



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatele: **Mgr. L. K.**

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 10. 7. 2018, č. j. MMB/0129500-2/2018, sp. zn. 5400/OD/MMB/0129500-2/VOS, stanovena místní úprava provozu na pozemních komunikacích – místních komunikacích II. a III. třídy, „Oblast placeného stání 1-14, Antonínská“, 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 Antonínská, Smetanova, Sokolská, Burešova, Sušilova, Tučkova, Botanická, Bayerova, Cihlářská, Janáčkovo náměstí, Mášova, Mezírka, Závodní, Lidická, Kounicova, Brno-střed (dále též „oblast placeného stání 1-14, Antonínská“), 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 0258-2017), která tvoří nedílnou součást opatření obecné povahy.

I. Obsah návrhu

2. Navrhovatel v podaném návrhu namítal, že má pochybnosti o vyvěšení oznámení záměru změny místní úpravy provozu na pozemních komunikacích v zóně placeného stání 1-14 Antonínská na virtuální úřední desce Magistrátu města Brna i Úřadu městské části Brno-střed. Záměr ke dni vyvěšení veřejné vyhlášky totiž nebyl již na elektronické úřední desce dohledatelný, ačkoliv jiné úřední dokumenty, a to i staršího data tam vyvěšeny byly. Odpůrce pak rovněž v odůvodnění vyhlášky tvrdí, že ve stanovené 30 denní lhůtě nebyly k záměru podány žádné námítky ani připomínky. To považuje navrhovatel za krajně nepravděpodobné, neboť z vlastní zkušenosti ví, že připomínky zamýšlel uplatnit spolek s názvem „Brno autem“. Lze i důvodně předpokládat, že tak chtěly učinit i další subjekty.
3. Navrhovatel dále namítal jednotlivé důvody 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), rozporem 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, potřebnosti 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

4. Odpůrce podal k návrhu své vyjádření, v němž uvedl, že návrh OOP byl na úřední desce statutárního města Brna vyvěšen dne 27. 4. 2018 a sejmut byl 28. 5. 2018. Po stejnou dobu byl návrh OOP vyvěšen způsobem umožňujícím dálkový přístup. Statutární město Brno vede úřední desku formou elektronické informační tabule, jedním úkonem proto dojde k vyvěšení na této „fyzické“ úřední desce a rovněž na úřední desce na webu statutárního města Brna. Vedle toho byl návrh vyvěšen i na úřední desce Městské části Brno-střed, kde byl vyvěšen dne 30. 4. 2018 a sejmut byl dne 31. 5. 2018. Po stejnou dobu byl návrh vyvěšen způsobem umožňujícím dálkový přístup.

5. 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 „poplatku „, 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, potřebnosti a poměřování veřejných zájmů.
6. 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. 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. Posouzení věci krajským soudem

7. Krajský soud předně k věci uvádí, že mu dne 11. 12. 2018 v 11:46 hod bylo do datové schránky doručeno zpětvzetí návrhu na zrušení OOP. Téhož dne však již v 10:09 sud vyhlásil rozsudek postupem dle § 49 odst. 12 s.ř.s. vyvěšením zkráceného písemného vyhotovení bez odůvodnění na úřední desce soudu. Vyhlášením rozhodnutí ještě zpravidla nenabývá právní moci (výjimka viz např. § 93 odst. 5 SŘS), nicméně již tímto okamžikem soud zavazuje. To znamená, že od tohoto okamžiku je pro soud nezměnitelné. Podle § 37 odst. 4 s.ř.s. navrhovatel může vzít svůj návrh zcela nebo zčásti zpět, dokud o něm soud nerozhodl. V posuzovaném případě však soud již v době před podáním zpětvzetí o návrhu rozhodnul tak, že jej zamítnul. Soud proto nemohl postupovat dle § 47 písm. a) s.ř.s. a řízení zastavit, neboť byl již svým rozhodnutím vázán (soud zde pro úplnost odkazuje i na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 As 66/2010-84). Soud rovněž pro úplnost dodává, že vycházel i z některých podkladů provedených při ústním jednání mezi stejnými účastníky ve věci sp. zn. 64 A 7/2018, kdy bylo rozhodováno 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.
8. Soud se dále 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.

9. Krajský soud přitom neshledal nedostatek procesních podmínek řízení, které jsou předpokladem přípustnosti vydání meritorního rozhodnutí. Pokud se týká posouzení, zda návrhovatelem napadená veřejná vyhláška ze dne 10. 7. 2018, č. j. MMB/0129500-2/2018, 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 návrhovatel domáhal zrušení takto vydaného opatření obecné povahy.
10. 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 návrhovatele a jeho aktivní procesní legitimaci krajský soud uvádí, že i tuto podmínku má za splněnou, neboť návrhovatel 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 návrhovatele skutečně došlo, a je-li zde tedy i legitimace věcná, bude předmětem následného meritorního přezkumu ze strany krajského soudu.
11. 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).
12. 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 předpisy¹²⁾*
 - 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^{12a)}, 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 předpisu²⁾ (§ 23 odst. 2 zákona).

Poznámka pod čarou¹²⁾ odkazuje na zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů; poznámka^{12a)} na zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů a poznámka²⁾ na zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.

13. 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 našly 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.
14. 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 10. 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 konkrétním dopravním značením, tj. stanoví místní úpravu provozu na pozemních komunikacích.
15. Krajský soud zároveň na tomto místě předeseílá, 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.

16. Soud k věci rovněž uvádí, že část připomínek navrhovatele svým obsahem směřuje (a i v tomto 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, 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>). Vlastní zavedení oblastí placeného stání 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.
17. K námitce nepřezkoumatelnosti pak soud uvádí, že 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 vymezených 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). Namítanou nepřezkoumatelnost tedy krajský soud v případě napadeného opatření obecné povahy neshledal.
18. Namítal-li navrhovatel, že 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 odchýlné 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.

19. Soud k věci rovněž uvádí, že 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 10. 7. 2018 a v souladu s pravidlem dle § 173 odst. 1 správního řádu nabylo účinnosti až dne 25. 7. 2018.
20. Soud rovněž z obsahu správního spisu žalovaného ověřil, že návrh opatření obecné povahy byl na úřední desce statutárního města Brna vyvěšen dne 27. 4. 2018 a sejmuto byl dne 28. 5. 2018. Po stejnou dobu pak byl návrh opatření obecné povahy vyvěšen způsobem umožňujícím dálkový přístup. Tato skutečnost je zřejmá ze záznamu v tabulce připojené k napadenému opatření obecné povahy. Statutární město Brno vede úřední desku formou elektronické informační tabule a jedním úkonem tak dojde k vyvěšení na úřední desce a rovněž na úřední desce na webu statutárního města Brna. Z obsahu správního spisu soud rovněž ověřilo, že návrh opatření obecné povahy byl dne 30. 4. 2018 vyvěšen i na úřední desce městské části Brno-střed, přičemž sejmuto byl dne 31. 5. 2018. Návrh byl rovněž po tuto dobu zveřejněn způsobem umožňujícím dálkový přístup, což plyne ze sdělení Oddělení podatelny, Úřadu městské části Brno-střed ze dne 31. 5. 2018, č. j. MCBS/2018/0093643/HLAR.
21. Zabývat se krajský soud nemohl ani těmi námitkami navrhovatele, dle kterých není zřejmé, jak předkladatel dospěl k částkám poplatků u jednotlivých skupin obyvatelstva. 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 1-14, Antonínská)) 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) 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.
22. Soud upozorňuje i na skutečnost, že z podaného návrhu je zřejmé, že navrhovatel spíše než dotčení na vlastních právech poukazuje prostřednictvím demonstrativních příkladů na to, jakým způsobem je zasahováno do života ostatních (třetích) subjektů. 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. Soud k věci rovněž uvádí, 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. K této otázce se tedy již ve svém rozsudku ze dne 30. 1. 2012, č. j. 9 Ao 8/2011 - 68, dostupném na www.nssoud.cz, vyjádřil Nejvyšší správní soud (v návaznosti na rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 14/08).

23. Soud tedy zdůrazňuje, že 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.
24. 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.

25. 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 přispívat k bezpečnosti a plynulosti dopravy na svém území, jakož i k podpoře jiných cílů.
26. 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 při ústním jednání mezi stejnými účastníky ve věci sp. zn. 64 A 7/2018), což dle navrhovatele odporuje zájmům právě rezidentů a abonentů, soud 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 křižovatek 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 křižovatek). 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 vymežování parkovacích stání a stanovení dopravních značek vycházel v místech blízkosti křižovatek 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.
27. 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). 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; jakož i připravovanou výstavou parkovacích domů na rohu ulic Veveří 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 ve věci sp. zn. 64 A 7/2018).

28. 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.
29. 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 širší 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 pojímaný výkon přenesené působnosti, uplatňovaný v rozporu s ustanovením § 2 odst. 3 a 4 správního řádu.

VI. Závěr a náklady řízení

30. 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.
31. 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 11. 12. 2018

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu