



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

navrhovatel: **Mgr. J. M.**, narozený dne X
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Štěpánem Holubem
sídlem Za Poříčskou bránou 365/21, 186 00 Praha 8

proti
odpůrci: **Městská část Praha 5**
sídlem náměstí 14. října 1381/4, 150 22 Praha 5
zastoupený advokátem Mgr. Tomášem Rabou
sídlem Rýmařovská 561, 199 00 Praha 9

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 22. 7. 2022 č. j. MC05/88497-1/2022/ODP/MM,

takto:

- I. Opatření obecné povahy ze dne 22. 7. 2022 č. j. MC05/88497-1/2022/ODP/MM vydané Městskou částí Praha 5, Úřadem městské části, odborem dopravy, se zrušuje uplynutím šesti měsíců po právní moci tohoto rozsudku.
- II. Odpůrce je povinen do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit navrhovateli náhradu nákladů řízení ve výši 11 800 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Štěpána Holuba, advokáta.

Odůvodnění:

1. Podaným návrhem brojí navrhovatel proti shora označenému opatření obecné povahy (dále též „OOP“), jímž odpůrce stanovil místní úpravu provozu na pozemních komunikacích na území Městské části Praha 5 – Rozšíření zóny placeného stání Praha 5 – 2022 – oblast Barrandov, spočívající v umístění dopravního značení na místních komunikacích II., III. a

IV. třídy v ulicích podle přílohy 1/ OOP (zásady dopravního značení a seznam všech úseků místních komunikací rozšíření zóny placeného stání (dále též „ZPS“) pro oblast Barrandov a popis realizace dopravního značení v jednotlivých úsecích) v rozsahu osazení, vyznačení dopravního značení a zařízení podle přiložené grafické dokumentace, která je nedílnou součástí tohoto stanovení jako příloha 2/ OOP (situace s vymezením řešeného území, detailní náčrt dopravního značení), za níže uvedených podmínek pro jejich realizaci:

„a) Osazení dopravního značení bude provedeno v souladu s vyjádřením PČR KŘ hl. m. Prahy, OSDP KRPA-147994-2/ Čj-2022-0000DŽ ze dne 4.05.2022, ČSN-EN 12899-1 a vyhláškou č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích v platném znění

b) Dopravní značky musí být v reflexním provedení v základní velikosti. Veškeré dopravní značení bude osazeno na odpovídajících nosičích. Umístěním dopravního značení nesmí být narušeno vnímání dopravní situace na území MČ Praha 5 v rámci projektu Rozšíření zóny placeného stání Praha 5 – 2022 - oblast Barrandov

c) Instalace a umístění dopravního značení bude provedeno tak, aby nebránilo provádění údržby komunikace na území MČ Praha 5 v rámci projektu Rozšíření zóny placeného stání Praha 5 – 2022 - oblast Barrandov

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

e) Instalace dopravního značení bude provedena v nejbližším možném termínu po uplynutí správní lhůty, ne však dříve než 16. den od vyvěšení na úřední desce. Stanovení dopravního značení nenahrazuje povolení, stanovisko, posouzení, případně jiné opatření dotčeného správního úřadu vyžadované zvláštními předpisy.“

podle § 77 odst. 1 písm. c) a § 78 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o silničním provozu“) a vyhlášky č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

2. V návrhu navrhovatel uvádí, že má v dotčeném území trvalé bydliště a jeho rodina a děti se pravidelně pohybují po Praze 5 na kole i pěšky. Cítí se být dotčen na svých právech vydaným OOP, které podle navrhovatele bezdůvodně v ulicích s jednosměrným provozem automobilů nezavedlo obousměrný provoz pro cyklisty a nezabývalo se problematikou chybějícího chráněného cyklistického propojení, které by cyklistům umožnilo vyhnout se ulicím s intenzivním provozem. Navrhovatel (a jeho rodina), je tak nucen při svých cestách na kole použít delší trasy po obousměrných ulicích, což snižuje jeho bezpečnost. OOP též bezdůvodně nezohlednilo problematiku chybějících chodníků v některých ulicích v předmětném území, tím je opět snížena bezpečnost navrhovatele, který se musí pohybovat přímo po vozovce. Prostřednictvím OOP došlo k zásahu do jeho svobody pohybu, ochrany zdraví, příznivého životního prostředí, respektování soukromého a rodinného života a bezpečného pohybu na pozemních komunikacích. Upozorňuje, že návrh OOP neodpovídá výsledné podobě jeho přijetí, protože odpůrce v OOP přijal úpravu vodorovného a svislého dopravního značení, která nebyla zvažována v návrhu OOP. Proti návrhu OOP nemohl tudíž uplatnit adekvátní připomínky.
3. Námitky navrhovatele lze rozdělit do těchto návrhových bodů:

4. *Zaprvé* navrhovatel namítá nepřekoumatelnost OOP pro nedostatečné odůvodnění dopravního značení nad rámec zavedení ZPS, obsahuje pouze obecné fráze. Není z něj zřejmé, proč zavádí zvolené dopravní značení v předmětných ulicích, např. dopravní značení *zákaz stání* blíže neodůvodňuje, ačkoli je zavádí ve značném počtu ulic. Obecné fráze: „*Pěší vazby jsou dostatečně zajištěny*“, „*je zajištěna dostatečná dostupnost cílů*“ a „*proporcionální řešení pro všechny účastníky*“ deklarovanou dostatečnost a proporcionalitu nedokládají. Ohledně cyklistů OOP uvádí, že se „*správní orgán zabýval uspořádáním prostoru místních komunikací pro pěší, cyklisty*“, přitom k chodcům uvedl pouze bezobsažná vyjádření a k cyklistům se ani nevyjádřil. V OOP absentují úvahy, z jakého důvodu a za jakým účelem odpůrce úpravu přijal. Podle navrhovatele měl odpůrce v OOP uvést skutečnosti, z nichž vycházel, důvod přijetí místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, proč zvolil přijatou úpravu v kontextu hodnocení jiných možností, jimiž odpůrce disponoval, co plyne z jednotlivých podkladů pro vydání OOP a jak tyto podklady hodnotil. Takové odůvodnění napadené OOP postrádá.
5. Navrhovatel dále namítá, že odpůrce se nedostatečně vypořádal s jeho námitkami ohledně zavedení obousměrného provozu cyklistů, povolení vjezdu cyklistů na určené úseky chodníků, zřízení stezky pro cyklisty a chodce a zavedení obytné zóny. Odpůrce toliko uvedl, že tato problematika je příliš specifická, komplexní, a překračuje předmět OOP, proto je nutno ji řešit samostatným OOP. Podle navrhovatele je však předmětem OOP zavedení ZPS i úprava dopravního značení pro bezpečnost a plynulost provozu všech účastníků dopravy. Navrhovatel se neztotožňuje s tvrzením odpůrce, že vzhledem k časovým limitům řízení vyplývajícím ze správního řádu nelze do OOP implementovat změny z uplatněných námitek, jelikož správní řád odpůrci nestanoví lhůtu k vydání OOP ode dne obdržení námitek. Takové odůvodnění není dostatečné.
6. Navrhovatel upozorňuje, že odpůrce se nezabýval námitkou ohledně technických norem ČSN 73 6110, TP 179 a TP 132. Z OOP by mělo být zřejmé, jak byla zohledněna kritéria zásadní pro úpravu komunikací pro provoz cyklistů obsažená v technických podmínkách. V bodě 6.4.1 TP 179 se uvádí: „*V rámci zklidněných zón (pěší, obytné a cyklistické zóny a zóny 30) má být obousměrný provoz jízdních kol zajištěn automaticky a nerealizován případně pouze tehdy, pokud to v odůvodněných případech není možné nebo vhodné.*“ Případnou nevhodností cykloobousměrky se odpůrce nezabýval, ačkoli podle § 194 písm. a) a § 169 odst. 1 stavebního zákona měl povinnost postupovat podle ČSN 73 6110 - Projektování místních komunikací k vyhlášce č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využití území. Ačkoli navrhovatel uplatnil k tomuto námitky a současně i OOP deklaruje zohlednění uspořádání prostoru místních komunikací pro pěší a cyklisty, odpůrce se těmito aspekty nezabýval, nezavedl proto dopravní značení, které by zvýšilo bezpečnost cyklistů i chodců.
7. *Zadruhé* navrhovatel uvádí, že OOP zavádí úpravu provozu, která v návrhu nebyla navrhována. Odpůrce k tomuto uvádí, že přijal dodatečné dopravní značení v souvislosti se stavebními úpravami ul. Lohniského a Lamačova s cílem zvýšit počet parkovacích stání, což vzniklo v době od zveřejnění návrhu OOP do jeho vydání. Podle navrhovatele porušil odpůrce procesní postup pro vydání OOP a jednal v rozporu s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.
8. *Zatřetí* navrhovatel namítá rozpor OOP s Listinou základních práv a svobod, správním řádem a zákonem o silničním provozu. Tím, že odpůrce nestanovil „*cykloobousměrnosti*“ v ulicích, v nichž tak mohl učinit, a to bez uvedení důvodu, zasahuje do svobody pohybu navrhovatele podle čl. 14 Listiny základních práv a svobod. Povolení obousměrné jízdy

cyklistům v úsecích, kde to lze, je i logické z pohledu návaznosti cyklistických cest a umožnění cyklistům nejpřímější cestou dosáhnout svého cíle, i s využitím pro ně vytvořené navazující infrastruktury v podobě stezky pro chodce a pro cyklisty, a s možností vyhnout se komunikačním zatíženým provozem motorových vozidel. Stanovením místní úpravy bez zavedení cykloobousměrek, stezek pro chodce a cyklisty, povolení vjezdu na označené úseky chodníků a ochranných prvků v místech, kde nejsou chodníky, odpůrce zasahuje do práva navrhovatele na ochranu zdraví podle čl. 31 Listiny základních práv a svobod. Tím, že navrhovatel a jeho rodina z důvodu obavy o zdraví a život nebude využívat cyklistickou dopravu k pohybu po oblasti Barrandova, kde mají například děti navrhovatele školu nebo jezdí na dětské hřiště či do obchodu, dochází k nepřiměřenému zásahu do práva na ochranu do soukromého a rodinného života podle čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Snížení využívání cyklistické dopravy, a tedy nárůst využívání automobilů, bude mít také nepříznivý vliv na životní prostředí. Stanovení místní úpravy proto zasahuje i do ústavně zaručeného práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny. OOP rezignuje na zachování bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, i na ochranu cyklistů a chodců, a marginalizuje ochranné a bezpečnostní prvky. OOP je tedy v rozporu s čl. 2 odst. 2, čl. 10 odst. 2, čl. 14 odst. 1, čl. 31 a čl. 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, s § 2 odst. 1 a 2 správního řádu, i se základním principem zákona o silničním provozu.

9. *Začtvrté* navrhovatel tvrdí, že OOP neobstojí v přezkumu proporcionality. Odpůrce se měl zabývat tím, že obousměrná jízda cyklistů v jednosměrné ulici je bezpečnější než souběžná jízda v ulici obousměrné. Protisměrná jízda cyklisty v jednosměrné ulici, zejména v klidných ulicích, jakými jsou navrhovatelem uvedené ulice, je pro cyklisty bezpečnějším řešením než jízda po směru, pro pravidlo čtyř očí. V případě cyklistů či chodců pohybujících se po směru to možné není, situaci může případně ovlivnit jen řidič vozidla přijíždějícího zezadu, což je potvrzeno i statistikami. Vzhledem k tomu, že z OOP v části, která se zabývá dopravním značením nad rámec ZPS, není zřejmé, proč je OOP vydáváno, je OOP nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Má-li být OOP proporcionální, musí zohledňovat potřeby lidí projíždějících územím automobily, i lidí, kteří se zde pohybují pěšky, či na kole. Odpůrce však odmítá jakkoliv omezovat prostor vymezený automobilům. Přitom i normy ČSN vyžadují preferenci chodců a cyklistů. Stanovení místní úpravy tím zhoršuje bezpečnost chodců a cyklistů a plynulost provozu cyklistů. Kritérium minimalizace zásahů tak není splněno.
10. Navrhovatel označil za důkazy technické normy TP 179, ČSN 73 6110 a článek ze serveru „Čistou stopou Prahou“.
11. Odpůrce v písemném vyjádření navrhl zamítnutí žaloby, jelikož OOP provádí a realizuje nařízení hlavního města Prahy č. 19/2017 Sb. hl. m. Prahy, kterým se vymezují oblasti hlavního města Prahy, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy ze dne 2. 10. 2017. Pokud soud dospěje k závěru, že OOP zkrátilo práva navrhovatele, že nezohlednilo jeho námitky, nebo že provedlo úpravu v ulici Lohniského a Lamačova, nechť zruší OOP pouze z části, a to ohledně úprav v ulicích Barrandova: Renoirova (v úseku od stávající obousměrnosti od křižovatky s ulicí Pražského po křižovatku s ulicí Dreyerova), Lohniského (v úseku od stávající obousměrnosti od křižovatky s ulicí Lamačova po křižovatku s ulicí Gabinova), Lochkovská, V Bokách I, V Bokách II, V Bokách III, Lamačova (v úseku mezi č.p. 39 až č.p.19), Krškova, Lipského (v úseku od křižovatky s ulicí Lamačova po křižovatku s ulicí Pražského), Geologická, Brichtova, Wassermannova (v úseku mezi od č.p. 6 po č.p. 37),

Chotečská, Roblínská, Klínecká a Slivenecká (v úseku od č.p. 50 po křižovatku s ul. Chotečská). Ve zbylé části, jež se netýká vyjmenovaných ulic, nechť návrh soud zamítne.

12. Odpůrce konstatuje, že cílem zřizování ZPS je regulace dopravy na vymezeném území s ohledem na potřebu regulace zbytné návštěvnické dopravy, která se soustřeďuje do center městských částí a do okolí radiálních tras veřejné dopravy v časech, kdy je to zapotřebí. Odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005 č. j. 1 Ao 1/2005-98, který dovedl zkoumání důvodnosti návrhu na zrušení OOP v pěti krocích. V dané věci má za to, že byl naplněn první krok, podle kterého OOP vydal orgán, který k tomu měl pravomoc (to navrhovatel nespornuje), a druhý až pátý krok důvodnosti návrhu ponechává odpůrce na úvaze soudu, zda obстоjí. Uvádí, že navrhovatel není oprávněn podávat návrh ve veřejném zájmu (*actio popularis*) na zrušení OOP v celém rozsahu, musí tvrdit zkrácení vlastních práv, i s ohledem na dispoziční zásadu. Zrušení celého OOP, a nikoli jen shora vyjmenovaných ulic Barrandova, a opakované jeho projednání jako celku může vyvolat spekulativní připomínky s cílem oddálit jeho opětovné vydání, a tedy opětovné zavedení nyní fungující regulace dopravy. Tato rizika mají potenciál vyvolat chaos v dopravě, způsobit zbytné vícepráce a náklady při opětovném schvalování těch částí, které nejsou navrhovatelem napadány. Zrušení celého OOP by znesnadnilo možnost parkování všech občanů bydlících na uvedeném území i případných návštěvníků.
13. Navrhovatel v replice nesouhlasí s odpůrcem ohledně částečného zrušení OOP v odpůrcem jmenovaných ulic Barrandova, protože nepokrývá celou oblast, k níž vznášel připomínky. Navrhovatel má za to, že soud by měl zrušit OOP jako celek, anebo v části ohledně těchto komunikací: Renoirova, Lohnického v úseku mezi č.p. 10 a 11, Lochkovská, V Bokách I, V Bokách II, V Bokách III, Lamačova v úseku mezi č.p. 39 a 19, Krškova, Lipského, Geologická v úseku od výjezdu z čerpací stanice PHM po ul. k Barrandovu, Brichtova, Wassermannova v úseku od č.p. 6 po č.p. 37, Chotečská, Roblínská, Klínecká od č.p. 1252 ke konci slepého úseku ulice, Slivenecká v úseku od č.p. 50 po křižovatku s ul. Chotečská a v úsecích místních komunikací mezi ul. K Barrandovu a ul. V Bokách III od zahrádkářské osady po ul. Pražského, mezi ul. Renoirova a Lohnického, mezi ul. NN7248 a Lamačova, mezi ul. V Remízku a obytnou zónou v ul. Wassermannova a mezi ul. Štěpařská a ul. Ke Smíchovu.
14. Městský soud v Praze v předmětné věci postupoval podle § 101b odst. 4 s. ř. s. za užití § 76 odst. 1 písm. a), c) s. ř. s., neboť shledal napadené OOP nepřezkoumatelné a současně dospěl k závěru, že došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.
15. Soud přezkoumal napadené OOP v rozsahu uplatněných návrhových bodů, kterými je vázán (§ 101d odst. 1 s. ř. s.), při přezkumu vyšel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době vydání OOP (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
16. Ze správního spisu soud ověřil tyto pro věc podstatné skutečnosti.
17. Dne 3. 5. 2022 byla odpůrci doručena žádost společnosti M.O.Z. Consult s.r.o., sídlem Radimova 2342/36, 169 00 Praha 6 (dále též „žadatel“), o stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích podle projektové dokumentace s názvem „Rozšíření ZPS Praha 5 – 2022 – oblast Barrandov“ a „Projekt dopravního značení pro stanovení místní úpravy“ s tím, že projektová dokumentace je zpracována pro místní komunikace 2. a 3. třídy, na nichž žadatel žádá o stanovení trvalé místní úpravy. Žadatel uvádí, že objednatelem projektu je Technická správa komunikací hlavního města Prahy, a.s., podle pokynu odboru dopravy Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 26. 5. 2021 č. j. MHMP 185603/2021 ke zpracování

projektu organizace dopravy a následné realizace ZPS, kterou zajistí smluvní subjekty Technické správy komunikací hlavního města Prahy. Projektovou dokumentaci předávají prostřednictvím datových schránek. Žadatel požaduje, aby odpůrce žádost projednal s Policií České republiky. Žadatel do přílohy připojil odůvodnění žádosti na necelých 2,5 stranách formátu A4 a seznam komunikací, jež jsou předmětem žádosti o stanovení místní úpravy provozu, které jsou rozdělené do čtyř zón: 1. zóny dopravního omezení – sdružená zóna zákazu stání a omezení rychlosti jízdy na 30 km/h zahrnující 16 oblastí, 2. úseky mimo zóny dopravního omezení s návrhem změny místní úpravy, 3. úsek bez návrhu změny místní úpravy a 4. ostatní úpravy (jedná se o seznam dotčených ulic označených jmény či čísly na 5 stranách formátu A4, pozn. soudu).

18. Dne 4. 5. 2022 Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, Odbor služby dopravní policie ve stanovisku č. j. KRPA-147994-2/ČJ-2022-0000DŽ uvádí, že k „Vaší žádosti ze dne 4. 5. 2022“, vydává souhlasné stanovisko k návrhu místní úpravy provozu na pozemních komunikacích v oblasti Barrandova za současného splnění deseti ve stanovisku specifikovaných podmínek. Toto souhlasné stanovisko bylo doručeno odpůrci dne 5. 5. 2020.
19. Dne 5. 5. 2022 odpůrce veřejnou vyhláškou č. j. MC05/88497/2022/ODP/MM vydal *Oznámení o návrhu OOP pro stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích a výzvu k uplatnění připomínek nebo námitek*. Uvedl v něm, že dne 5. 5. 2022 zahájil na základě předloženého projektu „Rozšíření zóny placeného stání Praha 5 – 2022 – oblast Barrandov“ řízení o návrhu OOP a předkládá návrh pro „stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, spočívající v umístění dopravního značení na místních komunikacích II., III., a IV. třídy – Rozšíření zóny placeného stání Praha 5 – 2022 – oblast Barrandov (v ulicích dle tabulek tvořících přílohu návrhu) v rozsahu osazení, vyznačení (úpravy) dopravního značení a zařízení dle přiložené grafické dokumentace, která je nedílnou součástí tohoto stanovení, za níže uvedených podmínek pro jejich realizaci“ s pěti podmínkami realizace návrhu OOP, proti kterému mohou dotčené osoby do 30 dnů od zveřejnění podat připomínky či námítky. V odůvodnění uvedl, že návrh se týká stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, a to umístění svislého a vodorovného dopravního značení v oblasti Městské části Praha 5 pro oblast Barrandov v termínu od zprovoznění ZPS. Zavádění ZPS představuje organizaci dopravy odůvodněnou legitimními cíli, jedná se o zákonem určený a způsobilý nástroj regulace, kterým obec může přispívat k bezpečnosti a plynulosti dopravy na svém území. V souladu s usnesením Rady hl. m. Prahy ze dne 9. 9. 2014 č. 2472 odpůrce uvedl zásady regulace dopravy v klidu takto: 1. na řešeném území bude definován stabilní režim dopravy v pohybu (jednosměrnost, průjezdnost, dopravní omezení atd.), 2. uplatnění tří základních regulačních režimů parkování využívající režim placeného parkování: rezidentní, smíšený rezidentně-návštěvnícký a návštěvnícký režim, které definoval, 3. vyhrazená stání vyznačená svislou dopravní značkou budou realizována na základě rozhodnutí příslušného silničního správního úřadu pouze pro omezené kategorie uživatelů, 4. návrh je podložen zpracováním analýzy dopravy v klidu z prosince 2020 a schválením projektu organizace dopravy v klidu z října 2021. V rámci přiměřenosti odpůrce konstatoval, že se zabýval uspořádáním prostoru místních komunikací pro pěší, cyklisty, MHD, automobilovou dopravu v pohybu a klidu, obyvatele přilehlé zástavby, městské a jiné služby apod. Pěší vazby jsou dostatečně zajištěny, to samé platí i o průjezdu MHD. Automobilová doprava v pohybu je regulována rychlostním limitem 30 km/h, je zajištěna dostatečná dostupnost cílů, doprava v klidu je vymezena vyznačením možností parkování, viz zóny placeného stání. Uvažil veškeré skutečnosti s cílem realizace ZPS, sjednocení, celistvost a

srozumitelnost dopravního značení při zachování bezpečnosti a plynulosti silničního provozu a proporcionální řešení pro všechny účastníky. Užitý systém místní úpravy je standardně používaný v podmínkách republiky a je dostatečným podkladem pro stanovení povinností účastníkům silničního provozu (dále též „návrh“). Podkladem pro vydání tohoto návrhu byly též všechny žádosti, souhlasy, návrhy, opatření, stanovení, apod. V návrhu se uvádí, že jeho součástí jsou přílohy: „seznam úseků místních komunikací, které jsou předmětem návrhu opatření obecné povahy“, dále „situace s vymezením řešeného území, detailní nákres dopravního značení, která je též k nahlédnutí v sekretariátu dopravy ÚMČ Praha 5, nám. 14. října 4, 4. patro, č. dv. 403“, a dále „stanovisko Policie ČR k návrhu OOP“. Ve správním spisu je součástí návrhu toliko jediná příloha nazvaná *Seznam úseků místních komunikací, které jsou předmětem návrhu opatření obecné povahy*. Tento seznam obsahuje názvy ulic, popř. parkovišť či křižovatek na 5 stranách formátu A4 přiřazených do zón dopravního omezení – sdružená zóna zákazu stání a omezení rychlosti jízdy na 30 km/h zahrnující 16 oblastí, úseky mimo zóny dopravního omezení s návrhem změny místní úpravy, úseky bez návrhu změny místní úpravy a ostatní úpravy, obdobně jako v žádosti žadatele ze dne 3. 5. 2022. Ze spisu nelze ověřit, kdy fakticky veřejná vyhláška byla na úřední desku vyvěšena.

20. Proti návrhu OOP podalo námitky jedenáct fyzických osob, včetně navrhovatele.
21. Dne 22. 7. 2022 odpůrce vydaným OOP (č. j. MC05/88497-1/2022/ODP/MM) stanovil místní úpravu provozu na pozemních komunikacích na území MČ Praha 5 – Rozšíření zóny placeného stání Praha 5 – 2022 – oblast Barrandov spočívající v: „umístění dopravního značení na místních komunikacích II., III. a IV. třídy (...) (v ulicích dle přílohy 1/ tohoto OOP - zásady dopravního značení a seznam všech úseků místních komunikací rozšíření ZPS – oblast Barrandov a popis realizace dopravního značení v jednotlivých úsecích) v rozsahu osazení, vyznačení (úpravy) dopravního značení a zařízení, dle přiložené grafické dokumentace, která je nedílnou součástí tohoto stanovení (jako příloha 2/ situace s vymezením řešeného území, detailní nákres dopravního značení), za níže uvedených podmínek pro jejich realizaci“. V odůvodnění odpůrce uvedl, že stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích předmětné lokality se týká umístění svislého a vodorovného dopravního značení, které je součástí projektu Rozšíření zóny placeného stání - 2022 pro účely organizování dopravy v řešeném území, v termínu od zprovoznění zóny placeného stání – etapa 2022. Cílem je regulace dopravy v klidu na vymezeném území. ZPS jsou realizovány zejména s ohledem na potřebu regulace zbytné návštěvnické dopravy, která se soustřeďuje do přirozených center městských částí a do okolí radiálních tras veřejné dopravy, zejména v časech, kdy je to žádoucí. Odkázal na přílohu 2), kde je uvedena grafická část situace s vymezením řešeného území, detailní nákres dopravního značení, i prostorová konkretizace vyhrazeného a zpoplatněného území. Dalším důvodem pro vydání opatření obecné povahy je sjednocení dopravního značení v rámci zóny s dopravním omezením v oblasti Barrandova. Dopravní značení bude pro účastníky provozu zcela srozumitelné, výstižné, jednoznačné, úplné a intuitivní v rámci jednotných zásad stanovených se zřetelem na intenzitu provozu, stavební a dopravně technický stav pozemní komunikace a obecná pravidla, kterými se pohyb vozidel v provozu řídí. Odpůrce posoudil umístění jednotlivého dopravního značení podle grafické části přílohy 2) a textové části přílohy 1) z pohledu splnění zákonných požadavků a došel k závěru, že umístění dopravního značení v jednotlivostech i celku odpovídá požadavkům příslušných právních předpisů a technických norem (tj. zejména zákona o silničním provozu, zák. č. 13/1997 Sb., zákon o pozemních komunikacích, vyhlášky 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, ČSN 73 6110 „projektování místních komunikací“, TP 179, TP 65, TP133). Podkladem pro vydání OOP byly všechny žádosti, souhlasy, návrhy, opatření,

stanovení apod., včetně výše uvedených právních předpisů souvisejících s danou problematikou. V rámci přiměřenosti OOP, tj. právní regulace pro všechny účastníky provozu na pozemních komunikacích v dané oblasti, se odpůrce zabýval uspořádáním prostoru místních komunikací pro pěší, cyklisty, MHD, automobilovou dopravu v pohybu a klidu, obyvatele přilehlé zástavby, městské a jiné služby apod. Pěší vazby jsou dostatečně zajištěny, to samé platí i o průjezdu MHD. Odpůrce uvážil veškeré skutečnosti zmíněné v odůvodnění, jejichž cílem je zejména realizace ZPS, sjednocení, celistvost a srozumitelnost dopravního značení při zachování bezpečnosti a plynulosti silničního provozu a proporcionální řešení pro všechny účastníky. Při svém rozhodování vycházel z uvedených podkladů s úvahou zajistit jednotné a přehledné řešení dopravního režimu v ZPS; OOP a sledovaný cíl spolu logicky souvisí. OOP zajišťuje přiměřený komfort pro všechny účastníky silničního provozu při zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, s ohledem na právní předpisy. Odpůrce považuje OOP za vhodné a potřebné k dosažení cíle, se záměrem omezit účastníky provozu na pozemních komunikacích co nejméně, při zachování bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Užitý systém místní úpravy je standardně používán v podmínkách České republiky a je dostatečným podkladem pro stanovení povinností účastníkům silničního provozu včetně případného řešení porušení stanovené místní úpravy. Stanovení dopravního značení je tak zákonem předvídaný veřejný zájem, zejména bezpečnost a plynulost silničního provozu.

22. V OOP námitky navrhovatele ohledně absence změn pro cyklisty a pěší odpůrce na str. 15 a 16 OOP zamítl s odůvodněním, že implementace cyklistické dopravy do uličního prostoru u stávajících pozemních komunikací, povolení vjezdu cyklistů na vyznačené úseky chodníků a zřízení obytných zón jsou natolik specifické, že je nutné je řešit samostatným řízením a posouzením konkrétní dopravní situace v dotčeném území. Je totiž nutné je provést zpracováním návrhu změny dopravního značení, včetně jeho projednání s Policií ČR. Z uvedených důvodů i vzhledem k časovým limitům předmětného řízení, která vyplývá z termínů uvedených ve správním řádu, nelze implementovat změny podle předložených námitek. Odpůrce nezpochybňuje legitimitu zásad pro umožnění protisměrného provozu cyklistů na komunikacích s jednosměrným provozem, avšak vždy je nutné důsledně přihlížet k dopravní zátěži, způsobu parkování vozidel, šířkovým parametrům komunikace, včetně pohybu pěších tak, aby byla zajištěna bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. Proto je nutno tuto problematiku řešit samostatně. Nejedná se o diskriminaci chodců či cyklistů, OOP nezahrnuje specifická dopravní řešení navrhovaná v námitkách, která svým rozsahem překračují návrh OOP a problematiku dopravy v klidu řešenou v OOP. S výše uvedeným záměrem požadovaných dopravních řešení je nezbytné se nejprve obrátit na vlastníka dotčených komunikací, kterým je hl. m. Praha (prostřednictvím odboru dopravy Magistrátu hl. m. Prahy). Umožnění protisměrné jízdy cyklistů na některých navrhovaných úsecích není nezbytné pro možnost užití paralelních komunikací (např. ul. Wassermannova), nebo nevýznamnému prodloužení trasy (ul. Krškova, Brichtova a slepý úsek Lamačova). Na str. 19 a 20 OOP odpůrce k námitkám navrhovatele doplnil, že na místních komunikacích byly v minulosti provedeny změny stavebně technického a dopravního řešení pro zvýšení bezpečnosti, zejména chodců. Tím je instalace zpomalovacích prahů, vložení středních dělicích ostrůvků a zklidnění dopravy formou instalace dopravního značení omezující max. povolenou rychlost na 30 km/hod. s předností zprava. Zavedením dopravního režimu navrhovaného v námitce, tj. zneprůjezdnění části komunikace Högerova v úseku mezi ul. Brichtova a Kabátové pro motorová vozidla (směrem od ul. Štěpařská) by došlo k přenesení dopravní zátěže na komunikace Štěpařská, Tréglova a Lamačova, tj. pouze k přesunu

dopravy na jinou část řešeného území, což není systémové řešení. Současná i navrhovaná úprava, tj. snížení nejvyšší povolené rychlosti na max. 30 km/hod a přednost zprava jsou podle odpůrce dostatečné a správné řešení. Přenesením dopravní zátěže na zmíněné komunikace by došlo k potlačení preference hromadné dopravy, neboť jimi vedou autobusové linky PID. Dodržování změny dopravního režimu v tak krátkém úseku ze strany řidičů motorových vozidel by vyžadovalo častou asistenci Městské policie, případně Policie ČR, což není z personálních důvodů možné.

23. Odpůrce na str. 20 OOP konstatoval, že došlo k dílčím změnám projektu ZPS v ulicích Lohniského a Lamačova, které nastaly v době od zveřejnění návrhu OOP a jeho vydáním. Tím jsou stavební úpravy, které byly realizovány v ul. Lohniského a Lamačova s cílem zvýšit počet parkovacích stání. Jedná se o legalizaci částečného stání vozidel na chodníku v ul. Lamačova mezi ul. Grussova Lohniského (vpravo ve směru jízdy) a prodloužení kolmých stání (vznik parkovacího zálivu) v ul. Lohniského (za ul. Gabinova vlevo ve směru jízdy). Tyto úpravy jsou již obsaženy v přílohách 1) a 2) OOP.
24. Nedílnou součástí OOP jsou přílohy: 1) zásady dopravního značení a seznam všech úseků místních komunikací rozšíření ZPS – oblast Barrandov a popis realizace dopravního značení v jednotlivých úsecích na 109 stran [je rozdělena na části: 1. zásady návrhu dopravního značení, 2. návrh vodorovného a svislého dopravního značení pro jednotlivé režimy parkování, 3. seznam všech úseků v rozšíření ZPS oblast Barrandov (strany 7-10), 4. zóny dopravního omezení (strany 11-14), 5. úseky mimo zóny dopravního omezení s návrhem místní úpravy (strana 15), 6. úseky bez návrhu změny místní úpravy (strana 16), 7. ostatní úpravy (strana 17), 8. popis realizace dopravního značení v jednotlivých úsecích (strany 18-109)], 2) situace s vymezením řešeného území, detailní nákres dopravního značení na 26 stran, 3) průkaz potřeby regulace parkování v řešené oblasti vyplývající z analýzy dopravy v klidu (prosinec 2020) na 31 stran.
25. Městský soud v Praze posoudil věc následovně:
26. Soud přezkoumal napadené OOP podle algoritmu, který vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 9. 2005 č. j. 1 Ao 1/2005-98, který se sestává z pěti na sebe navazujících kroků, a to: 1/ přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2/ přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; 3/ přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup správního orgánu při vydávání opatření obecné povahy); 4/ přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem (materiální kritérium); 5/ přezkum obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality. Soud dodává, že tento algoritmus není využitelný plně a bez dalšího, neboť podle § 101d odst. 1 s. ř. s. je soud při rozhodování v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části vázán rozsahem a důvody návrhu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2013 č. j. 2 Aos 1/2013-138).
27. K prvnímu kroku navrhovatel nevznesl návrhový bod, kterým by zpochybnil pravomoc odpůrce vydat napadené OOP. Ani soud neshledal překročení pravomoci odpůrce vydat napadené OOP.
28. Ke druhému kroku navrhovatel uvedl, že odpůrce překročil meze své působnosti, jelikož odpůrce v OOP stanovil úpravu nad rámec projednaného návrhu. Tuto skutečnost přitom dále v textu návrhu podřazuje pod třetí krok algoritmu (přezkum procesního postupu při

vydání OOP). Jiná tvrzení ve vztahu k druhému kroku algoritmu navrhovatel neuvedl. Návrhové body se tedy týkaly toliko třetího až pátého kroku výše zmíněného algoritmu, jimi se tedy soud v rozsahu návrhových bodů zabývá níže.

29. Předně soud k tvrzení nepřezkoumatelnosti OOP, kterou navrhovatel podřadil pod třetí krok algoritmu, připomíná, že navrhovatel upozorňuje na nedostatečnost odůvodnění OOP v částech stanovujících dopravní značení nad rámec zavedení zón placeného stání. Podle navrhovatele v OOP chybí úvahy odpůrce, z jakého důvodu a za jakým účelem je daná úprava přijímána. Dále navrhovatel namítá, že v odůvodnění OOP absentuje uvedení skutečností, z nichž odpůrce vycházel, účel, proč byla úprava přijata, či proč je stanovena právě tato úprava v kontextu hodnocení jiných možností, co plyne z jednotlivých podkladů pro vydání OOP a jak byly tyto podklady hodnoceny.
30. Soud se s uvedenými námitkami navrhovatele ohledně nedostatečnosti odůvodnění OOP ztotožnil.
31. Otázka přezkoumatelnosti opatření obecné povahy je spjata s jeho zákonností, neboť pouze přezkoumatelné opatření obecné povahy lze z pohledu jeho obsahu hodnotit. Podle § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění. Podle § 174 odst. 1 správního řádu pro dané řízení platí obdobně ustanovení části první a přiměřeně ustanovení části druhé. Přiměřeně lze použít i § 68 odst. 3 správního řádu, který stanoví, že v odůvodnění se uvedou důvody výroku, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, 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 (§ 68 odst. 3 a § 174 odst. 1 správního řádu). Nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje jeho nepřezkoumatelnost. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 16. 12. 2008 č. j. 1 Ao 3/2008-136, konstatoval, že: „[j]e-li vydání opatření obecné povahy vázáno na splnění zákonných podmínek, mělo by být obsahem jeho odůvodnění též posouzení, zda byly tyto podmínky splněny“.
32. V rozsudku ze dne 20. 10. 2020 č. j. 1 As 231/2020-58 se Nejvyšší správní soud k otázce posouzení náležitostí odůvodnění opatření obecné povahy, které bylo vydané podle § 77 odst. 1 písm. c) a § 78 zákona o silničním provozu a vyhlášky č. 294/2015 Sb. dovodil, že: „pro posouzení tohoto opatření a naplnění požadavků na jeho odůvodnění je proto podstatné splnění zákonem stanovených podmínek obsažených v § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu, dle kterého platí, že dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace se smějí užívat jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře vyslovil, že smysl umístění dopravních značek nemůže být samoúčelný nebo šikanózní, ale naopak musí být racionální a opodstatněný některým z uvedených legitimních důvodů. Pokud takový důvod neexistuje, jedná se o dopravní značku umístěnou protizákonně (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008 - 100, č. 1794/2009 Sb. NSS). Při hodnocení souladu napadeného opatření obecné povahy s hmotným právem a se zásadou proporcionality je pak třeba posuzovat, zda jsou v přezkoumávaném opatření přesvědčivě vysvětleny důvody jeho přijetí a také nezbytnost rozsahu a způsobu užití dopravního značení, jak explicitně požaduje citovaný § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu (viz rozsudek

NSS ze dne 26. 5. 2016, č. j. 7 As 39/2016 - 47).“ Optikou citované judikatury soud posoudil napadené OOP a dospěl k závěru, že předmětné OOP nelze přezkoumat.

33. Odpůrce se v odůvodnění OOP nejprve v obecné rovině věnoval funkcím zón placeného stání a zásadám pro jejich zřizování na území hl. m. Prahy. Upozornil na nařízení č. 19/2017 Sb. hl. m. Prahy, kterým se vymezují oblasti hl. m. Prahy, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy (dále též „Nařízení“). V návaznosti na to odpůrce uvedl, že stanovením dopravního značení v zónách placeného stání OOP fakticky provádí a realizuje Nařízení. Jako další důvod vydání OOP odpůrce následně označil sjednocení dopravního značení v rámci zóny s dopravním omezením. K tomuto doplnil: *„Dopravní značení tak bude pro účastníky provozu zcela srozumitelné, výstižné, jednoznačné, úplné a intuitivní v rámci jednotných zásad stanovených také se zřetelem na intenzitu provozu, stavební a dopravně technický stav pozemní komunikace a obecná pravidla, kterými se pohyb vozidel v provozu řídí. Přitom nejde jen o nezbytné označení dopravních situací, ale také o využití možnosti značkami a dopravními zařízeními řídit a usměrňovat provoz tak, aby byl bezpečný, plynulý a hospodárný. Sjednocením dopravního značení bylo žádoucí volit regulaci dopravního značení s užitím optimálního a pokud možno co nejmenšího počtu značek. Správní orgán tak postupuje v souladu s §78 odst. 2 zákona o silničním provozu, podle něhož platí, že dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace se smějí užívat jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem.“* Následně odpůrce uvedl pouze příklady dopravních značení (např. dopravní značení IZ8a začátek zóny dopravního omezení s nejvyšší povolenou rychlostí 30 km/h a zákazem stání) umístěných na základě OOP, aniž by uvedl konkrétní důvody pro umístění jednotlivých typů značení v dané lokalitě. Odpůrce se vyjádřil pouze souhrnně tak, že *„Nedílnou součástí OOP je grafická část přílohy (jako příloha 2/ situace s vymezením řešeného území, detailní nákras dopravního značení) a textová část přílohy (jako příloha 1/ zásady dopravního značení a seznam všech úseků místních komunikací rozšíření ZPS – oblast Barrandov a popis realizace dopravního značení v jednotlivých úsecích), kde je definováno podrobné umístění výše uvedeného dopravního značení, které tvoří logický celek pro řešené území s ohledem na zřízení ZPS a zároveň zachovává prostupnost dopravy řešeným územím a bezpečnost účastníků provozu na pozemních komunikacích. Správní orgán posoudil umístění jednotlivého dopravního značení dle grafické části přílohy OOP (příloha 2/ situace s vymezením řešeného území, detailní nákras dopravního značení) a textové části přílohy OOP (příloha 1/ zásady dopravního značení a seznam všech úseků místních komunikací rozšíření ZPS – oblast Barrandov a popis realizace dopravního značení v jednotlivých úsecích), a to z pohledu splnění zákonných požadavků a došel k závěru, že toto umístění dopravního značení v jednotlivostech i celku odpovídá požadavkům příslušných právních předpisů a technických norem.“* Z citovaného obecného odůvodnění však nelze seznat konkrétní důvody pro umístění dopravního značení na vybraných místech. Jinými slovy, z OOP nelze seznat, z jakého důvodu odpůrce zařadil některé ulice oblasti Barrandova do zón dopravního omezení, některé do zón mimo dopravního omezení s návrhem místní úpravy, některé zařadil do zón bez návrhu změny místní úpravy a některé do zón ostatních úprav. Uvedené neznamena, že by odpůrce měl odůvodňovat umístění každé jednotlivé dopravní značky, nýbrž musí uvést důvody, pro které zvolil ten který druh značení do jednotlivých zón (ulic). Soud se v tomto ohledu ztotožňuje s navrhovatelem, že odpůrce v rámci odůvodnění OOP užívá pouze obecných formulací, aniž by odůvodňoval konkrétní situace, resp. potřebu a způsob jejich řešení, přitom se jedná o rozsáhlou oblast, které se má změna dotýkat. Podle soudu nepostačí toliko zvolený seznam dopravního

značení v jednotlivých ulicích, jak je v OOP u každé ulice uveden. Odpůrce na straně 3 OOP uvedl pouze příkladný výčet umístěných značení, přitom nespecifikoval, byť alespoň stručně, leč seznatelně, na základě jakých konkrétních skutečností dospěl k závěru o potřebě jejich umístění právě na té které ulici. Nelze akceptovat obecné konstatování odpůrce, že posoudil soulad umístění jednotlivého dopravního značení se zákonem a shledal jej odpovídajícím požadavkům příslušných předpisů. Takové odůvodnění nelze přezkoumat.

34. Ani navazující argumentace odpůrce na straně 4 OOP není konkrétnější. Odpůrce zde, opět velmi obecně, uvádí, že se v rámci přiměřenosti OOP „*zabýval uspořádáním prostoru místních komunikací pro pěší, cyklisty, MHD, automobilovou dopravu v pohybu a klidu, obyvatele přilehlé zástavby, městské a jiné služby apod. Pěší vazby jsou dostatečně zajištěny, to samé platí i o průjezdu MHD.*“ Taková úvaha odpůrce je rovněž nepřezkoumatelná, neboť není nikterak zřejmé, jaké konkrétní skutečnosti vzal odpůrce při posuzování přiměřenosti OOP, resp. při posuzování zajištění bezpečného pohybu pěších a cyklistů v dané lokalitě v potaz, jak je hodnotil.
35. V následujícím odstavci se odpůrce vyjádřil ke snížení rychlostního limitu. Opět se zde ale omezil na pouhé obecné formulace, že „*[r]egulací rychlosti automobilové dopravy jsou tak chráněni obyvatelé přilehlé zástavby, zejména snížením nadměrného hluku a zplodin motorových vozidel*“ a že „*[s]nížení maximálně povolené rychlosti umožňuje navržení vyššího počtu parkovacích stání s ohledem na dosažení příznivějších rozhledových podmínek*“, aniž by specifikoval, proč je potřeba tuto úpravu umístit v daných místech.
36. Z takového odůvodnění napadeného OOP nelze seznat, z jakých konkrétních důvodů byla dopravní značení umístěna na jednotlivých místech, jaké skutečnosti hodnotil odpůrce za rozhodné pro stanovení místní úpravy, resp. proč byla konkrétní dopravní značení zde umístěna. Soud připomíná, že z opatření obecné povahy musí být zřejmé konkrétní důvody, které vedly k jeho vydání, zejména však podklady pro jeho vydání a přezkoumatelné úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení. Odpůrce při odůvodnění OOP setrval pouze v obecné rovině, omezil se na uvedení toliko obecných důvodů stanovení místní úpravy jako je sjednocení dopravního značení, zajištění bezpečnosti, plynulosti a hospodárnosti provozu, aniž by konkretizoval, proč zvolil právě daná dopravní značení a proč je umístil v dotčených místech. Z napadeného OOP ani není zřejmé, z jakých dalších konkrétních podkladů [vedle příloh č. 1) a 2) OOP] odpůrce vycházel, jelikož pouze obecně uvedl, že „*[p]odkladem pro vydání tohoto OOP byly též všechny žádosti, souhlasy, návrhy, opatření, stanovení apod., včetně výše uvedených právních předpisů souvisejících s danou problematikou*“, aniž by takové další podklady jakkoli blíže specifikoval, natož uvedl, jak je hodnotil.
37. Soud konstatuje, že zvolená úprava provozu zavedená napadeným OOP je velmi rozsáhlá, jak vyplývá z příloh OOP podrobně vymezujících rozsah úpravy. Byla provedena na několika desítkách ulic [seznam dotčených ulic je uveden na stranách 7 až 17 přílohy č. 1) OOP] a zahrnuje značné množství dopravního značení. Popis změn dopravního značení k jednotlivým ulicím /bez konkrétního odůvodnění zvolené úpravy/ je zachycen následně na stranách 18-109 přílohy č. 1) OOP. Vzhledem k tak rozsáhlé úpravě stanovené OOP je zřejmé, že odůvodnění OOP čítající de facto pouze tři strany, kdy obecné odůvodnění je uvedeno pouze na stranách 2 - 4 OOP, na stranách 5-20 OOP jsou obsažena jednotlivá rozhodnutí o námitkách), neodpovídá rozsáhlosti stanovené úpravy. Nadto je odůvodnění OOP velmi obecné, neboť obsahuje defacto pouze obecné důvody zavedené úpravy bez vazby na konkrétní situaci pro jednotlivé komunikace (ulice).

38. Dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace se smějí užívat jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem. Smysl umístění dopravních značek nemůže být samoučelný nebo šikanózní, ale naopak musí být racionální a opodstatněný některým z uvedených legitimních důvodů. Pokud takový důvod nebyl v daném případě přezkoumatelným způsobem doložen, jedná se o dopravní značku umístěnou protizákonně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009 č. j. 2 Ao 3/2008-100). Při hodnocení souladu napadeného OOP s hmotným právem a se zásadou proporcionality pak musí být přesvědčivě vysvětleny důvody jeho přijetí (každé změny) a také nezbytnost rozsahu a způsobu užití dopravního značení, přičemž takové úvahy správního orgánu soud nahrazovat nemůže.
39. Soud se v tomto ohledu ztotožnil s navrhovatelem, že v napadeném OOP nejsou dostatečně vysvětleny důvody přijetí dané úpravy, též není z OOP zřejmé, z jakých podkladů odpůrce vycházel.
40. Navrhovatel dále namítá nedostatečnost odůvodnění OOP ve vztahu k vypořádání jím vznesených námitek. Soud z předloženého spisu ověřil, že odpůrci byly nejprve dne 14. 6. 2022 doručeny námitky navrhovatele ze dne 10. 6. 2022, které podal spolu s dalšími fyzickými osobami, a následně dne 15. 6. 2022 námitky ze dne 14. 6. 2022, které podal samostatně. Z návrhu na zrušení OOP je zřejmé, že navrhovatel brojí zejména proti vypořádání souboru prvních námitek (doručených dne 14. 6. 2022). V námitkách navrhovatel poukázal na dopravní režim v dotčené oblasti s tím, že navržená úprava nepovoluje obousměrnou jízdu pro cyklisty, přestože šířka komunikace takový režim podle technických předpisů umožňuje. Odkázal na ČSN 73 6110, Technické podmínky TP 132 a TP 179, rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100. Navrhovatel požadoval stanovení obousměrného provozu cyklistů ve vymezených ulicích. Dále navrhovatel požadoval povolení vjezdu cyklistů na vymezené úseky chodníků, navrhovatel v této souvislosti popsal konkrétní nedostatky v dané oblasti a navrhl úpravu v přesně vymezených místech. Dále požadoval ulice bez chodníků převést do režimu obytné zóny.
41. Soud uvádí, že jistě není povinností správního orgánu reagovat na každou dílčí námitku či tvrzení, jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem vznesené argumentace. Tedy, reakce na námitky či připomínky musí být konzistentní a v logických souvislostech se musí správní orgán vypořádat s jejich podstatou. V dané věci navrhovatel poukázal na dopravní situaci na místě s možnými konkrétními řešeními, a to s odkazem na judikaturu správních soudů, státní normy a technické podmínky. Odpůrce v rozhodnutí o námitkách navrhovatele, které je součástí odůvodnění OOP, konkrétně neuvedl, jak tyto námitky věcně posoudil, pouze konstatoval, že se jedná o natolik specifickou problematiku, že je nutné ji řešit samostatně. Zároveň poukázal, že ji nelze zahrnout do stanovené úpravy vzhledem k časovým limitům řízení o vydání OOP podle správního řádu. Šestá část správního řádu upravující řízení o vydání opatření obecné povahy přitom nestanoví žádnou konkrétní lhůtu, v níž by bylo nutné opatření obecné povahy vydat. Vypořádání námitek odpůrce neodpovídá standardům řádného vypořádání, když z odůvodnění není zřejmé, jakým konkrétním způsobem se odpůrce námitkami v parametrech v nich uvedené věcné argumentace zabýval.
42. Odůvodnění OOP postrádá reakci na navrhovatelem konkrétně popsané situace a na konkrétně definovaná řešení. Navrhovatel ve vztahu ke svému požadavku na stanovení

obousměrného provozu cyklistů specifikoval důvody s odkazem na judikaturu správních soudů, státní normy a technické podmínky. Z odůvodnění není zřejmé, jakým způsobem se odpůrce tomuto souboru námitek věnoval. Konstatoval, že „*nezpochybňuje legitimitu zásad pro umožnění protisměrného provozu cyklistů na komunikacích s jednosměrným provozem, avšak vždy je nutné důsledně přiblížit k dopravní zátěži, způsobu parkování vozidel, šířkovým parametrům komunikace, včetně pohybu pěších tak, aby byla zajištěna bezpečnost provozu na pozemních komunikacích.*“ Ani konstatování, že umožnění protisměrné jízdy cyklistů na některých navrhovaných úsecích není nezbytné, a to díky možnosti užití paralelních komunikací nebo nevýznamnému prodloužení trasy, námitky navrhovatele rozumně nevypovídá.

43. Odpůrce se též nevypořádal s odkazy navrhovatele na technické podmínky. V technických podmínkách TP 179 - Navrhování komunikací pro cyklisty schválených Ministerstvem dopravy je definice cykloobousměrek obsažena, rovněž jsou v podmínkách upraveny základní parametry, které mají cykloobousměrky vykazovat, jak mají být označeny, a kde je vhodné takový režim provozu přijmout. Ve smyslu čl. 1.1 a 1.2 Technické podmínky shrnují pravidla a principy pro navrhování pozemních komunikací tak, aby byly bezpečné a komfortní také pro užívání jízdních kol. Vztahují se ke všem pozemním komunikacím (zejména komunikacím místním), podrobně specifikují jednotlivá opatření cyklistické infrastruktury a zásady jejich užití. Upřesňují požadavky řešení pozemních komunikací z hlediska cyklistického provozu, přičemž jsou určeny především pro projektanty a další profese související s procesem zadání, přípravy, schvalování a realizace zejména pozemních komunikací a veřejných prostranství obecně. Ministerstvo dopravy formou Technických podmínek navenek jednoznačně deklarovalo, jakým způsobem by měly být řešeny pozemní komunikace ve vztahu k cyklistickému provozu, takto deklarované principy, jakkoliv nejsou právním předpisem, tedy musí být při přijímání místní úpravy provozu na pozemních komunikacích nutně brány v potaz. Ministerstvo dopravy rovněž v Technických podmínkách jednoznačně deklaruje, že souvisejícími právními předpisy jsou mj. zákon o silničním provozu, respektive vyhláška č. 294/2015 Sb. (viz čl. 1.3 technických podmínek), tj. normy, které odpůrce při vydání OOP aplikoval. Pokud tedy navrhovatel na podporu své argumentace odkazoval na Technické podmínky, nutně na ně musel odpůrce věcně zareagovat, a to již jen s ohledem na výše popsany charakter Technických podmínek. Odpůrce však ve vypořádání námitek odkaz na technické podmínky opomněl, stejně tak se nevyjádřil ani k odkazu navrhovatele na ustanovení ČSN 73 6110 či soudní judikaturu.
44. K ostatním požadavkům navrhovatele (povolení vjezdu cyklistů na úseky chodníků a převedení ulic bez chodníků do obytné zóny) se odpůrce rovněž nijak podrobněji nevyjádřil, pouze konstatoval, že se nejedná o diskriminaci chodců či cyklistů, když OOP nezahrnuje navrhovaná řešení.
45. Soud se v daném případě ztotožnil s navrhovatelem, že odpůrce se výše popsáním způsobem nedostatečně vypořádal s jeho námitkami. Odpůrce se v odůvodnění OOP omezil na pouhé obecné konstatování o složitosti problematiky a nutnosti jejího samostatného řešení, aniž by se věcně zabýval námitkami navrhovatele, které byly k věci relevantní, a zaujal k nim stanoviska.
46. I v tomto ohledu tak shledal soud nepřezkoumatelnost napadeného OOP pro nedostatek důvodů. První návrhový bod soud shledal důvodným.

47. Důvodným shledal městský soud i *druhý návrhový bod*, v němž navrhovatel namítá, že OOP zavádí úpravu provozu, která nebyla uvedena v návrhu, tedy že odpůrce překročil předmět návrhu.
48. Soud ze strany 20 OOP ověřil, že odpůrce stanovil do OOP místní úpravu provozu v jiné podobě, než jak ji vymezil v návrhu. I odpůrce na tuto skutečnost výslovně poukazuje, když uvádí: „*Správní orgán se v rámci tohoto opatření obecné povahy vypořádal i se změnami, které nastaly v době mezi zveřejněním návrhu opatření obecné povahy Rozšíření zóny placeného stání Praha 5 – 2022 - oblast Barrandov a vydáním opatření obecné povahy. Tím jsou stavební úpravy, které byly realizovány v ul. Lohniského a Lamačova s cílem zvýšit počet parkovacích stání. Konkrétně se jedná o legalizaci částečného stání vozidel na chodníku v ul. Lamačova mezi ul. Grussova Lohniského (vpravo ve směru jízdy) a prodloužení kolmých stání (vznik parkovacího zálivu) v ul. Lohniského (za ul. Gabinova vlevo ve směru jízdy). Tyto úpravy jsou již uvedeny v přílohách č. 1 a 2 tohoto opatření.*“ Z napadeného OOP ani z doloženého správního spisu přitom nevyplývá, že by odpůrce tuto úpravu provedenou nad rámec návrhu řádně projednal, resp. umožnil dotčeným osobám k ní podat případné námitky či připomínky. Takový postup soud shledal rozporným s právní úpravou řízení o vydání opatření obecné povahy podle správního řádu, neboť tím odpůrce v něm uvedenou proceduru obchází (viz § 171 a násl. správního řádu). Smyslem právní regulace procesu tvorby opatření obecné povahy je zajištění řádného projednání návrhu a možnosti dotčených orgánů a osob se k připravované úpravě vyjádřit. Tím, že odpůrce do OOP zapracoval i úpravu, která nebyla předmětem projednání podle návrhu OOP, tento postup porušil.
49. Z přílohy č. 1) OOP *zásady dopravního značení a seznam všech úseků místních komunikací rozšíření ZPS – oblast Barrandov a popis realizace dopravního značení v jednotlivých úsecích* přitom nelze rozsah změny úpravy oproti návrhu OOP seznat, neboť tato „další“ úprava není v popisu realizace dopravního značení v jednotlivých úsecích zvlášť vymezena. K návrhu OOP detailní popis realizace chybí, přiložen je pouze seznam úseků místních komunikací, které jsou předmětem návrhu OOP. Porovnáním tohoto seznamu přiloženého k návrhu OOP a přijatého OOP soud shledal, že oba seznamy nejsou shodné. V seznamu úseků místních komunikací podle přílohy č. 1) přijatého OOP jsou uvedeny komunikace, které nebyly součástí návrhu OOP. Jedná se např. pod bodem 4.10.13 Ulice NN4956 od Werichova do slepá, či pod bodem 5.1.2 Ulice Slivenecká od V Bokách I do Pražského, nebo pod bodem 5.1.38 Ulice Do Klukovic od NN740 do Bublavská. Ani v tomto ohledu tak návrh svým rozsahem nekoresponduje s konečnou podobou vydaného OOP.
50. Lze uzavřít, že odpůrce při vydání OOP nedodržel zákonem aprobovaný procesní postup tím, že vydal OOP v podobě, v níž nebylo řádně projednáno. Tato skutečnost založila důvodnost námitek druhého návrhového bodu, neboť došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 101b odst. 4 s. ř. s.
51. Toliko z důvodu vhodnosti pro další postup soud uvádí (byť navrhovatel proti tomu v návrhu nebrojí), že ze správního spisu v podobě, v jaké byl soudu předložen, nemohl soud ověřit, kdy a v jakém rozsahu bylo napadené OOP skutečně vyvěšeno, stejně tak nemohl ověřit ani čas a rozsah vyvěšení návrhu OOP, ačkoli soud ještě poté, co mu byl doručen nestandardně neúplný správní spis, si od odpůrce vyžádal jeho doplnění. Shodně tak ani soud nemohl ověřit rozsah úpravy OOP podle jeho grafické přílohy č. 2, jelikož soudu byla příloha č. 2 OOP předložena ve zmenšené a nečitelné podobě. Současně soud nemůže nezmínit nikoli přiměřenou dobu od podání žádosti žadatele o stanovení místní úpravy do

vydání návrhu OOP odpůrcem, jedná se totiž o tři kalendářní dny, jak vyplývá ze shora uvedeného. Odpůrce od žadatele společnosti M.O.Z. Consult s.r.o. obdržel žádost ohledně realizace shora uvedených změn dne 3. 5. 2022 (viz bod 17. tohoto rozsudku), tu akceptoval, a následující den dne 4. 5. 2022 ji od odpůrce obdržela Policie České republiky, která k ní téhož dne vydala souhlasné stanovisko, které bylo doručeno zpět odpůrci následující den dne 5. 5. 2022 (viz bod 18. tohoto rozsudku) a téhož dne, tedy dne 5. 5. 2022 odpůrce veřejnou vyhláškou návrh oznámil (viz bod 19. tohoto rozsudku). Ze spisu nelze ověřit, kdy fakticky veřejná vyhláška byla na úřední desku vyvěšena.

52. Pro výše popsané vady spočívající v nepřezkoumatelnosti OOP a současně porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, nelze v soudním řízení na základě návrhových bodů posoudit zákonnost OOP v následujících krocích algoritmu podle shora uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu (viz bod 26. tohoto rozsudku). Navrhovanými důkazy pod bodem 10. tohoto rozsudku se soud proto nemohl zabývat.
53. Na základě shora uvedeného shledal městský soud podaný návrh důvodný.
54. Soud nemohl zrušit OOP pouze zčásti, jak navrhl odpůrce a alternativně i navrhovatel, neboť zjištěné vady se vztahují k OOP jako k celku. Soud proto zrušil OOP (jako celek) a věc vrátil odpůrci k dalšímu řízení i bez jednání, byť jednání požadoval zástupce odpůrce.
55. V dalším řízení bude odpůrce postupovat podle § 171 a násl. správního řádu (část šestá správního řádu), popř. též podle části první a přiměřeně podle části druhé správního řádu (§ 174 odst. 1 správního řádu), a podle § 77 zákona o silničním provozu. Vydán může být takový návrh OOP, který bude řádně odůvodněn a projednán. Dospěje-li odpůrce k závěru, že je třeba vydat OOP v podobě, jehož závazná část se liší od projednaného návrhu, bude třeba změněnou část OOP podrobit řádnému projednání. Odpůrce se bude v novém řízení zabývat i nyní uplatněnými návrhovými body (námitkami) navrhovatele, podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu v odůvodnění uvede důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008 č. j. 1 Ao 3/2008-136). Z odůvodnění musí být zřejmé, kterými úvahami se odpůrce při vydávání opatření obecné povahy řídil, dále musí odůvodnění obsahovat dostatek důvodů podporujících vydání opatření obecné povahy, závěry, k nimž odpůrce dospěl, nemůžou být v rozporu se zjištěnými skutečnostmi ani se zásadami logického uvažování. Odpůrce se v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy musí rovněž řádně vypořádat se skutkovým a právním stavem věci.
56. Vzhledem k tomu, že se jedná o opatření obecné povahy regulující silniční a parkovací provoz ve značném rozsahu a na území Barrandova, velké městské části, zvolil soud k jeho zrušení přiměřenou dobu, která dává odpůrci dostatek času k vyřešení situace spojené s novou úpravou provozu.
57. Práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením napadeného opatření obecné povahy zůstávají nedotčena.
58. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s, podle kterého má účastník, jenž měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Navrhovatel měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve

výši 5 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, a podání návrhu podle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, tedy v částce 6 800 Kč. Repliku nepovažoval soud za důvodnou. Soud ověřil, že zástupce navrhovatele byl plátcem DPH do dne 31. 5. 2011. Odpůrce je povinen navrhovateli proto uhradit na nákladech řízení částku 11 800 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Štěpána Holuba, advokáta.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 5. října 2023

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu