



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň JUDr. Petry Kamínkové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

navrhovatelky: **Městská část Praha 4**, IČO 00063584
sídlem Antala Staška 2059/80b, 140 00 Praha 4

proti
odpůrci: **Magistrát hlavního města Prahy**
sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 01 Praha 1

za účasti osob
zúčastněných na řízení: 1) **Mgr. J. S.**, nar. XXX
bytem XXX

2) **L. S.**, nar. XXX
bytem XXX
zastoupené zákonným zástupcem – osobou
zúčastněnou na řízení ad 1)

o návrhu na **zrušení opatření obecné povahy** – stanovení přechodné úpravy provozu na pozemní komunikaci ze dne 9. 3. 2022, č. j. MHMP-377591/2022/04/Ku

takto:

- I. Opatření obecné povahy – stanovení přechodné úpravy provozu na pozemní komunikaci ze dne 9. 3. 2022, č. j. MHMP-377591/2022/04/Ku se ruší ke dni 30. 6. 2022.
- II. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovatelce náhradu nákladů řízení ve výši 5 000 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Obsah podání účastníků řízení a osob zúčastněných na řízení

1. Navrhovatelka se návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení opatření obecné povahy – stanovení přechodné úpravy provozu na pozemní komunikaci ze dne 9. 3. 2022, č. j. MHMP-377591/2022/04/Ku, vydaného odpůrkyní podle § 77 odst. 1 písm. c), odst. 5, a § 78 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), a vyhlášky č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.
2. Navrhovatelka namítá, že napadené opatření obecné povahy s ní nebylo projednáno a je v rozporu s deklarovaným veřejným zájmem. Dále je v rozporu s usneseními rady Městské části Praha 4 ze dne 26. 1. 2022, č. 2R-34/2022, a ze dne 16. 3. 2022, č. 7R 166/2022, a v rozporu s usnesením zastupitelstva Městské části Praha 4 ze dne 2. 3. 2022, č. 19Z-4/2022. Navrhovatelka opakovaně požadovala zachování průjezdnosti předmětné křižovatky, mimo jiné z důvodu provádění významné stavby opravy Barrandovského mostu.
3. Podle navrhovatelky pátá podmínka napadeného opatření obecné povahy, která stanoví, že *„Instalace dopravního značení a zařízení bude provedena po ukončení stavebních prací č. akce 13656, Praha 4 (Souvislá údržba Modřanská, Praha 4), předpoklad ukončení 30. 4. 2022.“*, není realizovatelná, a to z důvodu, že přechodná úprava dopravního značení by měla být po celou dobu prováděných prací. Časový úsek trvání přechodné úpravy přitom není konkrétně stanoven.
4. Podle navrhovatelky je zjevně nesprávné tvrzení obsažené v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy, že stanovení přechodné úpravy se provádí z důvodu nedodání definitivní situace dopravního značení v rámci této akce. Institut přechodné úpravy nelze zneužít z důvodu nedostatku jakýchkoli podkladů předmětné stavby. Tvrzení obsažená v odůvodnění jsou účelová.
5. Závěrem navrhovatelka uvádí, že zásadně nesouhlasí s vyznačením přechodné úpravy V7a přechodu pro chodce, neboť úprava nesouvisí se souvislou údržbou této komunikace.
6. Odpůrce v písemném vyjádření navrhl zamítnutí návrhu a k meritu věci uvedl, že v rámci souvislé údržby dané komunikace, resp. po jejím ukončení, dojde ke změnám v dopravním režimu spočívajícím ve vyznačení integračních opatření pro cyklisty, a to propojení jízdních pruhů pro cyklisty realizovaných severně a jižně od řešeného úseku. Jedná se o opatření, které je v souladu s ČSN 73 6110, projektování místních komunikací. Toto opatření vede ke zvýšení kapacity komunikace a ke zvýšení bezpečnosti všech účastníků silničního provozu.
7. Další změnou bude vyznačení nového světelně řízeného přechodu po chodce, které zajistí bezpečnější, komfortnější a rychlejší pěší vazby bez nutnosti využívat podchod, který umožňuje pohyb osob na invalidním vozíku toliko s doprovodem. Realizace přechodu neovlivní plynulost dopravního provozu na dotčené křižovatce. Snížení stávajících hodnot

rezerv kapacity komunikace bude ve směru do ulice Modřanská z 12 % na 8 % a ve směru na Podolí z 11 % na 8 %.

8. Odpůrce shrnuje, že napadené opatření obecné povahy umožní vyznačení a umístění dopravního značení a zařízení na dotčených místních komunikacích do doby nabytí účinnosti stanovení trvalé úpravy provozu. Opatření bylo vydáno v souladu se zákonnou úpravou.
9. Osoby zúčastněné na řízení v písemném vyjádření uvedly, že jsou občané Městské části Praha 4 (navrhovatelky) a užívají přechod zřízený napadeným opatřením obecné povahy z mnoha různých důvodů (při své výdělečné činnosti a obstarávání osobních záležitostí, při cestách do základní školy, za mimoškolním vzděláváním a zájmovými aktivitami). Osoby zúčastněné na řízení navrhuji zachování přechodu pro chodce s ohledem na nebezpečí spojená s užíváním podchodu, které spočívá v opakovaných obtěžováních se sexuálním podtextem a v útocích na majetek osob.

II. Skutková zjištění soudu

10. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 23. 2. 2022 podala společnost Sinpps s. r. o. v zastoupení investora, Technické správy komunikací hl. m. Prahy, žádost o stanovení přechodné úpravy silničního provozu po realizaci akce „*Modřanská, Praha 4, č. akce 13556*“ žalovanému. K žádosti přiložila situační výkres dopravního značení. Žalovaný zaslal návrh přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích k vyjádření Policii České republiky, která k němu dne 2. 3. 2022 připojila souhlasné stanovisko ve smyslu § 77 odst. 1 písm. c) a § 77 odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu.
11. Dne 9. 3. 2022 vydal žalovaný napadené opatření obecné povahy - stanovení přechodné úpravy provozu na pozemní komunikaci spočívající v úpravách a doplnění svislého a vodorovného dopravního značení na místní komunikaci I. třídy v ulicích Modřanská a Branická, a to v souvislosti se stavbou Modřanská, Praha 4, akce č. 13556. V podmínkách pro realizaci uvedl, že instalace dopravního značení a zařízení bude provedena po ukončení stavebních prací č. akce 13556, Praha 4 (Souvislá údržba Modřanská, Praha 4, předpoklad ukončení 30. 4. 2022), a dále, že napadené opatření obecné povahy platí do doby nabytí účinnosti stanovení místní úpravy provozu v rámci této akce. Vydání napadeného opatření obecné povahy odůvodnil nedodáním situace definitivního dopravního značení v rámci této akce. Dočasnou úpravu provozu považoval z veřejného zájmu za únosnou.

III. Posouzení návrhových bodů

12. Při přezkoumání napadeného opatření obecné povahy soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl ke dni jeho vydání (§ 101b odst. 3 s. ř. s.). Soud je vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). O žalobě rozhodl soud bez jednání, neboť odpůrce vyslovil s takovým postupem souhlas a souhlas navrhovatelky se presumuje, jelikož ani na výzvu soudu nesdělila, že by s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasila (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
13. Podle § 61 odst. 3 silničního zákona je přechodnou úpravou provozu na pozemních komunikacích úprava provozu na pozemních komunikacích provedená přenosnými dopravními značkami svislými, přechodnými dopravními značkami vodorovnými, světelnými signály a dopravními zařízeními. Je nadřazena místní i obecné úpravě provozu na pozemních komunikacích (§ 76 odst. 1 téhož zákona).

14. Podle § 77 odst. 5 silničního zákona platí, 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 účastníku 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.
15. Podle § 78 odst. 2 silničního zákona se dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace smějí užívat jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem.
16. Navrhovatelka nesouhlasí s uvedeným důvodem vydání opatření, tedy, že opatření bylo vydáno z důvodu nedodání situace definitivního dopravního značení v rámci zmiňované akce, takový důvod shledává účelovým. Navrhovatelka nesouhlasí ani s vyznačením přechodné úpravy V7a přechodu pro chodce, neboť tato úprava nesouvisí se souvislou údržbou komunikace. Institut přechodné úpravy provozu byl podle navrhovatelky zneužit k přijetí úpravy, která s ní nebyla projednána a která je v rozporu s veřejným zájmem na zachování průjezdnosti křižovatky.
17. Z obsahu správního spisu k tomu soud zjistil, že stanovení přechodné úpravy provozu bylo přijato na žádost společnosti SINPPS s. r. o. zastupující Technickou správu komunikací hl. m. Prahy „z důvodu rekonstrukce daných místních komunikací v souvislosti se stavbou Modřanská, Praha 4, akce č. 13556, ve správním obvodu MČ Praha 4.
18. Z odůvodnění napadeného opatření obecné povahy vyplývá, že „*Toto stanovení se provádí z důvodů nedodání situace definitivního dopravního značení v rámci této předmětné akce*“. Z podmínek pro realizaci vyznačení nového uspořádání dopravního značení, které jsou součástí napadeného opatření obecné povahy, vyplývá, že instalace dopravního značení má být provedena „*po ukončení stavebních prací č. akce 13656, Praha 4 (Souvislá údržba Modřanská, Praha 4), předpoklad ukončení po 30. 4. 2022*“.
19. Podle § 9 odst. 5 vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, zahrnuje souvislá údržba zejména rozsáhlejší práce sloužící k zachování a k obnově původních vlastností vozovky komunikace obnovením či zlepšením jejích proměnných parametrů. Z napadeného opatření obecné povahy vyplývá, že akce č. 13656 „*Souvislá údržba Modřanská, Praha 4*“ spočívá ve stavebních pracích k rekonstrukci dotčených místních komunikací.
20. Soud po přezkoumání napadeného opatření dospěl k závěru, že z opatření obecné povahy není vůbec zřejmé, z jakého důvodu bylo přistoupeno k vyznačení nového přechodu pro chodce. Odůvodnění tohoto kroku zcela absentuje. Teprve z vyjádření odpůrce je patrné, že přechod pro chodce má sloužit jako přístup k zastávce TRAM MHD Přístaviště ve

směru do centra a zajistit (namísto stávajícího podchodu) bezbariérový, bezpečnější, komfortnější a rychlejší pěší vazby a zatraktivnění MHD. Teprve ve svém vyjádření k návrhu na zrušení napadeného opatření obecné povahy odpůrce dále uvádí, že realizace přechodu neovlivní plynulost dopravního provozu na diskutované křižovatce, neboť z hlediska kapacity dojde toliko k malému snížení stávajících rezerv. Svůj záměr zřídit na dotčené křižovatce nový přechod pro chodce však odpůrce do odůvodnění napadeného opatření obecné povahy nijak nepromítl.

21. Z odůvodnění opatření obecné povahy, ba ani z vyjádření odpůrce k návrhu na jeho zrušení nevyplývá, že by zřízení přechodu pro chodce skutečně souviselo se souvislou údržbou komunikace. Lze připustit možnost, že probíhající stavební práce mohou vést například k omezení pěšího pohybu v určitých částech komunikace a tedy k nezbytnosti zřídit přechod pro chodce v části jiné. Nic takového však ze správního spisu nevyplývá. Z napadeného opatření obecné povahy (jeho podmínky č. 5) naopak vyplývá, že instalace dopravního značení a zařízení bude provedena až „*po ukončení stavebních prací*“. Potřeba přechodné úpravy provozu (včetně zřízení přechodu pro chodce a jízdních pruhů pro cyklisty) tak zjevně není vyvolána těmito stavebními pracemi.
22. Přechodná úprava provozu je dle odůvodnění napadeného opatření obecné povahy realizována s ohledem na nedodání definitivní situace dopravního značení provozu a má se uplatnit do doby nabytí účinnosti trvalé úpravy provozu v dané oblasti. Záměr zřídit nové dopravní značení tedy není odůvodněn (dočasnou) potřebou související se stavebními pracemi. Z vyjádření odpůrce je naopak zjevné, že s nově zřizovaným přechodem pro chodce a jízdními pruhy pro cyklisty je s ohledem na řadu pozitivních faktorů počítáno i do budoucna. Tím spíše by však mělo být jejich zřízení náležitě odůvodněno. Není vyloučeno, aby byl takový záměr dočasně řešen formou přechodné úpravy provozu, i ta však musí obsahovat odůvodnění přijatých řešení.
23. V návaznosti na výše uvedené soud shledává vhodným zdůraznit význam řádného odůvodnění správních aktů z pohledu práva na spravedlivý proces. Řádně odůvodněný správní akt představuje důležitou pojistku proti zneužití moci – libovůli při rozhodování. Výkon veřejné správy by totiž měl být stavěn primárně na síle argumentů a nikoli na autoritě rozhodujícího orgánu. Základním účelem odůvodnění je proto vysvětlení skutkových a právních důvodů pro přijetí rozhodnutí (jiného správního aktu) tak, aby jeho adresáti věděli, proč správní orgán takto rozhodl, a aby se proti němu mohli bránit, případně i podáním návrhu k soudu. Aby se však mohl příslušný soud předmětným rozhodnutím (či jiným aktem) věcně zabývat, musí takový akt vyhovět základním požadavkům kladeným na jeho přezkoumatelnost.
24. Stejná východiska se nepochybně uplatní i v případě opatření obecné povahy, která podle § 173 odst. 1 správního řádu musí rovněž obsahovat odůvodnění. Vzhledem k § 174 odst. 1 správního řádu přitom odůvodnění opatření obecné povahy musí přiměřeným způsobem odpovídat požadavkům na odůvodnění správního rozhodnutí podle § 68 odst. 3 správního řádu. Rovněž judikatura Nejvyššího správního soudu dovodila, že „*i v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů*“ (srov. rozsudek ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008 - 136, č. 1795/2009 Sb. NSS, obdobně rozsudek ze dne 22. 12. 2011, č. j. 8 Ao 6/2011 - 87, č. 2741/2013 Sb. NSS).

25. V posuzované věci není sporu o tom, že je návrhem napadený akt odpůrce opatřením obecné povahy. Jako takový by tak zásadně měl splňovat shora uvedená kritéria vycházející z úpravy ve správním řádu. Rovněž toto opatření tak musí obsahovat přezkoumatelné uvedení důvodů výroku, podkladů pro jeho vydání a úvah, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení (§ 68 odst. 3 správního řádu). To platí tím spíše, jsou-li přijímána politicky citlivá řešení, vůči nimž dotčená městská část brojí (např. zmiňovaný přechod pro chodce). Na uvedeném nic nemění skutečnost, že jde toliko o přechodnou úpravu provozu, k níž odpůrce podle § 77 odst. 5 věty poslední silničního zákona nevyzývá dotčené osoby k podávání připomínek nebo námitek. Z napadeného opatření obecné povahy i z vyjádření odpůrce navíc vyplývá, že přechodná úprava provozu je v daném případě toliko dočasnou náhradou místní úpravy provozu, s níž se počítá (po dodání situace definitivního dopravního značení) i do budoucna.
26. Otázkou přezkoumatelnosti napadeného opatření obecné povahy se soud musí zabývat i bez výslovné námitky sám z úřední povinnosti, v případě, že mu tyto nedostatky brání v posouzení navrhovatelkou uplatněných námitek. Tak je tomu i v projednávaném případě. Nesprávnost odůvodnění napadeného opatření obecné povahy nelze přezkoumat, pokud odůvodnění navrhovatelkou napadených řešení (zejména zřizovaného přechodu pro chodce) fakticky chybí. Soudu tak nezbylo, než napadené opatření obecné povahy pro nepřezkoumatelnost zrušit.
27. Soud se ve shodě s judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2003, č. j. 7 A 38/2001-37) nezabýval meritem věci, neboť napadené opatření obecné povahy ruší pro nepřezkoumatelnost a soudcovské hodnocení by v danou chvíli bylo předčasné.
28. Pokud jde o okamžik zrušení opatření obecné povahy, pak podle § 101d s. ř. s. platí, že soud opatření obecné povahy zruší dnem, který v rozsudku určí.
29. S ohledem na výše uvedený zrušující důvod napadeného opatření obecné povahy soud rozhodl o zrušení ke dni 30. 6. 2022, čímž dává odpůrci možnost, aby přijal při řádném dodržení procesního postupu a řádně uvedeném odůvodnění nové opatření obecné povahy, aniž by musel provádět změny v dopravním značení a tyto následně odstraňovat.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

30. Soud shrnuje, že návrh na zrušení opatření obecné povahy shledal důvodným, a proto jej v souladu s § 101d odst. 2 s. ř. s. zrušil, a to v celém rozsahu.
31. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Navrhovatelka měla ve věci úspěch, a má proto právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení zahrnují zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč.
32. Osobám zúčastněným na řízení soud žádnou povinnost v řízení neuložil a neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jim mohl přiznat právo na náhradu nákladů řízení. Proto v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení :

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

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

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

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

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

Praha 24. května 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu