tj. dohromady pro území Prahy 1 až Prahy 8.
16. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 28. 4. 2017, č. j. 5A 37/2017-74 návrh zamítl s poukazem na to, že místa, kde je na území hl. m. Prahy zakázána provozování osobního přepravníku byla vymezena obecně závazným právním předpisem, tj. nařízením č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy, nikoliv napadeným opatřením obecné povahy, které odpůrce vydal jen z důvodu umístění dopravního značení vyznačujícího území hl. m. Prahy, kde je podle nařízení hl. m. Prahy provozování osobního přepravníku zakázáno. Napadené opatření obecné povahy tak fakticky pouze realizovalo nařízení hl. m. Prahy, kterým byla vymezena místa, kde je provozování osobního přepravníku na území hl. m. Prahy zakázáno. Městský soud v Praze zároveň konstatoval, že nebylo v pravomoci odpůrce při vyznačování místa, kde je provozování osobního přepravníku nařízením obce zakázáno, hodnotit důvodnost regulace provedené nařízením obce či snad vymezit místa zákazu na území hl. m. Prahy jinak, než je vymezilo nařízení hl. m. Prahy. Zároveň soud neshledal, že by nařízení č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy překročilo rámec oprávnění dle § 60a odst. 5 zákona o silničním provozu.
17. Ke kasační stížnosti odpůrců Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 28. 6. 2018, č. j. 5As 166/2017-36 rozsudek Městského soudu v Praze zrušil, když dospěl k závěru, že Městský soud v Praze pochybil již při posouzení právní otázky, pokud konstatoval, že k umístění zákazových dopravních značek dle § 60a odst. 6 zákona o silničním provozu nebylo vydání opatření obecné povahy třeba. Z uvedeného příkazu obci v § 60a odst. 6 zákona o silničním provozu nelze výslovně dovodit, ale ani vyloučit, že se tak má stát formou opatření obecné povahy. Nejvyšší správní soud jako rozhodné kritérium vnímá, zda se svojí podstatou o opatření obecné povahy jedná, nikoliv zda zvláštní zákon výslovně stanoví, že se jedná o opatření obecné povahy. Rozhodným kritériem tedy není existence výslovného zákonného odkazu, nýbrž samotný obsah napadeného správního aktu. Právně stanovení dopravního značení představuje typický, snad až „učebnicový“, příklad opatření obecné povahy v materiálním pojetí. Nejvyšší správní soud na rozdíl od Městského soudu v Praze má za to, že jakkoli je o otázce, jaká povinnost (zákaz provozu osobních přepravníků) a na kterém místě má být stanovena, primárně rozhodnuto nařízením, nelze stanovení dopravního značení považovat za pouze faktickou realizaci nařízení o regulaci dopravního provozu. Právě až prostřednictvím zákazových dopravních značek vymezujících prostor, kde je zakázáno se na dopravním přepravníku pohybovat, je široké veřejnosti ukládána určitá povinnost.
18. Nejvyšší správní soud připustil, že právní úprava obsažená v zákoně o silničním provozu, konkrétně v § 60a je nesrozumitelná, nepřehledná a matoucí. Povahu opatření obecné povahy v materiálním smyslu tak, jak je judikatura dlouhodobě chápe, lze spatřit nepochybně i v nařízení; vznikla tak situace, kdy vedle sebe fakticky stojí dvě opatření obecné povahy ve stejné věci. Zákonodárce v § 60a odst. 5 zákona o silničním provozu

výslovně k možné regulaci provozování osobních přepravníků zvolil formu nařízení, nikoliv opatření obecné povahy či jiné formy správního aktu. Nejvyšší správní soud již několikrát vyslovil, že v případě správního aktu, kterému je zákonem přidělena výslovně jiná forma než opatření obecné povahy, může formu takového správního aktu mimo zákonodárce samého měnit pouze Ústavní soud.

19. Nejvyšší správní soud uzavřel, že Městský soud v Praze pochybil, dospěl-li k závěru, že se v případě dopravního značení nejedná o opatření obecné povahy, a nepodrobil opatření obecné povahy, jehož zrušení se navrhovatelé domáhali, soudnímu přezkumu v intencích algoritmu, který Nejvyšší správní soud svou judikaturou stanovil, a s jednotlivými námitkami stěžovatelů se nevypořádal. Nejvyšší správní soud konstatoval, že na základě setrvalé judikatury (přes uvedené nejasnosti v zákoně o silničním provozu), lze z materiálního hlediska považovat za opatření obecné povahy jak nařízení, tak i rozhodnutí o stanovení dopravního značení, které slouží k realizaci dopravní regulace, o které bylo nařízením rozhodnuto. Jelikož právní úprava stanoví výslovně u prvního z nich formu nařízení, přezkumu ve správním soudnictví je podrobena druhé z nich.

II.

Posouzení návrhu

20. Podle § 101b odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), vycházel soud při přezkoumání napadeného opatření obecné povahy ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy. Podle § 101d odst. 1 s.ř.s. je soud při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu.
21. Městský soud v Praze nařídil ve věci ústní jednání, které se konalo dne 10. 4. 2019. Navrhovatelé na něm i v souladu se svým písemným vyjádřením poukázali na to, že nedocházelo k řešení divokého používání osobních přepravníků některým skupinkami v centru Prahy ani ze strany Prahy ani ze strany městských částí ani ze strany městské policie a nebyly vymáhány platné právní předpisy. Věc byla řešena přijetím nesystémového zákona, nesrozumitelným ustanovením a následně i v rozporu se samotnou úpravou prohibicí ze strany Prahy na podstatné části historického území. Dle názoru navrhovatelů napadené opatření obecné povahy je vadné už jenom v tom, jak bylo přijímáno. Je nepřezkoumatelné, postrádá základní náležitosti. Primárním cílem regulace dopravy má být ochrana života, zdraví, majetku a bezpečnost při respektování zájmu účastníků provozu. V tomto směru správní orgán nic neuvedl a přijal formálně mechanicky odůvodnění, které je uvedeno v návrhu, aniž by k tomu měl jakékoliv podklady. Odpůrce nemá žádné podklady k tomu, že dochází k častým střetům. Napadené opatření obecné povahy je třeba zrušit pro jeho nepřezkoumatelnost, neboť odpůrce neměl žádné podklady k tomu, aby vůbec mohl rozhodnout, jestli toto opatření obecné povahy je řádné, jestli povede k bezpečnosti, jestli vůbec to, co řeší, existuje, jestli zde existuje problém, který má být řešen. Navrhovatelé poukázali na dle jejich názoru velmi obdobný případ, vedený u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 8A 66/2018, který se týkal cyklistů a zákazu provozu bicyklů na Praze 1. Navrhovatelé dovozují, že tento rozsudek potvrzuje jejich závěry, že nebylo řádně vyvěšeno ze strany odpůrce, neboť tam, kde otázky, které se týkají městských částí, má dojít ke zveřejnění na úředních deskách městských částí, což se v tomto případě nestalo, ačkoliv bylo vydáno osm opatření obecné povahy zvlášť pro každou jednotlivou městskou část, a tato jednotlivá opatření obecné povahy nebyla vůbec

publikována na úředních deskách v těchto jednotlivých městských částí. Navrhovatelé poukázali na otázku proporcionality a na to, jak ji řeší Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29.9.2005 sp. zn. 1Ao 1/2005. Konstatovali, že nic z těchto důležitých aspektů napadené rozhodnutí neřeší. Prohibice na velkém území bez doložení reálných problémů, v podstatné části prohibice na cyklostezkách a jiných místech, kde je nízký provoz, aniž by toto omezení bylo odůvodněno či podloženo, zjevně vede k závěru, že proporcionalita nebyla jakkoliv brána v potaz. Navrhovatelé poukázali na to, co v tomto směru uvedli v žalobě, včetně fotodokumentace. Konstatovali, že zde dokladovali na konkrétních případech, že toto opatření obecné povahy je excesivní a nemá žádnou důvodnost. Navrhovatelé opět poukázali na rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 8A 66/2018, ve kterém soud ohledně cyklistů konstatoval, že je nepřiměřené jejich omezení, přitom cyklisté se pohybují rychleji, než osobní přepravníky a jednalo se o zákaz na menším území. Vyslovili domněnku, že v rámci proporcionality bylo možné upravit rychlost osobních přepravníků v lokalitách, kde zákaz je kontraproduktivní, kde vytváří zakazy dlouhé objízdné trasy, zatížení dalších vedlejších ulic městských částí atd. Navrhovatelé poukázali na studii ČVUT v Praze, kterou soudu předložili a která vyvrací i velmi chabé argumenty, které napadené opatření obecné povahy sděluje. Vyvrací jakousi vysokou rychlost, vyvrací otázky týkající se ovladatelnosti, jsou tam vyjmenované velmi přesné postupy, jak je možné zvýšit bezpečnost, což znamená od omezení rychlosti, přes nějaké školení a další věci. Tato studie jednoznačně vyvrací jakoukoliv důvodnost napadeného opatření obecné povahy. Pokud se týká omezení osobních přepravníků na cyklostezkách, pak zde chybí jakýkoliv podklad, jakékoliv odůvodnění a vysvětlení. Navrhovatelé rovněž zopakovali, že plošný zákaz osobních přepravníků poškozuje i hendikepované občany, neboť tato zařízení se používají i u invalidních vozíků a dalších pomůcek. Navrhovatelé uzavřeli, že pokud došlo ke zrušení opatření obecné povahy týkající se cyklistů na Praze 1, které bylo vydáno v podstatě řádně a bylo odůvodněno, je na místě, aby soud zrušil i napadené opatření obecné povahy.

22. Odpůrce uvedl, že si za svým rozhodnutím stojí a zásadně nesouhlasí s názorem navrhovatelů, že vymezení zóny, ve které je zakázáno provozování osobního přepravníků, odporuje koncepci zákona o provozu na pozemních komunikacích, neboť ustanovení § 60a v odst. 5 a 6 zákaz provozování osobního přepravníku přímo řeší. Odpůrce považuje rovněž za minimálně neetické, aby navrhovatelé své teorie odůvodňovali omezením svobodného pohybu osob odkázaných na invalidní vozík, protože invalidní vozík, i když má samovyvažovací zařízení, není osobním přepravníkem, a tudíž se v řešené zóně pohybovat může. Odpůrce rovněž odmítl tvrzení navrhovatelů, že napadené opatření obecné povahy bylo vydáno nezákonně a v této souvislosti odmítl i představu navrhovatelů, pokud Městský soud v Praze zrušil opatření obecné povahy, vydané Úřadem městské části 1, který řešil zákaz jízdních kol, měl by analogicky zrušit i opatření obecné povahy řešící zákaz provozování osobního přepravníku. Odpůrce navrhl, aby soud napadené opatření obecné povahy potvrdil v celém rozsahu, neboť jeho existenci je chráněna bezpečnost pěších v centrální části hl. m. Prahy.
23. Městský soud v Praze vázán závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu přezkoumal napadené opatření obecné povahy v intencích algoritmu, který v minulosti vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1Ao 1/2005-98 a vycházel z něho i ve své další judikatuře. Tento algoritmus sestává z pěti na sebe navazujících kroků, z nichž první tři mají povahu formálního přezkumu napadeného opatření obecné povahy, zatímco zbylé dva již mají povahu materiální:

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

- a) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy;
- b) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti;
- c) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup správního orgánu při vydávání opatření obecné povahy);
- d) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem - zde hmotným právem;
- e) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (přiměřenosti právní regulace).

a) Přezkum pravomoci odpůrce vydat napadené OOP; b) zákonem vymezené meze působnosti odpůrce;

24. Navrhovatelé v podané žalobě uvedené dva kroky algoritmu spojili a konstatovali, že v případě vydání jednoho opatření obecné povahy by zde nebyla žádná pochybnost o tom, že je odpůrce nadán pravomocí vydat opatření obecné povahy, které reguluje dopravu na pozemních komunikacích v rozsahu přesahujícím území jedné městské části. Tvrdí však, že v daném případě bylo vydáno 8x opatření obecné povahy, které řeší vždy a výhradně území jedné městské části v přílohové části, v textové však reguluje území 8 městských částí Hlavního města Prahy.
25. Napadeným opatřením obecné povahy odpůrce jako příslušný správní úřad dle § 124 odst. 6 zákona o silničním provozu vydal podle § 77 odst. 1 písm. c) a § 78 zákona o silničním provozu jedno opatření obecné povahy, jímž stanovil místní úpravy provozu na pozemních komunikacích v Praze 1, Praze 2, Praze 3, Praze 4, Praze 5, Praze 6, Praze 7 a Praze 8. Přílohou tohoto jednoho opatření obecné povahy pak byly situace dopravního značení vyhotovené pro všechny městské části, jichž se toto jedno opatření obecné povahy týká.
26. Dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu stanoví místní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích a užití zařízení pro provozní informace na silnici II. a III. třídy, místní komunikaci a na veřejně přístupné účelové komunikaci obecní úřad obce s rozšířenou působností.
27. Dle § 124 odst. 6 zákona o silničním provozu obecní úřad obce s rozšířenou působností stanoví místní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích na silnici II. a III. třídy, místní komunikaci a veřejně přístupné účelové komunikaci a užití zařízení pro provozní informace na silnici II. a III. třídy, místní komunikaci a veřejně přístupné účelové komunikaci. Místně příslušný je obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož územním obvodu se pozemní komunikace nachází.
28. Dle § 31 odst. 2 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hl. m. Praze“) vykonávají orgány hl. m. Prahy přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem a orgánům obcí s rozšířenou působností, není-li dále stanoveno jinak.
29. Dle § 32 odst. 2 zákona o hl. m. Praze lze orgánům městských částí v mezích zákona svěřit Statutem přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem nebo orgánům obcí s rozšířenou působností, není-li dále stanoveno jinak.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

30. V § 4 obecně závazné vyhlášky č. 55/2000 Sb. HMP, kterou se vydává Statut hl. m. Prahy, ve znění pozdějších předpisů, je pak upravena místní působnost ve vztahu k úpravě provozu na pozemních komunikacích tak, že městské části vykonávají přenesenou působnost na svém území.
31. Vzhledem k tomu, že napadeným opatřením obecné povahy byla stanovena místní úprava provozu na pozemních komunikacích na území několika městských částí, bylo vydání tohoto jednoho opatření obecné povahy v pravomoci i působnosti odpůrce.
32. Navrhovatelé v podaném návrhu též tvrdí, že odpůrce nebyl oprávněn provést regulaci, která zasahuje mimo jiné i samostatné cyklostezky, či stezky pro pěší a kolo, které v daném směru mohou být regulovány dle Statutu hl. m. Prahy výhradně silničním správním úřadem při daném úřadu městské části. Navrhovatelé pouze zcela obecně tvrdí, že to plyne ze Statutu hl. m. Prahy a ze zákona o silničním provozu, neuvádějí však žádná konkrétní ustanovení těchto právních předpisů, která by tato jejich tvrzení podporovala.
33. Dle § 6 odst. 2 písm. d) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, je místní komunikací IV. třídy komunikace nepřístupná provozu silničních motorových vozidel nebo na které je umožněn smíšený provoz. Typickými místními komunikacemi IV. třídy tak jsou samostatné chodníky a podchody, pěší zóny, cyklostezky, schody, lávky a pěšiny. Pro stanovení místní úpravy provozu na těchto místních komunikacích tak platí to, co soud uvedl shora, tedy úprava dle § 77 odst. 1 písm. c) a § 124 odst. 6 zákona o silničním provozu a o výkonu přenesené působnosti orgány městských částí dle Statutu hl. m. Prahy.
34. Navrhovatelé též namítají, že v § 60a zákona o silničním provozu není nijak upravena otázka, zda může silniční správní úřad vydat v daném směru opatření obecné povahy. Tato námitka není důvodná, jak uvedl Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku, rozhodným kritériem není existence výslovného zákonného odkazu, nýbrž samotný obsah napadeného správního aktu a stanovení dopravního značení představuje typický, snad až „učebnicový“, příklad opatření obecné povahy v materiálním pojetí. Zdejší soud dodává, že ukládá-li ustanovení § 60a odst. 6 zákona o silničním provozu obci povinnost vyznačit dopravní značkou území místa, kde je provozování osobního přepravníku nařízením obce zakázáno, je k takovému vyznačení příslušný silniční správní úřad obce, která nařízení v přenesené působnosti vydala, neboť se jedná o výkon státní správy. V daném případě vymezilo svým nařízením na svém území místa, kde je provozování osobního přepravníku zakázáno, hlavní město Praha, a proto byl k umístění dopravních značek, které vyznačují území, kde je provozování osobního přepravníku nařízením obce zakázáno, příslušný silniční správní úřad hl. m. Prahy.

c) procesní postup při vydání napadeného opatření obecné povahy

35. Navrhovatelé především namítají, že nebylo řádně zahájeno řízení o vydání opatření obecné povahy dle § 172 správního řádu, neboť veřejná vyhláška, kterou se zahajuje řízení o vydání opatření obecné povahy, byla zveřejněna pouze na úřední desce Magistrátu hl. m. Prahy a nikoliv na úředních deskách jednotlivých městských částí, kterých se opatření obecné povahy týká. Navrhovatelé nesouhlasí s vypořádáním námitek odpůrcem, který uvedl, že obcí je hl. m. Praha, nikoliv městské části. Samotná vyhláška o zahájení správního řízení dle tvrzení navrhovatelů neobsahuje řádné odůvodnění návrhu na zahájení, chybí zde základní body, jako je důvodnost a podklady pro vydání rozhodnutí. Navrhovatelé namítají, že nebyly řádně vypořádány námitky, a to pod bodem č. 7, 9, 12,

20, 22 a rozhodnutí je tak neúplné na nepřezkoumatelné, když absentuje řádné vypořádání námitek a řádné odůvodnění. Navrhovatelé též poukazují na případy, kdy zveřejnění oznámení o návrhu opatření obecné povahy bylo veřejnou vyhláškou oznámeno na úřední desce Magistrátu hl. m. Prahy i na deskách obecních úřadů obcí, jejichž správních obvodů se opatření obecné povahy týká. Navrhovatelé namítají též absenci odborných podkladů pro tak rozsáhlou regulaci provozu na pozemních komunikacích a poukazují na to, že naopak existuje studie, která vyvrací důvodnost předmětné regulace v rozsahu vydaného opatření obecné povahy – Studie k problematice provozu segway na chodnících zpracovaná ČVUT v Praze.

36. Dle § 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 úřední 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 obvyklým. Návrh opatření obecné povahy musí být zveřejněn nejméně po dobu 15 dnů.
37. Dle citovaného ustanovení se návrh opatření obecné povahy oznámí veřejnou vyhláškou na úřední desce správního orgánu, který jej vydal. Rovněž se zveřejní na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodů se opatření obecné povahy týká. Jelikož obcí je hl. m. Praha (§ 1 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hl. m. Praze), nedošlo vyvěšením návrhu předmětného opatření obecné povahy pouze na úřední desce Magistrátu hl. m. Prahy, k porušení § 172 odst. 1 správního řádu. To dle názoru soudu nevylučuje možnost, že nad rámec zákonné povinnosti byl v jiných případech návrh opatření obecné povahy správním orgánem zveřejněn i na úředních deskách městských částí, jichž se tento návrh týkal.
38. Soud konstatuje, že z odůvodnění napadeného opatření obecné povahy jsou zřejmé důvody, které odpůrce vedly k stanovení této místní úpravy provozu na pozemních komunikacích vymezující zónu zákazu vjezdu a provozování osobního přepravníku. K takovému zákazu došlo vzhledem ke skutečnosti, že osobním přepravníkem je možno se pohybovat i na pozemních komunikacích, kde se vyskytují chodci a tímto opatřením obecné povahy je zajišťována zejména bezpečnost chodců. Zóna, kde bude zakázán vjezd osobních přepravníků, v sobě zahrnuje území Pražské památkové rezervace, tedy eliminuje pohyb osobních přepravníků v oblasti hl. m. Prahy, kde je vysoká koncentrace pěších, a to jak obyvatel města, tak i turistů. V území širším, než je oblast Pražské památkové rezervace, je zóna zřízena z toho důvodu, že se jedná o hustě zastavěné a obydlené lokality a tedy lokality, kde je též vysoká koncentrace pěších. Omezení pouze v některých ulicích by znamenalo přesun osobních přepravníků do ulic dnes jimi méně zatížených, a proto bylo využito rovnou zónové řešení. Praxe ukázala, dochází ke střetům osob pohybujících se na osobních přepravnících s chodci, kteří jsou tímto sraženi na zem, a to i přes skutečnost, že prostřednictvím § 60a odst. 1 zákona o silničním provozu je nejvyšší dovolená rychlost pohybu na osobním přepravníku srovnatelná s rychlostí chůze. Zejména starší osoby se pravidelně stávají obětmi střetu s osobami pohybujícími se na osobních přepravnících, a to zejména z důvodu jejich zhoršených reakcí při úhybných manévrech před osobami jedoucími na osobních přepravnících. Je tím ohrožována bezpečnost pěších v centrální části i širším centru hl. m. Prahy. Realizovaným dopravním opatřením je chráněna, v současné době ohrožovaná, bezpečnost pěších.
39. Odpůrce zároveň uvedl v odůvodnění svého rozhodnutí všechny námítky a připomínky,

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

které byly podány na základě vyvěšení návrhu opatření obecné povahy a se všemi jednotlivými námitkami a připomínkami se vypořádal. Byť tak učinil stručně a v případech opakujících se připomínek odkázal na vyřešení těchto již v předchozím bodě, není napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, obsahuje odůvodnění a vypořádání uplatněných námitek.

40. K námitce navrhovatelů o absenci odborných podkladů odpůrce pro posouzení návrhu opatření obecné povahy a poukazu na jimi předloženou studii zpracovanou ČVUT v Praze, soud konstatuje, že tato studie je z 5. 4. 2013, vypracovala ji fakulta dopravní ČVUT, která je školou technického směru. Jak je i v zadání studie uvedeno, proto tato studie neřeší právní aspekty problematiky. Ty ostatně byly v době zpracování této studie jiné, když § 60a, který upravuje užívání dopravního přepravníku, byl do zákona o silničním provozu vložen novelou obsaženou v zákoně č. 48/2016 Sb., účinnou od 20. 2. 2016. Nařízením č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy, které nabylo účinnosti dne 3. 8. 2016, pak byla vymezena na území hl. m. Prahy místa, kde je provozování osobního přepravníku zakázáno.
41. V závěru studie ČVUT se uvádí, že pro posouzení přijatelnosti společného užívání chodníků lidmi jedoucími na vozítkách segway zároveň s chodci je důležitá ovladatelnost vozítek segway lidmi bez předchozí praxe v řízení a dále též hustota pohybu chodců v dané lokalitě. Za předpokladu, že podmínky budou dodržovány, nepovažují autoři studie za nezbytné paušálně zakázat používání vozítek segway na chodnících společně s chodci. Pokud podmínky dodržovány nebudou, pak v krajním případě přichází v úvahu zákaz provozu. Tato studie, jak soud konstatoval již shora, byla vypracována dne 5. 4. 2013. Nařízením č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy, jímž byla vymezena místa, kde je v Praze provozování osobního přepravníku zakázáno, nabylo účinnosti dne 3. 8. 2016 a zakazuje provozování osobního přepravníku právě v místech, kde je vysoká koncentrace pěších a kde docházelo ke střetům osob pohybujících se na osobních přepravnících s chodci a kde byla ohrožována bezpečnost pěších. Nařízením hl. m. Prahy a následně napadené opatření obecné povahy vydané odpůrcem tak reagovala na konkrétní situaci v širším centru Prahy v roce 2016. Soud konstatuje, že nemůže být důvodná námitka navrhovatelů, že odpůrce neměl dostatek podkladů pro vydání předmětného opatření obecné povahy. Právě Nařízením hl. m. Prahy, jímž byla vymezena místa na území hl. m. Prahy, kde je provozování osobního přepravníku zakázáno, bylo základním podkladem pro vydání napadeného opatření obecné povahy. Odpůrce byl tímto nařízením vázán a nebyl oprávněn posuzovat soulad tohoto právního předpisu se zákonem.

d) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem – zde hmotným právem

42. Navrhovatelé namítají, že zákon vymezuje v § 60a, kde je možné zakázat užívání osobního přepravníků, vymezením míst, když ačkoliv neexistuje definice, co je míněno místem, lze místo vymezit tak, že se jedná o konkrétně vymezené relativně malé území, když opatření obecné povahy nevymezuje místa, ale vyznačuje celé zóny, když zákon říká, že je třeba vymezit místa a následně označit zóny. Takovýto postup nebyl v rámci daného opatření obecné povahy respektován. Další rozpor vidí navrhovatelé v tom, že zóna zakazuje provoz, ačkoliv zákon neumožňuje provést zákaz na cyklostezce, která není uvedena v příslušném výčtu, stejně jako zde není uvedena krajnice.
43. Navrhovatelé připouštějí, že navrhovatel předmětné místní úpravy, tj. technická správa komunikací, jednal v intencích nařízení č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy, které je však excesivní

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

nad rámec oprávnění dle § 60a zákona o silničním provozu. Návrh opatření obecné povahy je dle navrhovatelů podán nad rámec zmocnění, bylo vydáno v rozporu se zákonem, který řeší otázku zmocnění jinak, než jak byla realizována a aplikována a neumožňuje úplnou prohibici osobních přepravníků na daném území, jak chybně dovozuje hl. m. Praha, ale i silniční správní úřad v napadeném opatření obecné povahy.

44. Podle § 60a odst. 5 zákona o silničním provozu obec může nařízením vymezit na svém území místa, kde je provozování osobního přepravníku na chodníku, stezce pro chodce, stezce pro chodce a cyklisty, na odděleném pruhu pro chodce na stezce pro chodce a cyklisty, na pěších a obytných zónách nebo vozovce zakázáno.
45. Oprávnění obce zakázat provozování osobních přepravníků je tak zákonem vymezeno velmi široce a ze shora citovaného ustanovení lze dovodit pouze to, že takový zákaz by se neměl týkat celého území obce, ale jen jeho přesně vymezených částí. Definice místa, tak jak se ji pokoušejí vytvořit navrhovatelé, nemá žádnou oporu v zákoně. Nedůvodná je též námitka, že nařízením hl. m. Prahy a následně opatřením obecné povahy bylo zakázáno provozování osobních přepravníků na cyklostezkách. Dle § 2 nařízení č. 14/2016 Sb. HMP provozování osobního přepravníku na chodníku, stezce pro chodce, stezce pro chodce a cyklisty, na odděleném pruhu pro chodce na stezce pro chodce a cyklisty, na pěších a obytných zónách a na vozovce je v rámci hlavního města Prahy zakázáno na území, které je uvedeno v příloze k tomuto nařízení. Z uvedeného plyne, že na území, které je uvedeno v příloze k tomuto nařízení, není zakázáno provozování osobního přepravníku na cyklostezkách. Navrhovatelé neuvádějí, že by napadené opatření obecné povahy konkrétně zakazovalo na vymezeném území provoz osobních přepravníků na konkrétní cyklostezce. Soud dodává, že nařízení hl. m. Prahy ani předmětné opatření obecné povahy též neřeší zákaz provozování osobních přepravníků na krajnici.
46. Zákonodárce v § 60a odst. 5 zákona o silničním provozu výslovně k možné regulaci provozování osobních přepravníků zvolil formu nařízení, nikoli opatření obecné povahy či jiné formy správního aktu. Nařízení obce (v daném případě hl. m. Prahy) je obecně závazným předpisem nižší právní síly, který na základě zákona a v jeho mezích vydává rada obce ve věcech patřících do výkonu státní správy, tj. v přenesené působnosti. Správní orgány, tedy i odpůrce, jsou při svém rozhodování právními předpisy nižší právní síly vázány. Naproti tomu soudy jsou při svém rozhodování vázány pouze zákony a mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu, a jsou oprávněny posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo takovou mezinárodní smlouvou (čl. 95 odst. 1 Ústavy), nejsou však oprávněny právní předpis nižší právní síly zrušit.
47. Soud nesdílí názor navrhovatelů, že nařízení č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy je excesivní nad rámec oprávnění dle § 60a odst. 5 zákona o silničním provozu. Toto nařízení v § 2 provozování osobního přepravníku na chodníku, stezce pro chodce, stezce pro chodce a cyklisty, na odděleném pruhu pro chodce na stezce pro chodce a cyklisty, na pěších a obytných zónách a na vozovce zakazuje v rámci hl. m. Prahy na území, které je uvedeno v příloze k tomuto nařízení. Zakazuje tak provozování osobního přepravníku na místech v obci, kde to obci umožňuje ustanovení §60a odst. 5 zákona o silničním provozu, a to nikoliv na území celé obce, ale jen na přesně vymezené části obce. Obec hl. m. Praha tak při vydání nařízení č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy postupovala v souladu s oprávněním, které jí dává § 60a odst. 5 zákona o silničním provozu.

e) přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality (přiměřenosti právní regulace)

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

48. Navrhovatelé namítají nedostatečné odůvodnění napadeného opatření obecné povahy. Uvádějí, že dle jejich názoru odpůrcem vydané opatření obecné povahy jenom a pouze realizuje nařízení č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy, když považuje toto nařízení hl. m. Prahy a na něj navazující žádost technické správy komunikací za dostatečný podklad pro vydání opatření obecné povahy, ačkoliv takový postup správní řád a jeho zásady neumožňují. Namítají, že proporcionalitu daného opatření obecné povahy pak zásadním způsobem zpochybňuje studie odborníků z ČVUT. Poukazují též na skutečnost, že osobní přepravník je jednoznačně dopravním prostředkem ekologickým a navíc při hodnocení otázky úplného zákazu užívání osobního přepravníku je třeba brát v potaz podstatu Prahy, jako turistické destinace. Tvrdí, že osobní přepravník je integrální součástí turistického provozu v rámci všech evropských metropolí a jeho úplný zákaz není nikde v Evropě. Rovněž namítají, že policie, ať již městská tak i Policie České republiky zcela selhala a rezignovala na vynucování existujících pravidel jezdců na osobních přepravnících, což opět vedlo k tomu, že selhání policie je nahrazováno prohibicí. Jako podpůrný argument navrhovatelé uvedli, jak osobní přepravníky regulují jiné metropole v Evropě. Poukazovali i na kampaň hlavního města Prahy zaměřenou proti konkrétnímu osobnímu přepravníku Segway. Konstatují, že správní úřad bez jakéhokoliv doložení svých tvrzení prohlašuje, že osobní přepravníky způsobují svým provozem riziko srážky s chodcem. Neexistuje žádné odůvodnění, kromě obecného sdělení, že pokud by se zregulovala jen místa, u kterých může být zákaz i důvodný, přesune se doprava jinam.
49. Pro ilustraci neproporcionality a lichosti argumentace správního orgánu navrhovatelé předložili čtyři fotografie, jako ukázky, na jakých komunikacích došlo k zákazu užívání osobních přepravníků, tyto komunikace lze dle navrhovatelů charakterizovat jako komunikace, kde je minimální pohyb chodců, jedná se již spíše o rekreační oblasti, či se jedná o místa, kde je velmi široká komunikace a tedy i v intencích studie ČVUT zde neexistuje jakýkoliv racionální důvod regulace osobních přepravníků a jejich pohybu.
50. V rámci testu proporcionality navrhovatelé též namítali, že napadené opatření obecné povahy omezuje na daném území i pohyb invalidních vozíků, které jsou založeny na principu gyroskopu, tedy jsou zařazeny ve shodné kategorii, jako jsou právě osobní přepravníky.
51. Soud konstatuje, že z odůvodnění napadeného opatření obecné povahy je zřejmé, že cílem tohoto opatření obecné povahy je bezpečnost pěších v centrální části i širším centru hlavního města Prahy. Tohoto cíle lze zákazem vjezdu a provozování osobních přepravníků v místech, kde je vysoká koncentrace pěších, a to jak obyvatel města, tak i turistů, tj. na území Pražské památkové rezervace i v přilehlé hustě zastavěné a obydlené lokalitě, dosáhnout. Smysl napadeného opatření obecné povahy tak není samoučelný, ale je opodstatněný a racionální z hlediska cíle, který sleduje. Za důvodnou nemůže shledat soud ani námitku navrhovatelů, že odpůrcem vydané opatření obecné povahy jenom a pouze realizuje nařízení č. 14/2016 Sb. hl. m. Prahy. Toto nařízení, jak soud konstatoval již shora, jako obecně závazný předpis nižší právní síly bylo pro odpůrce závazné a soud neshledal, že by předmětné nařízení hl. m. Prahy nebylo v souladu se zákonem. Obec hl. m. Praha využila zákonného zmocnění § 60a odst. 5 zákona o silničním provozu a svým nařízením vymezila na svém území místa, kde je provozování osobního přepravníku zakázáno. Učinila tak na základě znalosti místních poměrů a potřeby zajistit bezpečnost chodců v historickém a širším centru hl. m. Prahy. Nařízení hl. m. Prahy jako právní předpis bylo projednáváno a přijímáno v normotvorném procesu, který není správním řízením. Právní předpis na rozdíl od správního rozhodnutí, resp. opatření obecné povahy, neobsahuje odůvodnění. Odpůrce jako silniční správní orgán byl povinen nařízení hl. m.

Prahy realizovat (§ 60a odst. 6 zákona o silničním provozu), aniž by mohl toto nařízení přehodnocovat a korigovat. Odpůrce uvedl v odůvodnění opatření obecné povahy cíle sledované opatřením obecné povahy a logicky vysvětlil rozsah a důvody přijatého opatření.

52. Zásadním argumentem navrhovatelů je studie ČVUT k problematice provozu segway na chodnících ze dne 5. 4. 2013. Soud konstatuje, že tato studie nevypovídá nic o faktickém používání vozítek segway v centru Prahy v roce 2016. Soud podotýká, že v této studii ČVUT je zmíněna i regulace provozu segway v některých velkých městech Evropy. Sdělení vídeňské radnice zmíněné v této studii neodpovídá tomu, co uvádějí navrhovatelé v žalobě v přehledu regulace osobních přepravníků v rámci evropských velkoměst o Vídni. Dle ve studii uvedeného sdělení drážďanské radnice mohou být segway na území města užívána pouze na vyznačených cyklostezkách. Pohyb mimo tyto stezky je zakázán. Podle sdělení londýnské radnice mohou být segway na území města užívána výhradně na soukromých pozemcích. Pohyb na veřejných komunikacích je zakázán. Nelze tak tvrdit, jak činí navrhovatelé, že podobná prohibice prakticky v žádném evropském velkoměstě s podobnými parametry jako má Praha neexistuje.
53. Pro ilustraci neproporcionality a lichosti argumentace správního orgánu učinili navrhovatelé součástí žaloby čtyři kopie fotografií míst, kde došlo k zákazu užívání osobních přepravníků. Uvedli, že tyto komunikace lze charakterizovat jako komunikace, kde je minimální pohyb chodců, jedná se již spíše o rekreační oblasti či o místa, kde je velmi široká komunikace a tedy i v intencích studie ČVUT zde neexistuje jakékoliv racionální odůvodnění zákazu osobních přepravníků a jejich pohybu. Soud konstatuje, že u těchto fotografií není žádný popis a konkretizace místa, kde byly pořízeny a nelze tak posoudit situaci širších vztahů a návaznost na hranice a vyznačení zóny zákazu provozování osobních přepravníků. Ze samotného opatření obecné povahy a jeho příloh, jakož i z nařízení hl. m. Prahy, je přitom zřejmé, že zákaz vjezdu a provozování osobních přepravníků se týká centra Prahy a že při realizaci této zóny musejí být dopravní značky umístěny tak, aby byl zakázán do této zóny vjezd osobních přepravníků.
54. Navrhovatelé v podaném návrhu i při ústním jednání tvrdili, že napadené opatření obecné povahy omezuje na daném území i pohyb invalidních vozíků, které jsou založeny na principu gyroskopu. Odpůrce toto tvrzení navrhovatelů odmítl jako minimálně neetické, protože invalidní vozík, i když má samovyvažovací zařízení, není osobním přepravníkem, a tudíž se v řešené zóně pohybovat může. Soud k tomu konstatuje, že nepovažuje za potřebné tuto otázku řešit, když ani jeden z navrhovatelů není povolán k ochraně veřejných subjektivních práv invalidních osob a nemůže být v tomto směru napadeným opatřením obecné povahy dotčen.
55. Na ústním jednání argumentovali navrhovatelé též rozsudkem zdejšího soudu sp. zn. 8A 66/2018 a dovozovali, že pokud došlo ke zrušení opatření obecné povahy, které omezovalo jízdu na jízdním kole na Praze 1, je na místě, aby soud zrušil i napadené opatření obecné povahy, týkající se zákazu provozu osobních přepravníků, který postihuje větší území. Tento argument považuje soud za nepřipadný už proto, že zákaz vjezdu a provozování osobního přepravníku řeší bezpečnost pěších, neboť osobním přepravníkem je možno se pohybovat především v místech, kde se vyskytují chodci (§ 60a odst. 1 zákona o silničním provozu), zatímco cyklisté nesmějí jezdit po chodníku nebo stezce pro chodce, chodníku smí využít pouze osoba vedoucí kolo, pokud neohrozí ostatní chodce (§ 53 odst. 2, 7 zákona o silničním provozu). Soud dodává, že jízdním kolem se z hlediska provozu na pozemních komunikacích rozumí i koloběžka (§ 57 odst. 2 zákona o silničním provozu).

56. Soud rovněž konstatuje, že rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 8A 66/2018 se týká opatření obecné povahy vydaného Městskou částí Praha 1 a neplyne z něj závěr, který tvrdili navrhovatelé na ústním jednání, že v případě, je-li vydáno opatření obecné povahy Magistrátem hl. m. Prahy, má dojít ke zveřejnění návrhu opatření obecné povahy i na úředních deskách městských částí, kterých se toto opatření týká.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

57. Na základě shora uvedeného dospěl soud k závěru, že podaný návrh není důvodný, a proto ho zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
58. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatelé neměli ve věci úspěch, nemají proto právo na náhradu nákladů řízení; odpůrci náklady řízení nevznikly.

Poučení:

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 10. dubna 2019

JUDr. Eva Pechová v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.