



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

navrhovatele: **Mgr. L. K.**  
bydliště T. 1579/25, B.

proti  
odpůrci: **Magistrát města Brna**  
sídlem Kounicova 67, Brno  
zastoupený advokátem Mgr. Pavlem Kroupou  
sídlem Jakubská 121/1, Brno

o návrhu navrhovatele na zrušení opatření obecné povahy, kterým byla dle veřejné vyhlášky ze dne 2. 7. 2018, č. j. MMB/0137269-2/2018, sp. zn. 5400/OD/MMB/0137269/2018, stanovena místní úprava provozu na pozemních komunikacích – místních komunikacích II. a III. třídy, „Oblast placeného stání 1-01, A, Centrum“, Brno-střed

**takto:**

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

**Odůvodnění:**

1. Navrhovatel se podaným návrhem dle ustanovení § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného opatření obecné povahy, kterým byla na základě dne 16. 6. 2018 vydaného nařízení statutárního města Brna č. 6/2018, jímž se vymezují oblasti, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít k stání silničních motorových vozidel jen po zaplacení ceny dle § 23 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), a o změně nařízení statutárního města Brna č. 4/2011, stanovena místní úprava provozu na pozemních komunikacích - místních komunikacích II. a III. třídy, ulice Česká, Joštova, Žerotínovo náměstí, ulice Opletalova, Komenského náměstí, ulice Besední, Dominikánské náměstí, ulice Panská, Šilingrovo náměstí, ulice Biskupská, Petrská, Radnická, Peroutkova, Zelný trh, Kapucínské náměstí, ulice Masarykova, Bašty, Nádražní, Benešova, Novobranská, Měnská, Orlí, Divadelní, Malinovského náměstí, ulice Koliště, Za Divadlem, Dvořákova, Jezuitská, Rooseveltova, Kozí, Beethovenova, Mozartova, Vachova, Sukova, Moravské náměstí, ulice Solniční, Jakubské náměstí, ulice Jakubská, Rašínova, Běhounská, Dornych, Husova, náměstí Svobody (dále též „oblast placeného stání 1-01, A, Centrum“), provedená dopravním značením s vyznačením způsobu parkování na těchto místních komunikacích v rozsahu podle výkresové dokumentace (zpracované společností Brněnské komunikace a.s., březen 2018, č. zakázky 103-2017), která tvoří nedílnou součást opatření obecné povahy.

### I. Obsah návrhu

2. Navrhovatel v podaném návrhu předně namítal, že připomínky a námitky vznesené v průběhu řízení byly ze strany odpůrce vypořádány pouze formálně a zcela nedostatečně a nepřezkoumatelně, resp. že se s nimi odpůrce vůbec nevypořádal, jak je patrné z odůvodnění napadeného opatření obecné povahy. Navrhovatel rovněž upozornil na nesouhlasné stanovisko dotčeného orgánu, Policie České republiky (dále jen „Policie ČR“), v němž se Policie ČR negativně vyjádřila k omezení nejvyšší povolené rychlosti na ulici Rooseveltova pro všechna vozidla, tedy i tramvaje. S tímto nesouhlasným stanoviskem se však odpůrce vypořádal tak, že ponechal původní návrh s chatrným a neudržitelným odůvodněním, že dopravní značení v dané zóně má tvořit ucelený systém. Navrhovatel připomněl, že původním smyslem a účelem vytvoření zóny placeného stání bylo vymezit místa na pozemních komunikacích, kde je možné stát s motorovým vozidlem pouze po zaplacení stanovené ceny. Integrální součástí napadeného opatření obecné povahy je však i vytvoření „zóny 30“ – tedy oblasti, v níž je dovolena nejvyšší rychlost 30 km/h, tedy opatření, které s vytvořením zóny placeného stání věcně nijak nesouvisí. Navrhovatel uvedl, že ve svých připomínkách upozorňoval, že stanovení „zóny 30“ je obsoletní, neboť v úzkých uličkách historického centra se vyšší rychlosti nedosahuje. Naopak zahrnutí ulice Rooseveltova do „zóny 30“ je dle navrhovatele zcela neproporcionální, neboť touto ulicí vede frekventovaná tramvajová trať, a rovněž směrové a šířkové uspořádání ulice, ani rozhledové poměry výrazné omezení rychlosti nevyžadují.

3. Navrhovatel dále poukazoval na skutečnost, že z podaného návrhu není zřejmé, kdo konkrétně vznesl požadavek na zřízení ucelené oblasti placeného stání v městské části Brno-střed. Rovněž vypořádání této připomínky žalobce pokládal za zcela nedostatečné.
4. V této souvislosti zároveň namítal, že odpůrce zveřejnil návrh opatření obecné povahy dne 9. 5. 2018, ačkoli nařízení rady města Brna č. 6/2018, kterým se vymezují oblasti, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít k stání silničních motorových vozidel, bylo vydáno dne 16. 6. 2018 (s účinností 1. 7. 2018; přičemž napadené opatření obecné povahy je datováno 2. 7. 2018). Nařízení č. 6/2018 přitom projednala pouze rada města Brna (ačkoli má zásadní dopad na život ve městě) a zastupitelstvu města Brna vůbec nebyla dána příležitost se uvedeným nařízením zabývat. Odpůrce toto odůvodňoval časovou náročností při vydávání opatření obecné povahy, které probíhalo souběžně s vydáním nařízení č. 6/2018. Dle navrhovatele však odpůrce blíže neupřesnil, v čem tato časová náročnost spočívala.
5. Navrhovatel dále polemizoval s odůvodněním odpůrce, že by kolizní situace vyvolané zaparkovanými vozidly mohly doznat jakýchkoli kvalitativních změn pouhým zřízením zóny placeného stání. Ani v návrhu, ani v samotném napadeném opatření obecné povahy nebyla statistika nehod v zóně centrum obsažena. Další připomínka navrhovatele se pak týkala rozporu opatření obecné povahy se stávající místní úpravou, kdy na některých ulicích v centru města se žádné parkovací místo nenachází. Se zásadní připomínkou navrhovatele poukazující na nedostatečný počet parkovacích míst (resp. výrazně nižší počet míst než počet vydaných oprávnění) se pak odpůrce v napadeném opatření obecné povahy rovněž nevypořádal.
6. V procesu přijímání opatření obecné povahy navrhovatel vznesl také připomínku poukazující na rozpor návrhu s principem proporcionality. S tím se odpůrce vypořádal tak, že podle jeho názoru dojde ke zvýšení bezpečnosti a plynulosti provozu, aniž by ovšem naznačil, proč tomu tak bude. Odpůrce dále poukázal na stanovisko dotčeného orgánu (Policie ČR), který ovšem uplatnil výhradu k omezení nejvyšší povolené rychlosti na ulici Rooseveltova. Proto tvrzení odpůrce, že dotčený orgán neměl zásadních připomínek, je dle názoru navrhovatele zavádějící.
7. Navrhovatel dále upozornil, že vedle něj uplatnily připomínky také další osoby (Mgr. M. H., Družstvo na Jezuitské 11 a další), ale i s nimi se odpůrce vypořádal obecně, formálně a identicky jako v případě připomínek navrhovatele, tedy s odkazem na § 77 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., zákona o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), nikterak nesouvisejícím s meritem věci. Se zavedením zóny placeného stání a avizovaných kontrol oprávnění k vjezdu do této zóny pak dle navrhovatele souvisí také další důležitá povinnost, kterou odpůrci ukládá nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. 4. 2016 (dále jen „GDPR“), které v čl. 35 odst. 1 stanoví povinnost správce zpracovat posouzení vlivů zamýšlených operací na ochranu osobních údajů, kterými jsou ve smyslu čl. 4 odst. 1 GDPR také registrační značky vozidel. Je přitom zjevné, že odpůrce nemůže mít toto

posouzení vlivů na ochranu osobních údajů zpracováno, neví-li dosud, jakou konkrétní technologii bude využívat.

8. Navrhovatel připomněl, že odpůrce odůvodňuje změnu místní úpravy údajným zvýšením bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích a předpokládá zajištění bezpečného průjezdu vozidel dotčenými ulicemi vyznačením způsobu parkování a usměrněním statické dopravy, včetně odstranění kolizních situací. V zóně 1-01, A, Centrum, vymezené tzv. hradebním okruhem (tedy ulicemi Benešova, Nádražní, Husova, Joštova) však bude zakázáno nejen parkování jiných vozidel než tzv. rezidentů a abonentů, ale i jejich samotný vjezd. To ovšem dle navrhovatele znamená výrazné ztížení přístupu ke službám a provozovnám, které se koncentrují právě v historickém centru, jakož i praktické znemožnění návštěv rezidentů v této oblasti osobami se sníženou schopností pohybu a orientace, včetně omezení poskytování služeb obyvatelům a firmám sídlícím v historickém centru.
9. Navrhovatel poté věnoval svou pozornost jednotlivým důvodům nezákonnosti opatření obecné povahy, konkrétně neurčitosti požadavku na zřízení ucelené oblasti placeného stání v městské části Brno-střed (není zřejmé, kdo požadavek vznesl, ani jak předkladatel dospěl k částkám poplatků u jednotlivých skupin obyvatelstva, kdy výsledky průzkumu názorů veřejnosti naznačují ostře odmítavý postoj); dále se zabýval smyslem a účelem opatření obecné povahy, kterým má být zvýšení bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, nezajištěním dostatečného počtu míst pro rezidenty (pro abonenty nemluvě), rozparem opatření obecné povahy s ustanoveními § 2 odst. 3 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a dále se domníval, že opatření obecné povahy nemůže obstát ani v testu proporcionality a jeho jednotlivých kritériích (vhodnosti, potřeby a poměrování). Závěrem proto navrhovatel požadoval, aby krajský soud napadené opatření obecné povahy zrušil a odpůrci uložil povinnost nahradit navrhovateli náklady soudního řízení.

## II. Vyjádření odpůrce

10. Odpůrce podal k návrhu své vyjádření, v němž nesouhlasil s tvrzením navrhovatele, že by se nezabýval námitkami a připomínkami, které byly v předcházejícím řízení vzneseny. Naopak měl za to, že veškeré námitky a připomínky řádně zvážil, a pokud se jim rozhodl nevyhovět nebo jim vyhovět nemohl, důsledně své stanovisko na str. 2 až 22 opatření obecné povahy odůvodnil. V této souvislosti také zdůraznil, že velká část připomínek nesměřovala do oblasti jeho působnosti, nýbrž do působnosti rady města Brna (z důvodu, že část připomínek svým obsahem směřovala proti nařízení statutárního města Brna č. 6/2018 vydaného dle § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Odpůrce se neztotožnil ani s námitkou, že se neřídil a nevypořádal se stanoviskem dotčeného orgánu Policie ČR, a podrobně se věnoval také nedůvodnosti připomínky navrhovatele týkající se omezení rychlosti na ulici Rooseveltova.

11. Odpůrce uvedl, že pro účely posouzení důvodnosti napadeného opatření obecné povahy je toto nutno vnímat jako dva relativně samostatné (byť věcně propojené) předměty regulace, a to 1/označení oblastí placeného stání dopravními značkami ve smyslu § 23 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, kdy v této části napadené opatření obecné povahy pouze fakticky provádí nařízení č. 6/2018; a dále 2/stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, tj. stanovení dopravních značek, které nejsou pouhým označením oblastí placeného stání. Právní řád přitom odpůrci nezakazuje, aby obě uvedené oblasti regulace spojil do jednoho opatření obecné povahy; naopak je to dle názoru odpůrce účelné, neboť to lépe umožňuje pojmout stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích v celé šíři a komplexitě tak, aby byla zachována bezpečnost a plynulost provozu a jiné důležité veřejné zájmy. Odpůrce se poté věnoval vypořádání jednotlivých námitek vznesených ze strany navrhovatele, konkrétně námitkám nepřezkoumatelnosti z důvodu nejasného požadavku na zřízení oblastí placeného stání, nepřezkoumatelnosti výše „poplatků“, nevypořádání se s připomínkami navrhovatele a dále třetích osob, námitkou povinnosti vyhotovit posouzení vlivu na ochranu osobních údajů a nedostatečného počtu parkovacích míst, jakož i námitkami rozporu opatření obecné povahy s hmotným právem a zásadou proporcionality, včetně absence legitimního cíle a nenaplnění kritérií vhodnosti, potřeby a poměřování veřejných zájmů.
12. Odpůrce shrnul, že navrhovatel svým návrhem brojí především proti samotnému zavedení oblastí placeného stání, které však nejsou napadeným opatřením obecné povahy zaváděny. Napadené opatření obecné povahy (ve vztahu k oblastem placeného stání, resp. oblastem obce dotčeným jejich zavedením) pouze stanovuje dopravní značky. Ani z pozice orgánu podílejícího se na organizaci dopravy nicméně odpůrce nepovažoval námitky navrhovatele proti oblastem placeného stání za důvodné. Odpůrce zároveň uvedl, že námitky navrhovatele jsou formulovány velmi obecně, mnohdy na úrovni nekonkrétních obav, pramenících nikoli z ohrožení veřejných subjektivních zájmů či veřejných subjektivních práv navrhovatele. Dle názoru odpůrce pak námitky navrhovatele nesměřují ani tak proti zavedení oblastí placeného stání, ale spíše proti možnosti obce vůbec tyto oblasti placeného stání zavést. Ve své podstatě tak námitky navrhovatele směřují proti ustanovení § 23 zákona o pozemních komunikacích. V té části, v níž opatření obecné povahy stanoví vlastní úpravu provozu na pozemních komunikacích (tj. v části, která není pouhým označením oblastí placeného stání dopravními značkami), pak měl odpůrce za to, že byly naplněny všechny zákonné předpoklady pro zavedení této regulace a že odpůrce dostal všem zákonným požadavkům jak z hlediska procesního, tak hmotného práva. V závěru proto odpůrce navrhl, aby krajský soud návrh na zrušení opatření obecné povahy jako nedůvodný zamítl.

### III. Replika navrhovatele

13. Navrhovatel reagoval na vyjádření odpůrce podáním repliky, v níž nesouhlasil s tím, že by se odpůrce v odůvodnění opatření obecné povahy náležitě vypořádal s veškerými námitkami a připomínkami. V této souvislosti poukázal na skutečnost, že značná část odůvodnění

spočívá pouze v citaci zákonných ustanovení, aniž by odpůrce provedl alespoň náznak subsumce. Navrhovatel proto trval na svém názoru, že odůvodnění napadeného opatření obecné povahy je ryze formální a že z něj nelze úvahy odpůrce dovodit. Ke stanovisku dotčeného orgánu Policie ČR navrhovatel konstatoval, že rozhodli-li se odpůrce toto stanovisko nerespektovat, měl svůj postoj také řádně a podrobně odůvodnit. To však neučinil. Argumenty, které odpůrce uvedl ve svém vyjádření k podanému návrhu, nejsou součástí odůvodnění napadeného opatření obecné povahy, a soud by k nim proto neměl přihlížet. Navrhovatel se poté podrobněji věnoval zavedení „zóny 30“ na ulici Rooseveltova, kdy zejména argumentoval, že tato ulice není ulicí pobytovou, ale naopak slouží kolejové i nekolejové dopravě, takže podmínku pro zřízení „zóny 30“ nesplňuje. Navrhovatel proto trval na svém stanovisku, že v této části zavádí opatření obecné povahy zcela nepotřebnou, zbytečnou, nepřiměřenou a v konečných důsledcích také škodlivou regulaci. Pokud se odpůrce v napadeném opatření obecné povahy odvolává na důležité veřejné zájmy, ani jeden demonstrativně nezmiňuje. Navrhovatel se naopak domníval, že zde naopak existuje důležitý veřejný zájem spočívající ve zvýšení rychlosti MHD v centrální části města, ten však napadené opatření obecné povahy nerespektuje. Odpůrcem provedená místní úprava, která byla k provedení nařízení č. 6/2018 připojena *per analogiam* přílepkem, tak dle navrhovatele nemá a nemůže mít pozitivní vliv na plynulost provozu, neboť na některých místních komunikacích se reálně vyšší rychlostí jet nedá a na zbývajících tato úprava nepřináší očekávaný přínos.

14. Dle názoru navrhovatele odpůrce pojímá přenesenou působnost obce vrchnostensky až absolutisticky, přičemž opomíjí zásadní skutečnost, že obec je společenstvím v ní žijících občanů a představitelé obce jsou jejími správci (odtud pojem samospráva), kteří dostali od občanů časově omezené pověření záležitosti obce řídit a spravovat dle vůle vyjadřované kromě jiného ve volbách. Navrhovatel pak v této souvislosti zdůraznil, že nejen samotný záměr zřídit zóny placeného stání, ale zejména způsob jeho provedení napadeným opatřením obecné povahy se setkal s přetrvávajícím výrazně negativním postojem veřejnosti, o čemž je možné se přesvědčit z nejrůznějších veřejných zdrojů. Navrhovatel byl přesvědčen, že již samotné nařízení č. 6/2018 je vadné a nepotřebné, avšak je si vědom skutečnosti, že předmětem tohoto řízení není. Přesto pokládal za nutné upozornit, že k témuž závěru dospěl také nadřízený Krajský úřad Jihomoravského kraje, který městu uložil odstranit ve lhůtě 60 dnů v nařízení identifikované nedostatky.
15. V reakci na vyjádření, že při vyznačování parkovacích míst (a rušení některých z nich) postupoval odpůrce zcela v souladu s požadavky na bezpečnost a plynulost provozu, jakož i v souladu s technickou normou ČSN 73 6056 (aniž by její znění připojil k důkazu), navrhovatel poznamenal, že žádná technická norma nepředstavuje absolutní dogma, a z její aplikace jsou možné výjimky. Toto je dle navrhovatele na první pohled patrné na příkladu ulice Solniční, stejně jako na konci ulice Orlí (u Měninské brány), kde nedůvodně zanikla šikmá vějířovitá stání, a byla nahrazena stáními podélnými, jichž je do počtu výrazně méně. Navrhovatel poukázal také na čtyři nedůvodně zrušená podélná parkovací stání na ulici Jezuitská za křižovatkou s ulicí Rooseveltovou, jakož i na zánik jednoho parkovacího místa na ulici Rooseveltova těsně před přechodem pro chodce, ačkoli je v tomto místě chodník předsunut před parkovací místo tak,

aby chodec měl před vstupem do vozovky náležitý přehled (zejména o projíždějících vlcích tramvajové dráhy). Odpůrce dezinterpretoval i námitku navrhovatele, v níž upozorňoval

na skutečnost, že samotné zaplacení poplatku za parkování nemůže zvýšit bezpečnost či plynulost provozu na pozemních komunikacích. Navrhovatel nepopíral nutnost periodického vyhodnocování a případné reakce na aktuální dopravní vývoj, nic to ovšem nezměnilo na jeho přesvědčení, že zásah provedený napadeným opatřením obecné povahy je neadekvátní

a neproporcionální. Navrhovatel se proto domníval, že odpůrcem zvolený násilný způsob regulace a drastické snížení dostupnosti centra budou mít za následek nežádoucí umrtvení života v centru a také značné obtíže pro samotné obyvatele centrální části města, které by opatření obecné povahy mělo zvýhodnit.

16. K odvolávkám odpůrce na ustanovení § 23 zákona o pozemních komunikacích, které obci dává pravomoc omezit bezplatné užívání pozemní komunikace, navrhovatel připomněl namítanou disproporcionalitu samotného vjezdu na dosud volně přístupné komunikace v zóně centra města s tím, že povolení jich užít je vázáno na značně složitou, časově náročnou a zpoplatněnou proceduru, kdy zejména poplatek za abonentní oprávnění a rezidentní oprávnění pro druhé vozidlo lze dle navrhovatele označit za likvidační.
17. Navrhovatel taktéž nesdílel názor odpůrce, že by povinnost zpracovat posouzení vlivu na ochranu osobních údajů nesouvisela s napadeným opatřením obecné povahy. Je-li součástí opatření obecné povahy soustavné monitorování veřejného prostoru, nelze toto provádět bez předchozího splnění uvedené povinnosti stanovené nařízením GDPR.
18. Navrhovatel pak sice souhlasil s tvrzením odpůrce, že cenová regulace parkování pro návštěvníky historického jádra má za cíl zvýšit obrátkovost parkování, tato regulace však byla zavedena již před vydáním napadeného opatření obecné povahy, neboť v historickém jádru se až na ojedinělé výjimky bezplatná parkovací stání nevyskytovala. Z tohoto pohledu tedy navrhovatel pokládal vydání nařízení č. 6/2018 a prováděcího opatření obecné povahy za nadbytečné. Napadeným opatřením pak bylo všem, kteří v historickém jádru nemají trvalý pobyt nebo vztah k nemovitostem (rezidenti, abonentí), znemožněno do této oblasti být i jen vjet, což může mít dle navrhovatele výrazně negativní vliv na zachování zejména sociálního významu nejdůležitější části města. Výmluvným příkladem této disproporcionality je např. provozovna De Fleurs – floristické a dortové studio na adrese Jezuitská 15, kdy před zavedením napadeného opatření obecné povahy bylo možné před provozovnu zajet a objednané zboží vyzvednout, nyní to však již není možné. Zákazníci tak musejí velké kytice a těžké dorty nosit několik desítek metrů mimo zónu, což je nejen obtížné, ale za špatného počasí hrozí znehodnocení zboží. Reálně tedy hrozí, že zákazníci do této provozovny přestanou docházet a tato bude muset ukončit svou činnost.
19. Dle navrhovatele opatření obecné povahy nebere v úvahu ani notorieta, že v historickém jádru se koncentruje nabídka obchodů a služeb a že počet cílů cest je v této oblasti logicky největší. Nezanedbatelná je dle navrhovatele také dostupnost těchto cílů osobám se zdravotním postižením, včetně ordinací lékařů a specialistů sídlících v centru. Navrhovatel

příkladmo zmínil množinu věřících navštěvujících mše v kostelích v zóně centra (Jezuité, Sv. Jakub, Sv. Michal, Kapucíni). Ačkoli se odpůrce pokouší vzbudit dojem, že omezením vjezdu není oblast uzavřena, neboť existují jiné druhy dopravy než doprava individuální automobilová, pro některé zranitelné skupiny obyvatelstva se nejužší centrum stalo vinou napadeného opatření obecné povahy nedostupným.

20. Navrhovatel se dále zabýval odpůrcem předloženou statistikou dopravních nehod, k níž upozornil, že tato zahrnuje také ulice, které napadeným opatřením obecné povahy dotčeny nejsou, zejména se jedná o komunikace tvořící součást tzv. malého městského okruhu (po odečtení nehod na těchto ulicích se tak za rok 2017 dostáváme k číslu 100, za rok 2016 k číslu 70 a za rok 2015 k číslu 90). Z příložené statistiky a grafu pak jednoznačně vyplývá, že v zóně dotčené napadeným opatřením obecné povahy byla v roce 2017 zaznamenána pouze jediná nehoda s těžkým následkem (vážnější zranění) a pouze 9 lehkých zranění; v roce 2016 to bylo jedno těžké a 14 lehkých zranění a v roce 2015 dvě těžká a 6 lehkých zranění. Dle názoru navrhovatele pak uvedenou statistiku ovlivňuje také počet nehod v přednádražním prostoru, které nelze pro účely tohoto řízení započítávat. V případě zjištěného počtu nehod v roce 2017, který byl za celé období počtem nejvyšším, zároveň není zřejmé, zda se jedná o setrvalý trend, nebo spíše o ojedinělý výkyv.
21. Navrhovatel se neztotožnil ani s tvrzením odpůrce, že kvůli tomu, že je centrum města památkovou rezervací, bylo nutné napadené opatření obecné povahy vydávat v takovéto podobě. Navrhovatel se naopak domníval, že dřívější úprava byla daleko vyváženější. Připomněl, že posledním větším zásahem do systému před zavedením napadeného opatření obecné povahy byla úprava Moravského náměstí před kostelem Sv. Tomáše, kde zaniklo tehdejší parkoviště. Stále však zůstalo několik ulic, které sloužily (ať už celodenně nebo pouze po určité hodiny) k obsluze cílů v historickém jádru (obchody, kanceláře, provozovny, restaurace). Napadené opatření obecné povahy však tuto rovnováhu nepřiměřeně vychýlilo, což je patrné i na příkladu z jiných blízkých srovnatelných měst (Prahy a Vídně), kde lze vedlejšími ulicemi projíždět bez omezení.
22. Navrhovatel poukázal na skutečnost, že odpůrce odůvodňuje legálnost a proporcionalitu napadeného opatření obecné povahy mj. rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2012 ve věci sp. zn. 9 Ao 8/2011. Dle názoru navrhovatele však tento judikát svědčí spíše proti odpůrci, neboť se přímo nedotýká možnosti oblastmi s vozidlem projet, ale toliko regulace stání vozidel. Navrhovatelem napadené opatření obecné povahy se však možnosti projet oblastí placeného stání v zóně centrum přímo dotýká, neboť do ní (až na výjimky) vjezd neumožňuje. Navrhovatel nespatořoval zvýhodnění ani v možnosti zajistit si zpoplatněnou parkovací kartu, neboť tuto opci měli rezidenti již do zavedení napadeného opatření (tzv. R kartu). Deklarované zvýhodnění navíc silně relativizuje skutečnost, že zaplacení poplatku oproti vydání oprávnění nezaručuje parkovací místo, ale pouze a jedinečně oprávnění toto místo hledat. K omezení *ius utendi* nemovitostí ležících v zóně centrum pak navrhovatel souhlasil s tím, že vlastníci nemovitostí si sice mohou vyřídít oprávnění, avšak cena za toto oprávnění se s každým vozidlem výrazně zvyšuje, a to navzdory tomu, že vlastníci, kteří uplatnili námitky, žádné nároky na



užívání veřejných parkovacích stání nemají, pouze se potřebují dostat ke svým nemovitostem.

23. Navrhovatel poukázal také na zánik parkovacích míst, včetně skrytého zániku parkovacích míst, v důsledku toho, že pouze v zóně centrum jsou vyznačena jednotlivá parkovací stání, ve zbývajících zónách již takto postupováno nebylo. Na příkladu úseku na ulici Rooseveltova (od Moravského náměstí k ulici Jezuitské) navrhovatel názorným výpočtem dokumentoval výrazně nižší počet parkovacích míst způsobený vyznačením jednotlivých míst (zejména podélných stání). Zároveň poukázal na skutečnost, že kroky statutárního města Brna k řešení neuspokojivé situace v podobě konkrétních projektů se prozatím nacházejí ve fázi záměru či před vlastní realizací, což dle navrhovatele opět dokumentuje časovou disproportionálnost napadeného opatření obecné povahy.
24. Napadeným opatřením se pak dle navrhovatele problém se statickou dopravou nevyřešil ani nezlepšil, ale pouze se posunul dále od zóny centrum, v důsledku čehož se situace zhoršila v území, které opatřením obecné povahy dotčeno není. Navrhovatel se zároveň snaží navodit dojem, že další omezení vjezdu do zóny představuje pouze nepatrnou změnu, avšak do výčtu nebyly zahrnuty další ulice v historickém jádru města, do kterých byl vjezd omezen pouze v určité dny a hodiny. Navrhovatel se v této souvislosti ohradil proti závěru odpůrce, že by horoval pro neomezený pohyb silničních motorových vozidel v centru a zejména bezplatné parkování ve všech oblastech obce.
25. Ke kritériu vhodnosti napadeného opatření obecné povahy navrhovatel doplnil, že pokud odpůrce odůvodňuje zavedení zón placeného stání zvýšením bezpečnosti a plynulosti silničního provozu v důsledku snížení dopravní zátěže, je tento závěr účelový a nesmyslný. Vychází totiž z nesprávné premisy, že lidé do centra jezdí bezdůvodně. Důvodem vyšší dopravní zátěže centra je logicky skutečnost, že se v centru nacházejí a koncentrují pracovní a obchodní příležitosti, a proto je centrum zdrojem a cílem těchto cest. Regulací zavedenou opatřením obecné povahy se sice sníží dopravní zatížení lokality, avšak problém se tím pouze odsune směrem z centra a nastává efekt sněhové koule. Obyvatelé se tak ve všech částech města (kromě jediné, kde bydlí, případně podnikají) stávají cizinci ve vlastním městě. Navrhovatel přitom ponechal na posouzení soudu, zda je tento trend v souladu se zásadou proporcionality. K potřebnosti napadeného opatření obecné povahy navrhovatel doplnil, že brojí zejména proti způsobu provádění uvedené regulace, kdy dle jeho názoru nebyly vyčerpány všechny možnosti pro zlepšení statické dopravy v zóně centrum. Dle názoru navrhovatele statutární město Brno i odpůrce postupují chaoticky, aniž by zavedené regulaci předcházela odpovídající kompenzační opatření, zejména v podobě zřizování parkovacích kapacit na vhodných místech na předměstích. Argumentuje-li odpůrce v této souvislosti dokumentem „Strategie parkování ve městě Brně“, jedná se v tuto chvíli dle navrhovatele pouze o záměr, kdy z navrhovaných prostředků regulace byl zaveden pouze jeden, který měl nadto přijít na

řadu až jako poslední. Odpůrce si tedy protiřečí, pokud na jednu stranu předkládá kombinaci vícero nástrojů regulace, na druhou stranu však přiznává, že nemá k dispozici jiné účinné nástroje než omezení vjezdu nebo nejvyšší povolené rychlosti.

26. Navrhovatel v závěru shrnul, že svým návrhem brojí nikoli proti zavedení oblasti placeného stání, ale proti disproporcionálnímu způsobu jeho provedení napadeným opatřením obecné povahy, které navrhovatel pokládá za zbytečné, neboť ve skutečnosti v zóně centrum již byla (až na ojedinělé výjimky) parkovací stání zpoplatněna. Navrhovatel pokládal za disproporcionální doprovodná opatření spočívající v zákazu vjezdu do dosud volně přístupných ulic historického centra, plošné omezení nejvyšší dovolené rychlosti, jakož i skutečnost, že se osobám uvedeným v § 23 odst. 1 písm. c) zákona o pozemních komunikacích ve skutečnosti žádného zvýhodnění nedostane, neboť úbytek návštěvníků bude vykompenzován zánikem dříve legálních parkovacích stání. Konečně disproporcionálnost napadeného opatření obecné povahy vyplývá dle navrhovatele také z toho, že na řadě míst se počet parkovacích stání výrazně snížil. Odůvodnění technickou normou navrhovatel pokládal za alibistické a účelové, neboť technická norma nemůže stanovit práva a povinnosti, takovou sílu má pouze zákon. Navíc odpůrcem zvolený prostorově nevhodný způsob vyznačování jednotlivých stání jejich počet dále snižuje, ačkoli způsob značení nepředepisuje žádná norma, vyhláška či zákon, což je patrné např. z toho, že v ostatních zónách již odpůrce tento způsob nepoužil.
27. Navrhovatel proto setrval na svém stanovisku, že napadené opatření obecné povahy je nutno ze všech výše uvedených důvodů zrušit.

#### IV. Ústní jednání

28. Při jednání účastníci setrvali na svých dosavadních tvrzeních, obsažených v již dříve učiněných písemných podáních, na která shodně odkázali a z nichž zdůraznili některé podstatné skutečnosti.
29. Nad rámec toho, co navrhovatel uvedl v podaném návrhu a replice, dále upozornil, že problém s nařízením obce č. 6/2018 má i krajský úřad, který vytknul obci nedostatky a stanovil lhůtu k jejich odstranění. Pakliže je tedy napadené opatření obecné povahy navázáno na toto nařízení obce, je otázkou, zda z nepráva může vyplynout právo, jak již ve své rozhodovací činnosti vyjádřil Ústavní soud. Navrhovatel poté věnoval svou pozornost konkrétním částem návrhové části dokumentu „Strategie parkování“ – konkrétně str. 43, kde je znázorněno sedm P+R parkovišť, která měla být vybudována do roku 2020, přičemž v tuto chvíli stojí jediné (u Ústředního hřbitova), a u dalších je otázkou, zda se tak alespoň v horizontu 2030 stane. Dále navrhovatel poukázal na skutečnost, že jsou ve „Strategii parkování“ zmiňovány také parkovací domy, rezidentní parkovací domy a návštěvnícké parkovací domy – ani jejich vznik však není v horizontu 2020 reálný. Na str. 57 „Strategie parkování“ potvrzuje tvrzení navrhovatele, že poptávka po krátkodobém stání vzniká mimo vazbu na veřejnou dopravu, především v případě zdravotnických zařízení. Navrhovatel pokládal za důležitý také bod 3.2.1 na str. 69 tohoto dokumentu, předpokládající zachování organizace dopravy v dosavadní podobě

(tj. že i vnitřní část centra bude zčásti veřejnosti přístupná); a dále body 4.15.2 (stran garance nelezení parkovacího místa), 4.15.8 (výjimky pro sociální služby, kdy navrhovatel není známo, zda to takto funguje) a 4.16.1 (provozní doba rezidentního režimu). Dle názoru navrhovatele tak návrhová část „Strategie parkování“ mnohem lépe řeší konkrétní situace než napadené opatření obecné povahy. V této souvislosti navrhovatel doplnil, že zřízení oblastí placeného stání se předpokládalo v horizontu 2020, avšak současně s dalšími opatřeními, která realizována nebyla (a pravděpodobně ani nebudou). Tyto skutečnosti tak dle navrhovatele dostatečně dokládají to, že opatření obecné povahy je ve svých důsledcích neproporcionální.

30. Odpůrce nad rámec svého písemného vyjádření v rámci ústního projevu doplnil, že není přílehlavým tvrzení navrhovatele, že by v mezidobí nedošlo k žádnému řešení dané situace, neboť zde existují garáže u Janáčkova divadla, nově byl otevřen parkovací dům Domini Park, existují parkovací plochy u hotelu GRAND a u vlakového nádraží. Navrhovatel nadto netvrdí ani nedokazuje, jak bylo zasaženo do jeho veřejných subjektivních práv, ale pouze uvádí demonstrativní příklady toho, jakým způsobem zavedená regulace zasahuje do života ostatních subjektů.
31. V reakci na repliku navrhovatele odpůrce dále předložil soudu své doplňující vyjádření, v němž shrnul svůj postoj k věci. Jedno z vyhotovení bylo při ústním jednání předáno krátkou cestou navrhovateli na vědomí. V tomto podání se odpůrce obecně vyjadřuje k odůvodnění napadeného opatření obecné povahy, včetně zdůvodnění zavedení regulace z hlediska jeho souladu s hmotným právem, a poukazuje také na absenci tvrzení a důkazů stran zásahu do veřejných subjektivních práv navrhovatele. Dále uvádí argumenty k věcným námitkám navrhovatele obsaženým v jeho replice, které pokládá za nové návrhové body ve smyslu § 101b odst. 2 s. ř. s. I přes tuto skutečnost pak věnuje svou pozornost regulaci a značení parkovacích míst na ulicích Solniční a Jezuitské (začátku ulice směrem od křižovatky s ulicí Rooseveltovou), na ulici Orlí v blízkosti Měnínské brány, ulici Rooseveltově, námitkám směřujícím proti velikosti vymezených parkovacích stání a zvýšení intenzity dopravy, včetně závěrečného shrnutí.
32. Krajský soud při jednání doplnil dokazování o listiny, které nebyly součástí správního spisu a které v řízení předložil navrhovatel na CD nosiči (viz č. l. 84 soudního spisu), z něhož byly vytištěny a založeny do soudního spisu (na č. l. 103 až 109) následující listiny: černobílé fotografie (5 listů), včetně tabulky obsahující seznam ulic s uvedením původního počtu parkovacích míst (včetně rozdílu proti současnému stavu); a dále listinami předloženými odpůrcem taktéž na CD nosiči (viz č. l. 56 soudního spisu), a to zčásti jejich zobrazením a čtením z monitoru počítače v soudní síni: Organizace dopravy centrální oblasti města Brna, Omezení vjezdu v centru města Brna, Navrhování zón 30, Strategie parkování – analytická a návrhová část, Zápis ze zasedání zastupitelstva města Brna ze dne 2. 9. 2014, Přehled nehod v silničním provozu v obvodu vybraného správního území v letech 2010 až 2017, Analýza turistické poptávky města Brna; z části jejich vytištěním a založením do soudního spisu (na č. l. 116 až 119): Sloupcový graf nehodovosti v centru statutárního města Brna, Schématické znázornění tzv. rozhledových trojúhelníků, tisková

zpráva ze dne 30. 1. 2018 a tisková zpráva ze dne 24. 4. 2018, obě dostupné on-line na webových stránkách <https://www.brno.cz>.

33. Krajský soud zároveň účastníky řízení seznámil se skutečností, že nařízení č. 6/2018 pozbylo platnosti a účinnosti, neboť bylo zrušeno nařízením č. 10/2018. Pokud tedy navrhovatel v této souvislosti poukazoval na vytýkané nedostatky ze strany krajského úřadu, včetně stanovení lhůty k jejich odstranění a ke zjednání nápravy, s argumentací, že z nepráva nemůže vzejít právo, krajský soud upřesnil, že tyto se vztahují až k nařízení statutárního města Brna č. 10/2018, nikoli na nařízení č. 6/2018.
34. V závěrečném návrhu navrhovatel opětovně poukázal na disproportionálnost napadeného opatření obecné povahy, a to zejména z toho důvodu, že jde výrazně nad rámec nařízení obce, neboť k němu jako přílepek připojuje další prvky regulace, která je z pohledu navrhovatele nepřiměřená a svévolná. Navrhovatel připomněl, že odpůrce v této souvislosti nerespektoval stanovisko Policie ČR jako dotčeného orgánu, týkající se „zóny 30“ a dále číslování jednotlivých stání. Navrhovatel uvedl, že nebrojí proti zavedení oblastí placeného stání jako takových (které zde ostatně fakticky byly už dříve), ale za diskutabilní a disproportionální pokládal především omezení vjezdu, což je v rozporu s dřívějšími usneseními samotného odpůrce, a tedy i v rozporu se zásadou předvídatelnosti rozhodnutí orgánů veřejné moci. Setrval proto na svém návrhu, aby napadené opatření obecné povahy bylo soudem zrušeno.
35. Odpůrce ve svém závěrečném návrhu uvedl, že odůvodnění opatření obecné povahy pokládá za adekvátní a výstižné ve spojitosti s tím, že mu nepřísluší o zavedení oblastí placeného stání rozhodovat. Při zavádění dopravních značek byl pak primárně veden imperativem bezpečnosti provozu ve smyslu § 78 zákona o silničním provozu, a v tomto duchu je vedeno i odůvodnění opatření obecné povahy. Ke konkrétním dílčím krokům regulace (poukazovaným navrhovatelem) se odpůrce nedomníval, že by tyto nesly znaky svévole, ale naopak měl za to, že byly vedeny standardy bezpečnosti a plynulosti provozu, které jsou do nich promítnuty. Dle názoru odpůrce bylo v daném případě užito vhodných a efektivních nástrojů k takové regulaci, která je přiměřená a nikoli neproporcionální. Odpůrce proto navrhl podaný návrh jako nedůvodný zamítnout.

## V. Posouzení věci krajským soudem

36. Krajský soud se nejprve zabýval posouzením, zda jsou v projednávané věci splněny podmínky řízení. Těmi jsou v řízení vedeném podle části třetí, hlavy druhé, dílu sedmého s. ř. s. existence předmětu řízení (tj. opatření obecné povahy), aktivní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, to vše v souladu s podmínkami vyplývajícími z ustanovení § 101a s. ř. s.
37. Krajský soud přitom neshledal nedostatek procesních podmínek řízení, které jsou předpokladem přípustnosti vydání meritorního rozhodnutí. Pokud se týká posouzení, zda navrhovatelem napadená veřejná vyhláška ze dne 2. 7. 2018, č. j. MMB/0137269-2/2018, o stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích je opatřením obecné povahy, krajský soud v této souvislosti uvádí, že osazení dotčených místních komunikací

dopravním značením ve smyslu § 23 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích se děje ve formě opatření obecné povahy, jak vyplývá z ustanovení § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu (shodně k tomu srovnej již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008 - 100, publikovaný pod č. 1794/2009 Sb. NSS). Ostatně, v daném případě je odpůrcem vydaná veřejná vyhláška jako opatření obecné povahy také formálně označena. Zcela v souladu s požadavky zákona je formulován také závěrečný návrh, kterým se navrhovatel domáhal zrušení takto vydaného opatření obecné povahy.

38. Pokud se jedná o podmínku pasivní procesní legitimace, podle § 101a odst. 3 s. ř. s. platí, že odpůrcem je ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení je navrhováno. V posuzované věci je tedy odpůrcem Magistrát města Brna, který napadené opatření obecné povahy vydal a který je dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu příslušným správním orgánem ke stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích. K osobě navrhovatele a jeho aktivní procesní legitimaci krajský soud uvádí, že i tuto podmínku má za splněnou, neboť navrhovatel dotčení ve své právní sféře spatřoval zejména v zásahu do dostupnosti služeb v centru města a zachování individuální mobility v dotčené oblasti města. Zda v tomto ohledu k dotčení navrhovatele skutečně došlo, a je-li zde tedy i legitimace věcná, bude předmětem následného meritorního přezkumu ze strany krajského soudu.
39. V dané věci je dále klíčové, že napadené opatření obecné povahy bylo vydáno na základě dne 16. 6. 2018 vydaného nařízení statutárního města Brna č. 6/2018, kterým se dle § 23 zákona o místních komunikacích vymezují oblasti, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít k stání silničních motorových vozidel jen po zaplacení ceny (tyto ceny podrobněji upravuje nařízení statutárního města Brna č. 7/2018).
40. Přijetí a vydání napadeného opatření obecné povahy tedy vychází z právní úpravy obsažené v ustanoveních § 23 odst. 1 a 2 zákona o pozemních komunikacích, dle kterých *pro účely organizování dopravy na území obce může obec v nařízení obce vymezit oblasti obce, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy<sup>12)</sup>*
  - a) *k stání silničního motorového vozidla v obci na dobu časově omezenou, nejvýše však na dobu 24 hodin,*
  - b) *(...)*
  - c) *k stání silničního motorového vozidla provozovaného právnickou nebo fyzickou osobou za účelem podnikání podle zvláštního právního předpisu<sup>12a)</sup>, která má sídlo nebo provozovnu ve vymezené oblasti obce, nebo k stání silničního motorového vozidla fyzické osoby, která má místo trvalého pobytu nebo je vlastníkem nemovitosti ve vymezené oblasti obce,*  
*nebude-li tímto užitím ohrožena bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích a jiný veřejný zájem. V nařízení obce stanoví obec způsob placení sjednané ceny a způsob prokazování jejího zaplacení.*

*Místní komunikace nebo jejich určené úseky podle odstavce 1 musí být označeny příslušnou dopravní značkou podle zvláštního právního předpisu<sup>2)</sup> (§ 23 odst. 2 zákona).*

Poznámka pod čarou<sup>12)</sup> odkazuje na zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů; poznámka<sup>12a)</sup> na zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů a poznámka<sup>2)</sup> na zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.

41. Jakkoli přitom zákon o pozemních komunikacích určuje povahu správního aktu, kterým se vymezují vybrané oblasti obcí, jako nařízení obce, tj. jako normativní akt vydávaný v přenesené působnosti radou obce (nikoli tedy zastupitelstvem), Ústavní soud ve svém rozhodnutí ze dne 18. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 14/08, dostupném na <http://nalus.usoud.cz>, který se týkal úpravy pražských parkovacích zón, vyslovil, že normativní charakter má pouze ceník, avšak samotné vymezení zón (jakožto prostorová konkretizace vyhrazeného a zpoplatněného území obce) je po materiální stránce rovněž opatřením obecné povahy. Tyto závěry následně nalezly svůj odraz také v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2012, č. j. 9 Ao 8/2011 - 68, dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).
42. V projednávané věci to tedy znamená, že opatřením obecné povahy je jak nařízení statutárního města Brna č. 6/2018, kterým se dle § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích vymezují oblasti, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít ke stání silničního motorového vozidla jen po zaplacení ceny, tak na jeho základě vydané opatření obecné povahy ze dne 2. 7. 2018 (nyní napadené v tomto soudním řízení navrhovatelem), které ve smyslu § 23 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích provádí nařízení č. 6/2018 a v terénu osazuje dotčené místní komunikace (43 ulic a náměstí v centru Brna) konkrétním dopravním značením, tj. stanoví místní úpravu provozu na pozemních komunikacích.
43. Krajský soud zároveň na tomto místě předestírá, že v rámci přípravy na rozhodnutí věci samé z vlastní činnosti zjistil, že nařízení č. 6/2018, kterým se vymezují oblasti, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít k stání silničních motorových vozidel jen po zaplacení ceny (a k jehož provedení bylo vydáno právě návrhem napadené opatření obecné povahy), bylo zrušeno nařízením statutárního města Brna č. 10/2018; a stejně tak nařízení č. 7/2018, kterým se dle § 10 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“), ve spojení s § 23 zákona o pozemních komunikacích, stanoví ceny, za které lze místní komunikace nebo jejich určené úseky ve vymezených oblastech statutárního města Brna užít k stání silničních motorových vozidel, bylo zrušeno nařízením statutárního města Brna č. 11/2018. Za této situace proto krajský soud primárně řešil, zda skutečnost, že došlo ke zrušení podkladového nařízení č. 6/2018, na jehož základě bylo dle § 23 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích vydáno napadené opatření obecné povahy, může být sama o sobě důvodem pro zrušení napadeného opatření obecné povahy. V této souvislosti nicméně vycházel z díkce ustanovení § 101b odst. 3 s. ř. s., které upravuje, že při přezkoumání opatření obecné povahy vychází soud ze *skutkového a právního stavu, který tu byl v době*

*vydání opatření obecné povahy.* Vázán tímto ustanovením zákona, k jehož prolomení v daném případě neshledal důvody, proto krajský soud vycházel při přezkoumání napadeného opatření obecné povahy ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání, tj. v době, kdy nařízení č. 6/2018 ještě existovalo a platilo.

44. Z hlediska posouzení důvodnosti napadeného opatření obecné povahy je zároveň klíčové, že toto v sobě obsahuje (a je nutno je vnímat) jako dva relativně samostatné (byť vzájemně věcně propojené) předměty regulace, a to:
- 1/ označení oblastí placeného stání dopravními značkami ve smyslu § 23 odst. 2 zákona  
o pozemních komunikacích, kdy v této části napadené opatření obecné povahy „pouze“ fakticky provádí a realizuje nařízení č. 6/2018;
  - 2/ stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, tj. stanovení dopravních značek, které nejsou vymezením či označením oblastí placeného stání, a kde odpůrce jako správní orgán vykonává svou působnost dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu.

Právní řád přitom odpůrci nezakazuje spojit obě výše uvedené oblasti regulace do jediného opatření obecné povahy. Naopak, i krajský soud je ve shodě s odpůrcem toho názoru, že tento přístup je v daném případě možno hodnotit jako účelný, neboť umožňuje pojmout stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích v celé své šíři a komplexitě tak, aby byly zachovány důležité veřejné zájmy, zejména bezpečnost a plynulost provozu tak, jak předpokládají ustanovení § 78 odst. 1 a 2 zákona o silničním provozu. Pokud tedy odpůrce při vydání napadeného opatření obecné povahy nestanovil pouze dopravní značky, sloužící k označení oblastí placeného stání, ale přistoupil rovněž ke stanovení jiného dopravního značení (tj. i v ulicích, kde se parkovací místa nenacházejí a které navrhovatel nazývá *per analogiam* přílepkem), nelze mu tento přístup vytýkat, neboť odpůrce tím směřoval k tomu, aby vzájemnou kombinací takto zvolených nástrojů byla řešena celková organizace dopravy tak, aby celá oblast tvořila dopravně ucelený systém (srovnej § 78 odst. 1 zákona o silničním provozu).

45. S výše uvedeným pak souvisí také způsob, jakým se odpůrce vypořádal s připomínkami, které navrhovatel uplatnil v předcházejícím řízení a které nesměřovaly do oblasti působnosti odpůrce, nýbrž do působnosti rady města Brna. To z toho důvodu, že část připomínek navrhovatele svým obsahem skutečně směřovala (a i v tomto soudním řízení směřuje) proti nařízení statutárního města Brna č. 6/2018, které není návrhem napadeno a které je (jak již bylo uvedeno výše) materiálně rovněž opatřením obecné povahy samostatně přezkoumatelným v soudním řízení (k tomu shodně srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2012, č. j. 9 Ao 8/2011 - 68, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), v návaznosti na rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2010 ve věci sp. zn. Pl. ÚS 14/08, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>). Odpůrci proto nelze vytýkat, pokud shledal, že hodnocení a vyjadřování se k připomínkám navrhovatele směřujícím k vlastní regulaci obsažené právě v nařízení č. 6/2018 (vydávaného radou obce v přenesené působnosti) by znamenalo vybočení z oblasti působnosti, která je odpůrci svěřena zákonem. Odpůrci tedy nepřislušelo se v napadeném opatření obecné povahy jakkoli vyjadřovat

k vlastnímu zavedení oblastí placeného stání a s jejich zavedením věcně polemizovat, neboť toto ve smyslu § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích spadá do výlučné pravomoci rady města Brna. Odpůrci přísluší dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu „toliko“ stanovit místní úpravu provozu dopravním značením zavádějícím normativní pravidla v terénu, která podléhají krátkodobějším či dlouhodobějším vlivům, na které pak odpůrce reaguje právě formou stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích.

46. V případě ostatních připomínek navrhovatele směřujících proti vlastnímu stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, tj. těch, se kterými se odpůrce mohl věcně vypořádat, pak krajský soud uvádí, že jejich vypořádání shledává dostatečným a přezkoumatelným, nikoli formalistickým a nedostatečným. Krajský soud v této souvislosti pokládá za logické, že z hlediska zachování ucelenosti a provázanosti zvoleného systému regulace odpůrce přistoupil k odůvodnění této regulace jako celku (nikoli k odůvodňování každého jednotlivého dopravního značení na všech 43 ulicích v centru města, které ostatně navrhovatel – až na výjimky – ani jednotlivě nezpochybňoval). Odůvodnění napadeného opatření obecné povahy je tedy v této souvislosti vztahováno především ke stěžejnímu a zákonem předvídanému veřejnému zájmu, kterým je bezpečnost a plynulost silničního provozu, případně k jiným důležitým veřejným zájmům (k tomu blíže viz dále), a v dostatečné míře a přezkoumatelným způsobem také reaguje na případné připomínky, které navrhovatel v předcházejícím procesu uplatnil. Namítanou nepřezkoumatelnost tedy krajský soud v případě napadeného opatření obecné povahy neshledal.
47. Namítal-li navrhovatel, že se odpůrce nevypořádal s připomínkou, dle které je nejasné, kdo konkrétně vznesl požadavek na zřízení oblastí placeného stání, krajský soud k tomu předně uvádí, že mu není zřejmé, jak se tato skutečnost měla negativně promítnout v právní sféře navrhovatele, ani jak měla zasáhnout do jeho veřejných subjektivních práv. Z hlediska možného dotčení práv navrhovatele je totiž zcela nerozhodné, kdo požadavek na zřízení oblastí placeného stání vznesl, případně z jakého konkrétního dokumentu tento způsob regulace vyplývá. Platí zde již výše řečené, že napadené opatření obecné povahy v této části toliko provádí (stanovením dopravních značek *per se*) nařízení č. 6/2018, a to dle § 23 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, které výslovně předpokládá, že příslušné úseky placeného stání budou označeny dopravní značkou. Odkaz odpůrce na ustanovení § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu tedy v případě přijetí a vydání napadeného opatření obecné povahy krajský soud pokládá za přílehlavý, neboť toto upravuje, 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.*

48. Totéž platí i ve vztahu k navrhovatelem namítanému neupřesnění, v čem konkrétně měla spočívat odpůrcem tvrzená časová náročnost z hlediska souběžného vydávání nařízení č. 6/2018 a napadeného opatření obecné povahy, zda zde byly pro vydání napadeného opatření obecné povahy stanoveny nějaké lhůty, kdo je určil a proč. Pokud navrhovatel v této souvislosti namítal, že tak zásadní změnu místní úpravy s dalekosáhlými dopady nebylo možno provádět ve zkrácených lhůtách, neboť spěch (jakkoli motivovaný) zvyšuje riziko chyb a negativních dopadů, což se také následně potvrdilo, neboť odpůrce musel pro ulice Besední a Veselá bezprostředně vydat doplněk, krajský soud k tomu konstatuje následující. Při přijímání a vydání napadeného opatření obecné povahy byl dodržen postup (včetně lhůt) stanovený v § 172 a násl. správního řádu, ve spojení s § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu. Z ničeho přitom nevyplývá, že by proces přijímání a vydávání napadeného opatření obecné povahy probíhal ve zkrácených lhůtách, ostatně zákon umožňuje zkrátit pouze dobu, než opatření obecné povahy nabude účinnosti (§ 173 odst. 1 správního řádu), přičemž ani tohoto zkrácení nebylo v daném případě využito. Nařízení č. 6/2018 bylo vydáno radou obce dne 16. 6. 2018 a nabylo (až na výjimky) účinnosti dne 1. 7. 2018. Napadené opatření obecné povahy (provádějící nařízení č. 6/2018) pak bylo vydáno dne 2. 7. 2018 a v souladu s pravidlem dle § 173 odst. 1 správního řádu nabylo účinnosti (až na výjimky) dne 17. 7. 2018. Sama skutečnost, že došlo k souběžnému projednávání obou těchto opatření obecné povahy, nezákonnost napadeného opatření obecné povahy nezakládá. V této souvislosti vznesené námitky navrhovatele, v nichž v obecné rovině (bez bližší konkretizace) pouze poukazuje na spěch a z něj plynoucí riziko chyb a negativních dopadů, nejsou dle krajského soudu způsobilé bližšího soudního přezkumu. K následnému doplnku pro ulice Besední a Veselá, který navrhovatel dává za příklad nekvality napadeného opatření obecné povahy, pak krajský soud podotýká, že dopravní situace není v čase neměnná, naopak podléhá vlivům, na které je nutno reagovat. Zároveň není v této souvislosti zřejmé, z čeho konkrétně navrhovatel namítanou nekvalitu dovozuje. Pokud by tato měla spočívat pouze v samotné skutečnosti, že vůbec došlo k vydání předmětného doplnku, pak je pohled navrhovatele zjednodušující, nereflektující možnost reagovat na změny dopravní regulace v konkrétním místě a čase v závislosti na fungování a vývoji aktuální dopravní situace.
49. Zabývat se krajský soud nemohl ani těmi námitkami navrhovatele, dle kterých není zřejmé, jak předkladatel dospěl k částkám poplatků u jednotlivých skupin obyvatelstva, včetně námitek, kdy především v případě druhého vozidla je u skupin rezidentů a abonentů jejich výše nastavena likvidačním způsobem. K tomu krajský soud upozorňuje, že napadené opatření obecné povahy nestanoví žádné poplatky a ceny, a proto nelze odpůrci vytýkat, že v tomto ohledu opatření obecné povahy neobsahuje ani žádné odůvodnění. Ceny, za které lze místní komunikace nebo jejich určené úseky ve vymezené oblasti (tj. v oblasti 1-01, A, Centrum) statutárního města Brna užít k stání silničních motorových vozidel, byly obsaženy v nařízení statutárního města Brna č. 7/2018, které je v souladu se závěry Ústavního soudu obsaženými v rozhodnutí ze dne 18. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 14/08, dostupném na <http://nalus.usoud.cz>; a stejně tak v souladu se závěry Nejvyššího správního soudu (srovnej k tomu rozsudek ze dne 30. 1.

2012, č. j. 9 Ao 8/2011 - 68, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)) právním předpisem (nikoli opatřením obecné povahy). Soudy ve správním soudnictví tak z tohoto důvodu nemají pravomoc ceník v řízení vedeném podle § 101a a násl. s. ř. s. meritorně přezkoumávat.

50. K tvrzenému nevypořádání námitek či připomínek jiných osob ze strany odpůrce (Mgr. M. H., Družstvo na Jezuitské 11, družstvo) krajský soud uvádí, že za tyto jiné subjekty navrhovateli vůbec nepříslušelo v podaném návrhu namítat, že se s jejich námitkami či připomínkami odpůrce nevypořádal, resp. že se s nimi vypořádal nedostatečně a nepřezkoumatelně, neboť navrhovateli nepřísluší stavět se do role veřejného žalobce a ochránce práv třetích osob. Krajský soud se proto nemohl zabývat žádnou z námitek, vztahujících se k tomu, zda a jakým způsobem se odpůrce vypořádal s námitkami Družstva na Jezuitské 11, družstva (v podobě omezení přístupnosti a obslužnosti pozemků parc. č. 20/1, 20/2 a 20/3 v kat. území Brno-město, včetně stavby ležící na pozemku parc. č. 20/1), stejně jako vypořádáním námitek navrhovatele souvisejících s uplatněnými připomínkami Mgr. M. H. (stran rušení parkovacích míst), viz následující citace ze str. 5 podaného návrhu: *„Kromě navrhovatele uplatnily připomínky ještě další osoby. (...) Odpůrce se s těmito připomínkami vypořádal zcela obecně, formálně a zcela identicky jako s připomínkami navrhovatele, tedy odkazem na § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu, který však s meritem těchto připomínek nijak nesouvisí. Jedna z připomínek, kterou vznesla osoba jménem Mgr. M. H., poukazuje na rušení parkovacích míst. K tomu navrhovatel poznamenává, příprava realizace napadeného OOP dává této připomínce plně za pravdu. Snad nej názornějším příkladem oprávněnosti této připomínky je situace na ulici Solniční mezi Rašínovou a Českou. Na této (slepé) ulici je v současné době zavedeno šikmé stání, což představuje 15 až 17 parkovacích míst. Po zavedení napadeného OOP jich na této ulici bude pouhých 5, tedy dvě třetiny míst budou zrušeny! Přitom navrhovatel napočítal v přilehlých domech cca 70 zvonků (bez provozoven v parterech těchto domů). To znamená, že zatímco dnes vychází na jedno parkovací místo 4 rezidenti, po zavedení napadeného OOP by jich bylo už 14!!! A zdaleka se nejedná o ojedinělý případ. Úbytek zcela legálních parkovacích míst zaznamenal navrhovatel například na začátku Jezuitské, na Rooseveltově i jinde. Přitom se jedná o místa, jejich rušení dle názoru navrhovatele neodůvodňuje žádný podzákonný předpis a do vydání napadeného OOP tato parkovací místa byla normálně využívána. Také další osoby poukazovaly na rozpor napadeného OOP s principem proporcionality, k němuž se však odpůrce vůbec nevyjádřil. Odůvodnění napadeného OOP je proto v této části nepřezkoumatelné. Námitku proti napadenému OOP podalo Družstvo na Jezuitské 11, IČ (...)“* – k tomu viz výše.

51. Z tohoto důvodu se tedy krajský soud nezabýval ani následnými s tím spojenými polemikami navrhovatele vznesenými až v podané replice (např. stran velikosti a nevhodnosti vyznačování parkovacích stání, změn značení parkování z šikmého na podélné, včetně odlišností v šíři komunikace na Solniční, kterou navrhovatel zjistil vlastním měřením; jakož i stran zániku vějířovitých stání u Měnínské brány na konci ulice Orlí) a neprovedl dokazování např. normou ČSN 73 6056, neboť tak navrhovatel činil v reakci na vyjádření odpůrce (k tomu srovnej část repliky označenou navrhovatelem jako *K nevypořádání některých připomínek*), který se ve svém vyjádření podrobně věnoval uvedeným otázkám, avšak činil tak dle krajského soudu nad rámec, ve snaze reagovat na

všechno, co navrhovatel v podaném návrhu „natvrdil“, tj. bez ohledu na skutečnost, že se jednalo o otázky, které nevzněl přímo navrhovatel, ale třetí osoby od navrhovatele odlišné. Řadu v replice i při ústním jednání soudu nově namítaných skutkových okolností (např. právě obětování parkovacích míst na ulicích Orlí/Novobranská dopravnímu značení umožňujícím jízdou cyklistů v protisměru, ačkoli zde navrhovatel nikdy žádného cyklistu neviděl aj.) je navíc nutno hodnotit jako nové návrhové body, které nebyly obsaženy v původním návrhu, a k jako takovým k nim tedy krajský soud ani nebyl oprávněn ve smyslu § 101b odst. 2 s. ř. s. přihlížet.

52. Ostatně z podaného návrhu je skutečnost, že navrhovatel spíše než dotčení na vlastních právech poukazuje prostřednictvím demonstrativních příkladů na to, jakým způsobem je zasahováno

do života ostatních (třetích) subjektů, zřejmá. To pak dle krajského soudu do značné míry ovlivnilo také konečný výsledek tohoto soudního řízení a hodnocení důvodnosti podaného návrhu, neboť jak již bylo uvedeno výše, v návrhu uplatněné námitky (často formulované na úrovni obecných, nekonkrétních a hypotetických obav) pramení nikoli z ohrožení vlastních veřejných subjektivních práv navrhovatele, který v souvislosti s úpravou parkování netvrdil, ani nedoložil, že by v dotčené lokalitě bydlel, vlastnil konkrétní nemovitost, nebo zde vykonával závislou či podnikatelskou činnost, ale spíše z domnělých veřejných zájmů či veřejných subjektivních práv jiných (třetích) osob.

53. Své dotčení na právech - jako „*návštěvník provozoven a míst zájmu*“ sídlících v dané lokalitě –

viz str. 4 odůvodnění opatření obecné povahy – navrhovatel spatřuje v obecné rovině toliko v tom, že dojde k možnému zhoršení či omezení „*dostupnosti služeb a individuální mobility*“. K této otázce se však již ve svém rozsudku ze dne 30. 1. 2012, č. j. 9 Ao 8/2011 - 68,

dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), vyjádřil Nejvyšší správní soud (v návaznosti na rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 14/08) tak, že svoboda pohybu zaručená Listinou základních práv a svobod (jakožto veřejné subjektivní právo stojící v daném případě na pozadí požadavku navrhovatele na „*zachování dostupnosti služeb a individuální mobility*“) nemá tak široký dopad, aby zaručovala bezplatné parkování v libovolném místě (ke zhoršení dostupnosti služeb a individuální mobility v důsledku omezení vjezdu do centra města srovnej odstavce 61. až 64. odůvodnění rozsudku níže). Nejedná se pak ani o diskriminaci, pokud některé osoby [zde osoby dle § 23 odst. 1 písm. c) zákona o pozemních komunikacích – tj. tzv. rezidenti a abonenti] jsou zvýhodněny v možnosti parkování oproti jiným, jelikož rozdílné zacházení v tomto případě sleduje legitimní a odůvodněný cíl.

54. Jak již krajský soud naznačil výše, jsou v napadeném opatření obecné povahy obsaženy dvě oblasti regulace: 1/ stanovení dopravních značek označujících oblasti placeného stání a 2/ stanovení ostatní místní úpravy provozu na pozemních komunikacích. Přestože ve vztahu k oblastem placeného stání odpůrci nepřísluší rozhodovat o jejich zavedení, neboť odpůrce dle § 77 odst. 1 písm. c) a odst. 5 zákona o silničním provozu toliko stanovuje dopravní značky

*per se*, které oblasti placeného stání označují; a přestože navrhovatel podaným návrhem nenapadl nařízení č. 6/2018 (které je materiálně rovněž opatřením obecné povahy), ale napadl svým návrhem opatření obecné povahy, kterým došlo ke stanovení dopravních značek, krajský soud přesto pokládá za vhodné se nad rámec výše uvedeného (*obiter dictum*) v obecné rovině vyjádřit k problematice v celé její šíři, neboť organizace dopravy v dotčené oblasti centra města představuje komplexní a vzájemně propojený systém, na kterém se odpůrce (i když nemá pravomoc stanovit oblasti placeného stání) nepochybně stanovením dopravního značení podílí.

55. Zavedení oblastí placeného stání dle § 23 zákona o pozemních komunikacích představuje zákonem předpokládaný nástroj daný obci, jak regulovat dopravu na svém území. Omezení některých skupin v možnosti užívat vybrané úseky místních komunikací a stanovení cen za parkování proto představuje (i přes zjevný nesouhlas navrhovatele) zákonem upravený nástroj, jak působit na chování účastníků silničního provozu. Předně má tato regulace působit a vést k menší dopravní zátěži v dotčených oblastech obce tím, že individuální automobilová doprava v těchto oblastech bude omezena, resp. bude podléhat dodatečné finanční zátěži. Navrhovatel se tedy mylí, domnívá-li se, že zavedení ceny za parkování nemůže mít dopad na chování účastníků provozu na pozemních komunikacích, nadto v situaci, kdy je regulace zaváděna v oblasti centra města, která je dopravně přetížena, a kde tedy nepochybně bude mít dopad na užívání pozemních komunikací. Cenová regulace parkování pro návštěvníky, tj. osoby dle § 23 odst. 1 písm. a) zákona o pozemních komunikacích, které nesplňují požadavek dle písm. c) téhož ustanovení zákona, je účinným prostředkem k docílení tzv. obrátkovosti parkování, jelikož cena motivuje řidiče zaparkovat pouze na nezbytně dlouhou dobu a poté místo uvolnit dalším. Takto zavedená regulace prostřednictvím ceny za parkování proto umožňuje krátkodobě zaparkovat většímu počtu vozidel, než bylo-li by parkovací místo obsazeno jedním vozidlem na delší dobu (uživatel má totiž menší motivaci místo opustit v případě, že stání vozidla není zpoplatněno cenou, oproti stavu, kdy tato regulace existuje). Zpoplatnění parkování tedy motivuje jednotlivce hledat alternativní způsoby dopravy (zejména městskou hromadnou dopravu) a zároveň lze očekávat, že zavedením stání vozidel osob dle § 23 odst. 1 písm. a) zákona o pozemních komunikacích, tj. tzv. návštěvníků, na dobu časově omezenou – dle zákona nejdéle na 24h, dojde též k tomu, že osoby dle § 23 odst. 1 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, tj. tzv. rezidenti a abonenti, kteří mají důvodnou potřebu v příslušné oblasti obce užívat pozemní komunikace, budou moci v daném místě snáze zaparkovat.
56. V centru města Brna pak předmětná organizace dopravy sleduje také vyšší cíl zasluhující regulaci dopravy, kterým je kulturní, urbanistický a sociální význam této lokality. Potřeba reagovat na vývoj dopravy v této lokalitě vyplývá z mnoha příčin, z nichž lze jmenovat především nárůst počtu dopravních prostředků nepřiměřeně zatěžujících centrum města, s čímž nepochybně souvisí i potřeba reagovat na tyto změny a na chování účastníků provozu na pozemních komunikacích. Krajský soud proto ve shodě s odpůrcem pokládá typovou regulaci, kterou se zavádějí tzv. oblasti placeného stání, za regulaci odůvodněnou legitimními cíli, neboť představuje zákonem předpokládaný a způsobilý nástroj regulace, kterým obec může

prispívat k bezpečnosti a plynulosti dopravy na svém území, jakož i k podpoře jiných cílů, např. v podobě zachování a rozvoje kulturního, urbanistického a sociálního významu konkrétní lokality (zde historického centra) obce.

57. K obecné námitce navrhovatele, že napadeným opatřením obecné povahy došlo k četnému rušení stávajících parkovacích míst (doloženého zpracovanou tabulkou s počtem parkovacích míst, včetně vyčíslení jejich úbytku, jakož i fotografiemi jednotlivých ulic v centru města, provedenými k důkazu při ústním jednání), což dle navrhovatele odporuje zájmům právě rezidentů a abonentů, krajský soud k tomu uvádí následující. V této souvislosti nelze odhlížet od skutečnosti (a poukázal na to i odpůrce ve svém vyjádření), že tyto změny souvisí s celkovou revizí danou bez ohledu na zavedení oblastí placeného stání, a to zejména z důvodu dodržení náležitých rozhledových poměrů v oblasti křižovek tak, aby jimi byl zajištěn bezpečný průjezd, jakož i v místech výskytu přechodů pro chodce (viz k tomu k důkazu provedené schématické znázornění tzv. rozhledových trojúhelníků, včetně těch fotografií navrhovatele dokládajících rušení parkovacích míst na hranicích křižovek). Zpochybňoval-li tedy navrhovatel v podaném návrhu právě argumentaci odpůrce stran rušení parkovacích míst, což je dle navrhovatele v příkrém rozporu se zájmy rezidentů a abonentů, krajský soud k tomu uvádí, že odpůrci nelze vytýkat, pokud při vymezování parkovacích stání a stanovení dopravních značek vycházel v místech blízkosti křižovek a přechodů pro chodce z tzv. rozhledových trojúhelníků, které vyjadřují, v jaké ploše je nutno zachovat rozhled s ohledem na rychlost blížících se vozidel (resp. maximální dovolenou rychlost v daném místě). Zájem na zachování rozhledových poměrů (i na úkor počtu parkovacích míst a jejich úbytku v neprospěch rezidentů a abonentů) představuje z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích ospravedlnitelný důvod a zároveň se v něm promítá imperativ pro stanovení dopravních značek vyjádřený v ustanovení § 78 zákona o silničním provozu. Jako takový tedy nepochybně převažuje nad individuálními zájmy rezidentů a abonentů, mezi které se nadto navrhovatel ani neřadí.
58. K navrhovatelem namítané skutečnosti, že osoby dle § 23 odst. 1 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, tzv. rezidenti a abonenti, nebudou mít ani přes zaplacení ceny jistotu, že v oblasti právě z důvodu nedostatečného počtu parkovacích míst zaparkují, krajský soud vedle opětovné výhrady, že i tento návrhový bod na napadené opatření obecné povahy nedopadá, připomíná, že cílem zavedení oblastí placeného stání není zajistit každému rezidentovi a abonentovi parkovací místo. Zákon o pozemních komunikacích pouze obci umožňuje zvýhodnit některé skupiny obyvatel, které mají určitý blízký vztah k příslušné lokalitě, v možnosti zde parkovat (srovnej k tomu shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2012, č. j. 9 Ao 8/2011 - 68, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Při zvažování důvodů, pro které zákon o pozemních komunikacích v ustanovení § 23 odst. 1 umožňuje obci zavést oblasti tzv. placeného stání, je tak sice třeba přiznat, že dílčím cílem regulace je omezit ve vybraných lokalitách parkování jiných osob ve prospěch rezidentů a abonentů, to však zároveň nelze zaměňovat s garancí toho, že rezidenti a abonenti v takové oblasti vždy zaparkují. Zavedení oblastí placeného stání představuje jeden z možných nástrojů obce, jak organizovat dopravu na svém území a řešit

nevyhovující situaci spočívající ve velké intenzitě dopravy v centru města, jakož i nedostatku parkovacích míst právě pro osoby, které mají k řešené lokalitě bližší vztah. Statutární město Brno ostatně činí také jiné kroky k řešení neuspokojivé situace (např. prostřednictvím dříve vybudovaných parkovacích domů např. JD u Janáčkova divadla, Domini Park na ulici Husitská/Panenská, Pinki Park na ulici Kopečná, P+R u Ústředního hřbitova, či existujících venkovních parkovišť - Benešova naproti hotelu GRAND, Polní, Veverí; jakož i připravovanou výstavou parkovacích domů na rohu ulic Veverí a Šumavská či P+R v Líšni u Zetoru, jak plyne z tiskových zpráv města Brna ze dne 30. 1. 2018 a 24. 4. 2018, provedených k důkazu při ústním jednání soudu). Polemiky navrhovatele s obsahem návrhové části dokumentu Strategie parkování ve městě Brně (září 2014) stran počtu existujících a plánovaných parkovacích domů, včetně reálnosti jejich vybudování v časovém horizontu 2020, resp. 2030, vznesené až při ústním jednání soudu, je nutno pokládat za nově uplatněné námitky (nové návrhové body), které nebyly obsahem podaného návrhu, a soud k nim tedy nemohl s ohledem na koncentraci řízení vyplývající z ustanovení § 101b odst. 2 s. ř. s. přihlížet.

59. Krajský soud v této souvislosti zároveň doplňuje, že zavedená regulace nikdy nebude vyhovovat všem. Vždy budou existovat ti, kterým regulace a důsledky jejího zavedení prospěly, ale také zde budou existovat odpůrci a kritici, kteří budou argumentovat, že zavedený systém regulace mohl být lépe připraven, propracován a provázán s dalšími jejími prvky. I přes navrhovatelem obecně vznášenou kritiku směřující spíše proti samotné možnosti odpůrce tímto způsobem postupovat, však odpůrci nelze upřít snahu o řešení neuspokojivé situace; celkově totiž nelze zcela dosáhnout plného pokrytí potřeb parkovacích míst při současném zohlednění a zajištění potřeb obyvatelstva, a to též z hlediska požadavků na jiné funkční využití území, které je pro život města odehrávající se právě převážně v jeho centru nezbytné a potřebné, které vyžaduje maximální možné omezení dopravy a které mj. spočívá ve shromažďování a střetávání obyvatel, vzniku trhů, vytváření kulturního a klidového zázemí v návaznosti na potřebu pěších a obytných zón při současném využití městské zeleně apod.
60. Rovněž v případě druhé oblasti regulace, tj. stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, která není pouhým stanovením dopravních značek vymezujících oblasti placeného stání (a proto se také může dotýkat i těch ulic, na kterých se žádné parkovací místo nenachází), krajský soud neshledal, že by jejím zavedením bylo zasaženo do veřejných subjektivních práv navrhovatele v intenzitě přesahující sledované veřejné zájmy a že by v této souvislosti mohly být uplatněné námitky navrhovatele shledány důvodnými.
61. Provedenou místní úpravou došlo ke změně podmínek provozu na pozemních komunikacích, mj. v podobě omezení vjezdu do některých oblastí centra Brna (např. do ulic Jezuitská, Mozartova, Dvořákova ad.), kterou ovšem nelze vnímat izolovaně. Omezení vjezdu a jeho regulace prostřednictvím udělování výjimek (vydáváním příslušného typu karty) v centru města existuje dlouhodobě. Z dokazování provedeného při ústním jednání (porovnáním listin a nákrešů zachycujících organizaci dopravy centrální oblasti města Brna před vydáním napadeného opatření obecné povahy a po jeho vydání) vyplynulo, že pokud se týká omezení vjezdu, napadené opatření obecné povahy sice rozšiřuje oblasti, do kterých byl nově zavedenou regulací vjezd omezen, avšak dle krajského soudu nikoli excesivním

způsobem. Pokud již za místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, která zde existovala před vydáním napadeného opatření obecné povahy, byl navrhovatel v užívání pozemních komunikací omezen, nedošlo oproti tomuto stavu k zásahu do veřejných subjektivních práv navrhovatele, a to zásahu co do své intenzity natolik zásadnímu, že by jej navrhovatel nemohl snášet.

62. Odhlédnout v této souvislosti nelze především od skutečnosti, že centrum města Brna je lokalitou s vysokým výskytem chodců, a tedy omezení vjezdu realizované za účelem snížení dopravní zátěže v této lokalitě (snížení intenzity dopravy) a tím i zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích je možno pokládat a hodnotit jako legitimní cíl. Ze statistických dat nehodovosti (viz Přehled nehod v silničním provozu v letech 2010 až 2017, provedený k důkazu při ústním jednání, včetně srovnávacího sloupcového grafu) je možno vypožarovat, že v centru města dochází ke zvýšené nehodovosti, která co do svého počtu vykazovala v roce 2017 jednoznačně nejvyšší hodnotu (rok 2010 - 131 nehod, 2011 - 158 nehod, 2012 - 132 nehod, 2013 - 137 nehod, 2014 - 162 nehod, 2015 - 150 nehod, 2016 - 121 nehod a 2017 - 182 nehod). Uvedené platí i při zohlednění skutečnosti, že vymezení statistikou posuzované oblasti bylo širší než území dotčené napadeným opatřením obecné povahy a že součástí tohoto území je i ulice Nádražní s vyšší koncentrací provozu, což může statistiku případně zkreslovat.
63. Bez významu rovněž není ani již zmiňovaná skutečnost, že centrum města Brna je klíčovou lokalitou z hlediska svého kulturního významu (mj. je památkovou rezervací), a stejně tak z hledisek sociálních a urbanistických, neboť slouží obyvatelům a návštěvníkům k setkávání, trávení volného času apod. Je taktéž vyhledávaným cílem pro turisty, kteří do města Brna přijíždějí za atrakcemi umístěnými v historickém centru (viz k tomu k důkazu provedená Analýza turistické poptávky města Brna, listopad 2017). Všechny tyto důvody přitom ospravedlňují zvýšenou potřebu na regulaci dopravy za účelem zajištění její plynulosti a bezpečnosti tak, aby si centrum obce mohlo uchovat a rozvíjet svůj kulturní, sociální a urbanistický význam; a odůvodňují také preferenci jiných způsobů dopravy v centru města než prostřednictvím individuální automobilové dopravy. Ostatně, dle krajského soudu zde není dáno legitimní očekávání veřejnosti na tom, že by centrum města muselo a mělo být dostupné všemi druhy dopravy, resp. že by jednotlivcům bylo nutno garantovat neomezený pohyb silničními motorovými vozidly po všech částech obce, je-li zde legitimní důvod, pro který by měl být tento pohyb omezen.
64. Veřejnosti se přitom dotčená oblast města Brna nijak neuzavírá (a nedošlo ani k navrhovatelem poukazovanému následku v podobě „drastického“ vylidnění či vyprázdnění centra města). Veřejnost je pouze motivována k volbě jiných způsobů dopravy, které jsou souladné se specifiky dotčené oblasti obce (tj. zejména dopravy pěší a městské hromadné dopravy). Dotčená oblast obce nadto není natolik rozlehlá, aby bylo možno říci, že se v jejím rámci nelze komfortně a efektivně pohybovat bez užití silničních motorových vozidel. Dle krajského soudu tedy není v důsledku omezení vjezdu dostupnost centra města Brna napadeným opatřením obecné povahy dotčena nad míru přiměřenou sledovaným legitimním cílům (viz shora).

Pokud se pak jedná o specifické případy, kdy je užití silničního motorového vozidla motivováno důvodnou komunikační potřebou (např. u zásobování, *ad hoc* případů, osob se zdravotním postižením ad.), zavedená regulace na tyto případy pamatuje a předpokládá udělování individuálních povolení k vjezdu, přičemž ani s tímto spojenou administrativní zátěž kladenou na jednotlivce nelze pokládat za natolik intenzivní, že by z hlediska zásahu do práv jednotlivců převyšovala výše zmiňované veřejné zájmy a cíle; ostatně navrhovatel ani takovéto dotčení na právech neprokázal.

65. Jedná-li se o navrhovatelem namítané omezení rychlosti na 30 km/h v oblasti ulice Rooseveltova (včetně s tím souvisejícího a odpůrcem nerespektovaného stanoviska Policie ČR jako dotčeného orgánu), ani v tomto ohledu krajský soud navrhovateli nepřisvědčil.
66. I v případě takto zavedené dopravní regulace a stanoveného dopravního značení je třeba vycházet ze skutečnosti, že oblast dotčená napadeným opatřením obecné povahy je centrem města, v němž je nutno počítat se zvýšeným pohybem chodců. Ulice Rooseveltova přitom tvoří integrální součást této centrální oblasti, neboť kromě jiného bezprostředně navazuje na Malinovského náměstí, Sady Osvobození a též odpočinkovou zónu u Janáčkova divadla. Z hlediska požadavku na ucelený systém organizace dopravy (zpochybňovaný navrhovatelem) tak je možno pokládat za racionální argumentaci odpůrce, dle které je ulice Rooseveltova součástí většího celku spojeného s centrem, vyžadujícího z již výše uvedených důvodů vyšší míru regulace. Tedy i v případě této ulice je sledován cíl v podobě zklidnění dopravy realizovaný zde v podobě omezení maximální rychlosti. Zavedení tzv. „zóny 30“, tj. zóny s omezením maximální rychlosti na 30 km/h, v daném místě představuje nástroj plošného zklidnění intenzity dopravy v oblastech se zvýšeným výskytem ohrožených uživatelů pozemního komunikací (zejména chodců a cyklistů). K nim ulice Rooseveltova jistě patří, a to nejen v odpůrcem poukazovaném místě, kde se nachází odpočinková zóna u Janáčkova divadla, včetně přechodu pro chodce vedoucího od vyústění garážového parkování směrem k parčíku u katastrálního úřadu, který je řadou pěších využíván právě k propojení s historickým centrem a k cestě ve směru na ulici Milady Horákové a tř. Kpt. Jaroše. Nejen toto místo je ovšem z pohledu automobilů pohybujících se po dané komunikaci vyšší rychlostí rizikové, ať už kvůli pěším a jejich ochraně, ale i z hlediska předcházení a omezování vzniku možných konfliktních situací při parkování – zajištění a vyjízdní – a střetu s běžným provozem). Proto zde zavedená rychlost 30 km/h oproti rychlosti 50 km/h dává logický smysl. Dle studie (viz dokument Navrhování zón 30, Technické podmínky, schválený ministerstvem dopravy pod č. j. 42/2010-120-STPS/1, provedený soudem k důkazu při ústním jednání) nadto představuje zavádění „zón 30“ nástroj k plošnému zklidňování dopravy, přičemž jejich význam je zásadní nejen z hlediska možnosti odvracení kolizních situací a snížení následků možných dopravních nehod, ale má nezanedbatelný vliv také z hlediska snížení hladiny hluku a jiných provozem produkovaných emisí a imisí. V tzv. „zónách 30“ dochází ke snížení počtu nehod s následky těžkého zranění zhruba o 70 % a počtu smrtelných nehod až o 90 % (viz str. 13 tohoto dokumentu). Navrhovatel si nadto odporuje, pokud na jednu stranu argumentuje, že stanovení „zóny 30“ je v daném případě obsoletní, neboť v úzkých



uličkách historického centra se stejně vyšší rychlosti nedosahuje; na druhou stranu však poukazuje

na skutečnost, že pokud touto ulicí vede frekventovaná tramvajová trať, je naopak žádoucí rychlejší průjezdnost tímto úsekem. Tramvajová linka č. 1 (jedoucí shora od zastávky na Moravském náměstí směrem k zastávce Malinovského nám.) reálně na tak krátkém úseku mezi těmito dvěma zastávkami rychlosti výše 50 km/h nedosahuje; a rovněž případnou časovou úsporu dosaženou v důsledku této vyšší rychlosti je možno pokládat za zanedbatelnou v porovnání s hlavním přínosem, který je dán odpůrcem sledovaným imperativem v podobě zajištění bezpečnosti silničního provozu.

67. Ani tuto regulaci proto krajský soud neshledává excesivní, jakkoli navrhovatel poukazuje na skutečnost, že se v případě ulice Rooseveltovy nejedná o komunikaci s pobytovou funkcí,

ale o komunikaci s funkcí dopravní, kterou právě vede kolejová doprava (páteří tramvajová linka č. 1 se špičkovým intervalem 4 min), a proto je pro začlenění do „zóny 30“ nevhodná; a jakkoli navrhovatel upozorňuje na nerespektování nesouhlasného stanoviska Policie ČR jako dotčeného orgánu ze strany odpůrce. K tomu krajský soud podotýká, že shora uvedený dokument není závazný a rovněž není úkolem soudu v tomto ohledu zasahovat a nahrazovat vůli odpůrce (případně orgánů města Brna), které v zavedené regulaci spatřují legitimní cíl a tuto regulaci shledávají oproti stanovisku Policie ČR jako dotčeného orgánu potřebnou, účelnou a odůvodněnou způsobem nevybočujícím ze zákonných mantinelů. Úkolem soudu není stanovovat, jakým způsobem má být konkrétní území obce využito a regulováno, ale toliko sledovat a dohlížet na to, zda se při tom příslušný orgán pohybuje v zákonem stanovených mezích a nedopouští se svévole. Pokud tedy krajský soud ze shora uvedených důvodů v daném případě neshledal, že by se odpůrce stanovením regulace v podobě zavedení „zóny 30“ na ulici Rooseveltově dopustil namítaného excesivního postupu, není ani oprávněn vnucovat odpůrci jiné varianty řešení (zde v podobě navrhovatelem požadovaného zachování rychlosti 50 km/h). Krajský soud chrání jednotlivce a jejich práva před možnými zásahy a excesy správních orgánů a před nezákonností, není však jeho úkolem, aby sám regulaci v území namísto správních orgánů dotvářel. V tomto ohledu je krajský soud ve vztahu k faktickému nahrazování rozhodnutí, která činí politická reprezentace a obecní (městské) orgány, veden požadavky zdrženlivosti, což svým přístupem v daném případě respektuje a zachovává, a tedy se nebude vyjadřovat ani k následným (v replice obsaženým) příkladům navrhovatele, že při respektování argumentace odpůrce by takovéto omezení mělo být zavedeno rovněž na ulicích Koliště (která také bezprostředně sousedí s parky za divadly), či na každém místě, kde je zvýšená koncentrace chodců

(např. na významných přestupních uzlech jako je Bystrc ZOO, ulice Opuštěná mezi nákupním centrem Vaňkovka a ÚAN Zvonařka apod.).

68. Namítal-li navrhovatel, že je-li součástí napadeného opatření obecné povahy soustavné monitorování veřejného prostoru, nebylo možné je provádět, aniž by odpůrce předem splnil povinnost stanovenou mu nařízením GDPR, tj. povinnost zpracovat posouzení vlivu na ochranu osobních údajů, krajský soud se ztotožňuje s hodnocením odpůrce, že napadené opatření obecné povahy v sobě monitorování veřejného prostoru vůbec

neobsahuje, toto nezavádí a tato oblast není jeho součástí. Za této situace se tedy ani nelze zabývat otázkou, zda odpůrce namítanou povinnost splnil, či nikoli, neboť tyto otázky nesouvisí s napadeným opatřením obecné povahy, kterým se umísťují dopravní značky v terénu dle § 23 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, ve spojení s § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu.

69. Krajský soud tak uzavírá, že v daném případě vyšší stupeň intenzity shora uvedených veřejných zájmů odůvodňuje případný zásah do individuálních práv a zájmů jednotlivců a že se v případě takto zavedené regulace jedná o přijatelný způsob, jakým shora naznačených cílů dosáhnout. Z hlediska přiměřenosti či vhodnosti platí, že újma na konkrétním právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli, a tedy opatření mající vliv na tato práva a svobody nesmějí (jde-li o kolizi s veřejným zájmem) přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních. Krajský soud má přitom za to, že takto zavedená regulace vychází z legitimních cílů a veřejného zájmu (bezpečnost a plynulost dopravy v kontextu významu a specifik dotčené oblasti, kterou je historické centrum města) a že k jejich dosažení bylo užito přiměřených nástrojů s přihlédnutím k možnostem regulace, které odpůrci dává k dispozici zákon. Krajský soud tak v posuzované věci neshledal navrhovatelem namítanou neproporcionalitu napadeného opatření obecné povahy či vychýlení nastolené rovnováhy, ani v činnosti odpůrce nedovodil tvrzenou svévoli či absolutisticky požímaný výkon přenesené působnosti, uplatňovaný v rozporu s ustanovením § 2 odst. 3 a 4 správního řádu.

## VI. Závěr a náklady řízení

70. Krajský soud tak na základě výše uvedených skutečností neshledal podaný návrh navrhovatele důvodným, a proto podle ustanovení § 101d odst. 2 s. ř. s. rozhodl tak, že tento návrh zamítl.
71. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého navrhovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči odpůrci právo na náhradu nákladů řízení a odpůrci žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Odpůrce nadto při ústním jednání soudu výslovně uvedl, že náhradu nákladů soudního řízení nepožaduje. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

## Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. listopadu 2018

Mgr. Milan Procházka, v.r.  
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.