



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci navrhovatele: **Bc. F. V.**, zast. JUDr. Pavlínou Záhorskou, advokátkou se sídlem Na Poříčí 1079/3a, Praha 1, proti odpůrkyni: **Městská část Praha 13**, se sídlem Sluneční náměstí 2580/13, Praha 5, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 20. 4. 2022, č. j. P13-07007/2022/Vy, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Společenství vlastníků pro dům Tlumačovská 2766, Praha 5 – Stodůlky**, se sídlem Tlumačovská 2766/26, Praha 5, **II) Mgr. M. Ř.**, a **III) G. T. B.**, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 10. 2022, č. j. 11 A 39/2022-69,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 10. 2022, č. j. 11 A 39/2022-69, **se zrušuje** ve výroku I. v rozsahu, v němž soud zamítl návrh navrhovatele na zrušení opatření obecné povahy Městské části Praha 13 ze dne 20. 4. 2022, č. j. P13 07007/2022/Vy, v části, kterou byla stanovena místní úprava provozu na veřejně přístupné účelové komunikaci na pozemcích parc. č. XA a parc. č. XB v k. ú. X spočívající vedení vodorovné dopravní značky V12c „Zákaz zastavení“.
- II. Opatření obecné povahy Městské části Praha 13 ze dne 20. 4. 2022, č. j. P13-07007/2022/Vy, **se zrušuje** dnem právní moci tohoto rozsudku **v části**, kterou byla stanovena místní úprava provozu na veřejně přístupné účelové komunikaci na pozemcích parc. č. XA a parc. č. XB v k. ú. X spočívající v provedení vodorovné dopravní značky V12c „Zákaz zastavení“.
- III. Ve zbytku **se** kasační stížnost **z a m í t á**.
- IV. Odpůrkyně **je p o v i n n a** zaplatit navrhovateli náhradu nákladů řízení v celkové výši **3 174,44 Kč** k rukám jeho zástupkyně JUDr. Pavlíny Záhorské, advokátky se sídlem Na Poříčí 1079/3a, Praha 1, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

- V. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Předmětem projednávané věci je stanovení místní úpravy provozu na veřejně přístupné účelové komunikaci opatřením obecné povahy.

[2] Návrhem podle § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), se navrhovatel domáhal zrušení výše označeného opatření obecné povahy (dále jen „opatření“), kterým odpůrkyně stanovila podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), místní úpravu provozu na veřejně přístupné účelové komunikaci na pozemcích parc. č. XA a parc. č. XB v k. ú. X v hlavním městě Praze, nacházející se před bytovým domem, v jehož přízemí je umístěn nebytový prostor ve vlastnictví navrhovatele. Sám navrhovatel zde provozuje pekařství a lahůdky, třetí osoby odvozuující svá práva od navrhovatele provozují kadeřnictví, pizzerii a prodejnu potravin. Místní úprava provozu na komunikaci spočívala v umístění

- svislých dopravních značek, které zakazují vjezd vozidel s výškou přes 2,8 metrů (B16) a vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje 5 tun (B13), s výjimkou hasičů (dodatková tabulka E13), na komunikaci;
- montovaného zpomalovacího prahu (Z12) a směrových sloupků (Z11h) na vjezd;
- červeného stavebního zpomalovacího prahu s vyznačením vodorovné dopravní značky trojúhelníky (V17) před vchod do budovy;
- vodorovné dopravní značky zakazující zastavení (V12c) před budovu ve směru jízdy;
- vodorovné dopravní značky zakazující stání (V12d) před budovu ve směru jízdy

a v nahrazení stávající dodatkové tabulky E13 vyhrazující některá parkovací místa pro *zákazníky komerčních objektů* dodatkovou tabulkou, která tato parkovací místa vyhrazuje pro *návštěvy a komerci*. V odůvodnění opatření se odpůrkyně vypořádala s námitkami navrhovatele k umístění dopravních značek V12c (zákaz zastavení), B16 (zákaz vjezdu vozidel, jejichž výška přesahuje 2,8 metrů) a dodatkové tabulky E13 upravující vyhrazené parkování, které navrhovatel uplatnil k návrhu opatření.

[3] Městský soud návrh na zrušení opatření zamítl výše nadepsaným rozsudkem. Námitku týkající se nedostatku plné moci osoby zúčastněné na řízení I) (dále jen „Společenství“), která prostřednictvím svého zástupce – společnosti KORBEL facility s. r. o. – požádala o vydání opatření, neshledal důvodnou, jelikož rozsah zmocnění je v plné moci formulován široce. Případně, v souladu s § 77 odst. 6 zákona o silničním provozu, odpůrkyně nemusela řízení o vydání opatření zahajovat pouze na návrh nebo se souhlasem vlastníka komunikace. Městský soud přisvědčil navrhovateli ohledně absence zmínky o umístění značky V12d v textové části návrhu opatření, toto pochybení však nezpůsobilo nezákonnost opatření. Zaprvé, výroková část návrhu opatření obsahovala přísnější úpravu (zákaz zastavení obsahující v sobě i zákaz stání), než jaká byla následně přijata, a odpůrkyně

pokračování

se v odůvodnění opatření vypořádala s argumentací navrhovatele brojící proti mírnějšímu zákazu stání. Z druhé, mezi účastníky není sporné a vyplývá to i ze správního spisu, že v grafické části návrhu opatření, která je nedílnou součástí opatření, byly zakresleny obě značky (V12c a V12d). Za třetí, komunikace se nachází v obytné zóně, která v sobě zahrnuje zákaz stání mimo parkoviště. Zopakování již platícího zákazu stání tak nijak nezasahuje do navrhovatelových práv.

[4] Městský soud nepřisvědčil ani námitce týkající se pochybení v řízení stran úpravy žádosti o vydání opatření. Je zřejmé, že změna žádosti ze dne 8. 2. 2022 provedená dne 23. 2. 2022 spočívala pouze v upřesnění požadované místní úpravy provozu tak, aby odpovídala terminologii zákona o silničním provozu. Důvodnou městský soud neshledal ani námitku nepřezkoumatelnosti opatření, odpůrkyně je náležitě odůvodnila a vyjádřila se k námitkám navrhovatele. Nakonec městský soud posoudil, zda jsou značky B16, V12c, V12d a dodatková tabulka E13 rozšiřující parkovací místa, které navrhovatel napadl, v souladu s hmotným právem a přiměřené, přičemž ani těmto námitkám nepřisvědčil.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[5] Navrhovatel (dále jen „stěžovatel“) napadl výše označený rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Navrhl napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Městský soud dle stěžovatele nesprávně posoudil skutečnost, že formou opatření obecné povahy byla umisťována i dodatková tabulka E13, která není dopravní značkou zakládající pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by měli podle obecné zákonné úpravy, a nemá proto být umisťována formou opatření obecné povahy. V tomto případě mohlo být správní řízení zahájeno jen na návrh nebo se souhlasem vlastníka komunikace, avšak plná moc společnosti KORBEL facilities s. r. o. nenaplnuje znaky zmocnění pro zastoupení Společenství ve správním řízení. Umístění dodatkové tabulky E13 je tedy nezákonné.

[7] Stěžovatel nesouhlasí s městským soudem, že umístění dodatkové tabulky E13 rozšiřující parkovací místa je v souladu s právními předpisy a přiměřené. Důvod pro změnu dodatkové tabulky, že parkovací místa jsou využívána i návštěvami obyvatelů bytového domu, je zcela účelový. Využívají-li návštěvy i místa, ke kterým má stěžovatel výhradní právo užívání (10 míst), je to v rozporu s jeho právy. Stěžovatel nesouhlasí ani s tím, že podle městského soudu mu nemohlo vzniknout legitimní očekávání, že dodatková tabulka nebude nikdy změněna. Stěžovatel naopak mohl očekávat, že nedojde ke změně v dopravním značení tak, aby bylo zasaženo do jeho řádně nabytých práv. Umístění dodatkové tabulky i pro parkovací místa, ke kterým má stěžovatel výhradní právo užívání, je tedy v rozporu se zákonem.

[8] Nesprávně městský soud posoudil též zákonnost umístění značky V12c zakazující zastavení, a to z několika důvodů. Z odůvodnění opatření není zřejmé, jak se zvýší bezpečnost nebo plynulost provozu, když jediným důvodem pro umístění této značky je nekázeň řidičů, kteří porušují stávající zákaz stání v obytné zóně. Není naplněna zákonná podmínka nezbytnosti umístění značky podle § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu. Dále,

závěr městského soudu a Společenství, že před vchodem do bytového domu je umístěn pouze zákaz stání, protože komunikace je zde širší, nemůže obstát s argumentací, že v obytné zóně jsou povoleny též hry dětí a chodci smějí užívat komunikaci v plné šíři. Samo Společenství uvádělo, že k nebezpečným situacím dochází, když chodci přecházejí od domovních vstupů na zastávku autobusu či jinam. Stěžovatel proto považuje za šikanózní jednání, že je značka V12c umístěna před nebytový prostor a nikoliv před vstupy do budovy. Stěžovatel nesouhlasí ani s tvrzením městského soudu, že mohou zásobovací vozidla zastavit před vchodem do budovy. S ohledem na vyznačení pouze dvou míst a naopak více než 300 bytů v domě lze očekávat, že vyznačená místa pro zastavení budou hojně využívána i obyvateli domu a nebude reálně možné, aby vozidla zásobování zde mohla kdykoliv zastavit.

[9] Stěžovatel trvá na tom, že odpůrkyně v opatření řádně nevypořádala jeho námitky týkající se značky V12c, neuvedla žádná fakta ani relevantní úvahy vedoucí k umístění značky z důvodu zvýšení bezpečnosti. Pouhé domněnky odpůrkyně, že umístění této značky zlepši situaci neustálého porušování režimu obytné zóny, nemohou obstát.

[10] Stěžovatel nakonec odmítá závěr městského soudu, že omezení provozu zákazem zastavení je důvodné a přiměřené při opakovaném poškození budovy doloženém fotografiemi Společenství. Ochrana budovy je řešena již zákazem vjezdu vozidel s výškou přes 2,8 metrů a zákaz zastavení nemůže k ochraně budovy přispět.

[11] Odpůrkyně se ve svém vyjádření plně ztotožnila s napadeným rozsudkem a navrhla kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou. K dodatkové tabulce uvedla, že je nedílnou součástí dopravní značky, upřesňuje ji, nemá proto smysl stanovovat ji samostatně. Domáhání se zrušení umístění značky zákazu stání s domněním, že je stěžovatel omezován na svých právech, *nemá logiku*. Stěžovatel věděl, že zásobování jeho provozovny je možné pouze po příjezdové komunikaci, kde je stanoven režim obytné zóny, ve které se smí stát jen na místech označených jako parkoviště. Sám tedy přiznává svou nekázeň řidiče, což je přesně důvod umístění značky, arobovaný i příslušným orgánem Policie ČR.

[12] Společenství ve svém vyjádření též považovalo kasační stížnost za nedůvodnou. Ohledně dodatkové tabulky uvedlo, že není samostatnou dopravní značkou a dohromady se svislou dopravní značkou IP12 (vyhrazené parkoviště, pozn. NSS) tvoří jinou dopravní značku podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu, o které správní orgán musel rozhodnout formou opatření obecné povahy, které mohl v souladu s § 77 odst. 6 *in fine* stejného zákona vydat *ex officio*. Nahrazení stávající dodatkové tabulky novou přitom vychází z kolaudačního souhlasu s užíváním stavby ze dne 12. 12. 2011 a jde jen o upřesnění. Původní text na tabulce nebyl dostatečně určitý. K umístění vodorovné značky V12c Společenství poukázalo na pravidla platící v obytné zóně, význam pojmů *stát* a *zastavit* podle zákona o silničním provozu, ohrožování bezpečnosti provozu a chodců zastavujícími vozidly navštěvujícími komerční prostory stěžovatele a skutečnost, že stěžovatel o stavebně-technických a dopravních parametrech komunikace věděl. Umístění této značky je proto dle Společenství opodstatněné, odůvodněné nedostatečností stávající úpravy dopravního značení.

[13] Stěžovatel se v replice ohradil proti tvrzení odpůrkyně, že se domáhal zrušení zákazu stání. Domáhal se především zrušení umístění zákazu zastavení, které mu zasahuje do jeho

pokračování

vlastnických práv a zájmů pro omezení dopravní obslužnosti jeho nebytového prostoru. Odpůrkyně nijak relevantně neprokázala, že umístění zákazu zastavení zvýší bezpečnost chodců na komunikaci. Ani ve svém vyjádření se k umístění této značky nevyjadřuje. Stěžovatel označil za absurdní argumentaci odpůrkyně, že pro zásobování může využít jemu vyhrazená parkovací místa, když zároveň odpůrkyně v opatření mění označení vyhrazených parkovacích míst i pro návštěvy. Dle stěžovatele dále nemůže obstát tvrzení, že dodatková tabulka je součástí dopravní značky, když v souvislosti s touto tabulkou se v opatření žádná nová dopravní značka neumísťuje. Stěžovatel proto trvá na tom, že dodatková tabulka není dopravním značením, které by mělo být umísťováno formou opatření obecné povahy.

[14] Obdobně se stěžovatel vyjádřil k vyjádření Společenství. Dodal, že původní označení na dodatkové tabulce bylo v souladu s kolaudačním souhlasem a neobstojí argument o neurčitosti původního textu, jelikož na zadní stěně každého parkovacího místa je připevněná tabulka zpřesňující, pro jaký komerční prostor je parkovací místo vyhrazeno. K zákazu zastavení stěžovatel uvedl, že samozřejmě věděl, že komunikace bude v obytné zóně, ale nemohl předvídat umístění i značky zákazu zastavení před nebytový prostor. Zopakoval, že není zřejmé, jak se umístěním této značky zvýší bezpečnost, a že umístění nesplňuje zákonný důvod nezbytnosti.

[15] Společenství ve své duplice uvedlo, že tabulky na stěně parkovacích míst nejsou dopravními značkami ani dodatkovými tabulkami ve smyslu zákona o silničním provozu a co se týče odůvodnění umístění zákazu zastavení, hustota provozu je stále vyšší a podmínky a omezení vyplývající z dopravní značky obytná zóna již nepostačují k zajištění bezpečnosti provozu.

[16] Osoby zúčastněné na řízení II) a III) se ke kasační stížnosti ani k ostatním písemnostem nevyjádřily.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[17] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel je zastoupen advokátkou (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Nejvyšší správní soud úvodem též zdůrazňuje, že podle nedávného rozsudku rozšířeného senátu ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021-57, č. 4562/2024 Sb. NSS, již při přezkumu opatření obecné povahy není závazný tzv. algoritmus přezkumu, jak byl poprvé vymezen v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS. Soud je naopak, s výjimkami plynoucími z právní úpravy jako je např. nicotnost opatření obecné povahy, vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Blíže viz odst. [32] a násl. rozsudku č. j. 9 Ao 37/2021-57.

[19] Kasační stížnost je důvodná.

III.a Dodatková tabulka E13

[20] Stěžovatel namítá jednak nezákonnost umístění dodatkové tabulky formou opatření obecné povahy, jednak nepřiměřenost umístění dodatkové tabulky z důvodu zásahu do jeho práva užívání vybraných parkovacích míst. Námitky nejsou důvodné.

[21] Dodatkové tabulky jsou podle § 63 odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu *[s]vislé dopravní značky [...], které zpřesňují, doplňují nebo omezují význam dopravní značky, pod kterou jsou umístěny.* Jedná se tedy o samostatné dopravní značky, byť z povahy věci vždy přináležejí k jiné dopravní značce, pod kterou se umísťují.

[22] Podle § 77 odst. 6 zákona o silničním provozu *[n]a veřejně přístupné účelové komunikaci se místní nebo přechodná úprava provozu stanoví pouze na návrh nebo se souhlasem jejího vlastníka; to neplatí, jde-li o stanovení místní nebo přechodné úpravy opatřením obecné povahy.* Podle § 77 odst. 5 stejného zákona stanoví příslušný správní orgán opatřením obecné povahy *[m]ístní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích [...], jde-li o světelné signály, příkazové a zákazové dopravní značky, dopravní značky upravující přednost a dodatkové tabulky k nim nebo jiné dopravní značky ukládající účastníkům silničního provozu povinnosti odchylné od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích.*

[23] Spornou otázkou v projednávané věci je, zda dodatková tabulka E13 vyhrazující parkování pro *návštěvy a komerci* představuje jinou dopravní značku ukládající účastníkům silničního provozu povinnosti odchylné od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu a mohla být na veřejně přístupnou účelovou komunikaci umístěna opatřením obecné povahy bez návrhu nebo souhlasu vlastníka této komunikace, tj. Společenství. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že nikoliv.

[24] Obecnou úpravu provozu na pozemních komunikacích ve vztahu ke stání na vyhrazeném parkovišti obsahuje § 27 odst. 1 písm. o) zákona o silničním provozu, dle kterého *[ř]idič nesmí zastavit a stát [...] na vyhrazeném parkovišti, nejde-li o vozidlo, pro které je parkoviště vyhrazeno; to neplatí, jde-li o zastavení a stání, které nepřekročí dobu tří minut a které neohrozí ani neomezí ostatní účastníky provozu na pozemních komunikacích, popřípadě neomezí řidiče vozidel, pro něž je parkoviště vyhrazeno.*

[25] Dodatková tabulka E13 řešená v projednávané věci je umístěna pod dopravní značku IP12 (Vyhrazené parkoviště) a upřesňuje právě to, pro koho jsou parkovací místa vyhrazena. Nejedná se tedy o dopravní značku, která by ukládala povinnosti účastníkům silničního provozu odchylné od obecné právní úpravy, naopak. V souladu s § 77 odst. 6 větou první zákona o silničním provozu je proto ke stanovení této místní úpravy provozu na veřejně přístupné účelové komunikaci třeba návrhu nebo souhlasu vlastníka komunikace.

[26] Posouzení městského soudu v bodě 35. napadeného rozsudku, který vyšel toliko ze skutečnosti, že v projednávané věci byla místní úprava fakticky stanovena opatřením obecné povahy, není správné. Z výše uvedeného je zřejmé, že je rozhodné, jak se místní nebo přechodná úprava provozu stanoví podle zákona, tedy o jakou úpravu provozu jde, nikoliv jak byla ve skutečnosti stanovena. Pokud by platil výklad městského soudu, správní orgán

pokračování

by mohl podmínku návrhu nebo souhlasu vlastníka komunikace jednoduše obcházet tím, že by vydal opatření obecné povahy bez ohledu na to, o jakou místní nebo přechodnou úpravu provozu (umístěním jaké dopravní značky apod.) by se jednalo, což by popíralo smysl právní úpravy. Tím je, aby správní orgán mohl z hlediska bezpečnosti provozu stanovit místní nebo přechodnou úpravu provozu na veřejně přístupné účelové komunikaci opatřením obecné povahy i bez souhlasu vlastníka komunikace, ukládají-li se povinnosti odchylné od obecné úpravy provozu; naopak úpravu, která zpravidla nemá význam pro bezpečnost provozu (zejména informativní dopravní značky), lze na veřejně přístupné účelové komunikaci stanovit jen na návrh nebo se souhlasem jejího vlastníka, který nese náklady na umístění dopravních značek [viz důvodovou zprávu k zákonu č. 268/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, zákon o silničním provozu a další související zákony, kterým bylo upraveno znění § 77 zákona o silničním provozu do nynější podoby].

[27] Uvedené odpovídá též rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2022, č. j. 6 As 313/2021-44, odst. [11], ve kterém se tento soud zabýval formami stanovení místní a přechodné úpravy a konstatoval, že: „*ke stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu může docházet dvěma formami: opatřením obecné povahy, anebo méně formálním postupem podle části čtvrté správního řádu. [...] Správným tedy bylo východisko městského soudu (mající oporu ve znění zákona), že zatímco místní a přechodná úprava provozu, která účastníku silničního provozu stanoví povinnosti odchylné od obecné úpravy provozu, se stanoví formou opatření obecné povahy (typicky příkazové a zákazové dopravní značky), úprava provozu, která žádné odchylky nestanovuje a toliko upozorňuje na povinnosti vyplývající přímo z právní úpravy, se stanoví méně formálním postupem podle části čtvrté správního řádu (typicky některé informativní a výstražné značky). [...] Pro stanovení místní či přechodné úpravy provozu mající pouze informativní povahu tak postačuje jednoduchý úkon podle části čtvrté správního řádu. [...] Takovým úkonem bude právě i stanovení místní či přechodné úpravy provozu ve smyslu § 77 odst. 1 zákona o silničním provozu v těch případech, kdy není požadováno vydání opatření obecné povahy dle § 77 odst. 5 téhož zákona.*“

[28] Zároveň ale Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku uvedl, že dopravní značení nelze uměle rozdělovat na dopravní značky, které vyžadují formu opatření obecné povahy, a na dopravní značky zbývající a každou skupinu stanovovat jiným aktem, jelikož podle § 78 odst. 1 zákona o silničním provozu musí dopravní značky tvořit ucelený systém. Je proto žádoucí při stanovení dopravního značení tvořícího logicky vnitřně provázaný systém řešit dopravní situaci komplexně a společně jedním aktem, přičemž je-li třeba pro kteroukoli ze stanovovaných dopravních značek potřeba formy opatření obecné povahy, bude celá úprava provozu řešena opatřením obecné povahy (viz odst. [14] rozsudku č. j. 6 As 313/2021-44). V projednávané věci proto není vadou, že místní úprava provozu umístěním dodatkové tabulky E13 vyhrazující parkování pro *návštěvy a komerci* byla stanovena formou opatření obecné povahy, byť podle zákona tato forma nebyla potřeba.

[29] V souladu s § 77 odst. 6 zákona o silničním provozu je však třeba posoudit, zda plná moc udělená Společenstvím jakožto vlastníkem dotčené komunikace společnosti KORBEL facility s. r. o. (založená na č. l. 3 správního spisu) opravňovala tuto společnost k podání návrhu na stanovení místní úpravy provozu na veřejně přístupné účelové komunikaci na pozemcích parc. č. XA a XB v k. ú. X, jakož i k zastupování Společenství ve správním

řízení. Nejvyšší správní soud v posouzení této otázky souhlasí s městským soudem (bod 34. napadeného rozsudku), že široká formulace zmocnění k zastupování „*ve všech věcech, které souvisejí se správou nemovitých věcí [...] tj. bytových domů v ul. X – dům č.p. XC a dům č.p. XD [...] a při výkonu správy pozemků parc. č. XB [...] a parc. č. XA*“ zahrnuje též oprávnění k podání návrhu na stanovení místní úpravy provozu na komunikaci ve vlastnictví Společenství nacházející se právě na pozemcích parc. č. XB a parc. č. XA včetně zastupování Společenství v navazujícím správním řízení, neboť úprava provozu na komunikaci souvisí se správou pozemku, na kterém se komunikace nachází, jakož i se správou domu, ke kterému přiléhá. Dle § 1189 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, zahrnuje správa domu a pozemku *vše, co nenáleží vlastníku jednotky a co je v zájmu všech spoluvlastníků nutné nebo účelné pro řádnou péči o dům a pozemek jako funkční celek a zachování nebo zlepšení společných částí*. Městský soud též příhodně poukázal na to, že Společenství své zastoupení ve správním řízení nijak nezpochybnilo.

[30] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že stanovení místní úpravy provozu umístěním dodatkové tabulky E13 vyhražující parkování pro *návštěvy a komerci* formou opatření obecné povahy je v souladu se zákonem.

[31] Městský soud správně posoudil i otázku zákonnosti změny dodatkové tabulky E13 stran její přiměřenosti z hlediska zásahu do práv stěžovatele k výlučnému užívání několika parkovacích míst. Z grafické části opatření, jakož i z kolaudačního souhlasu k užívání bytového domu ze dne 12. 12. 2011 (založen na č. l. 4 správního spisu), je zjevné, že v ulici se nachází celkem 18 parkovacích míst, z toho jedno vyhrazené pro invalidy (dopravní značka IP12 + O1). Stěžovatel tvrdí, že mu svědčí výhradní právo užívat 10 parkovacích míst, přičemž každé je na zadní straně označeno tabulkou zpřesňující komerční prostor, pro které je dané místo vyhrazené. Zbylá parkovací místa tedy zjevně mohou využívat návštěvy bytového domu, aniž by zasahovaly do výlučného práva stěžovatele. Odpůrkyně též příhodně na str. 6 opatření poukázala na skutečnost, že k výlučnému užívání vyhrazených parkovacích stání stěžovatele neopravňuje dodatková tabulka, proto doplnění textu *návštěvy* nemůže nijak zásadně narušit jeho právo k užívání parkovacích míst. Jiná situace by byla, pokud by dodatková tabulka nově vyhrazovala parkovací místa jen pro návštěvy a již nikoliv pro komerční prostory. Zároveň lze přisvědčit Společenství, že nový text na dodatkové tabulce vyhražující parkovací stání pro *návštěvy + komerce* odpovídá kolaudačnímu souhlasu, na jehož straně 3 je uveden *celkový počet venkovních parkovacích stání (návštěvy + komerce) 40 míst, z toho venkovní stání (u vstupu nad 1.PP)*, tj. v ulici před vstupem do bytového domu a komerčními prostory, *18 míst*. Nejvyšší správní soud tedy souhlasí s městským soudem a odpůrkyní, že změna dodatkové tabulky E13 nemá vliv na výhradní právo stěžovatele užívat některá z parkovacích míst, a je proto přiměřená (bod 56. napadeného rozsudku).

III.b Zákaz zastavení V12c

[32] Stěžovatel namítá jednak nedostatečné odůvodnění umístění vodorovné dopravní značky V12c (zákaz zastavení) včetně řádného nevyporádání jeho námitek, jednak

pokračování

nezákonnost opatření z důvodu zásahu do jeho vlastnických práv k nebytovému prostoru. Námitky jsou částečně důvodné.

[33] Nejvyšší správní soud se předně zabýval odůvodněním umístění vodorovné dopravní značky V12c, přičemž přisvědčil stěžovateli, že není dostatečné. K náležitostem odůvodnění opatření obecné povahy se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již několikrát vyjádřil s tím, 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, přičemž nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje jeho nepřezkoumatelnost. Zároveň platí, že pokud je vydání opatření obecné povahy vázáno na splnění zákonných podmínek, mělo by být obsahem jeho odůvodnění též posouzení, zda byly tyto podmínky splněny. Pro naplnění požadavků na odůvodnění opatření obecné povahy stanovujícího místní nebo přechodnou úpravu provozu je proto podstatné splnění zákonem stanovených podmínek obsažených v § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu, na který poukázal i stěžovatel a dle kterého 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* (srov. rozsudky NSS ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, ze dne 13. 6. 2019, č. j. 5 As 121/2018-30, odst. [18], nebo ze dne 20. 10. 2020, č. j. 1 As 231/2020-58, odst. [38] a [40]). Nejvyšší správní soud též již judikoval, že umístění dopravních značek nemůže být samoučelné či šikanózní, ale musí být racionální a opodstatněné některým z legitimních důvodů dle § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, č. 1794/2009 Sb. NSS, obdobně novější ze dne 16. 8. 2016, č. j. 6 As 231/2015-44, č. 3474/2016 Sb. NSS, odst. [57], nebo č. j. 1 As 231/2020-58, odst. [41]). V projednávané věci odůvodnění umístění vodorovné dopravní značky V12c tyto požadavky nesplňuje.

[34] V odůvodnění opatření (str. 2 opatření) odpůrkyně uvedla, že dne 8. 2. 2022 podalo Společenství jako vlastník dotčené komunikace žádost o stanovení úpravy provozu na účelové komunikaci na pozemcích parc. č. XA a parc. č. XB v k. ú. X. Dále, že: „[m]ístní úprava provozu na dotčené komunikaci se provádí na základě podané žádosti z důvodu zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu [...] a ochrany fasády domu a skleněné markýzy [...] Dále žádost odůvodňuje tím, že při provozu dochází k nebezpečným situacím, kdy chodci přecházející komunikaci označenou jako „Obytná zóna“ [...] bývají často ohrožováni projíždějícími vozidly. Dochází k neoprávněnému odstavování vozidel v jízdních pruzích a pokud řidiči nenajdou volné parkovací stání na vyznačeném parkovišti, otáčejí se v jízdním pruhu, aby mohli ze slepé ulice vyjet.“ Závěrem je uvedeno, že vodorovné dopravní značení V12c a V12d ve spojení s umístěním baliset (sloupků) může chodce ochránit. Nejvyšší správní soud takové odůvodnění nepovažuje za dostatečné ve smyslu výše uvedené judikatury, neboť je v něm zmíněn především obsah žádosti Společenství a důvody jejího podání, aniž by odpůrkyně provedla vlastní zhodnocení a posouzení věci včetně splnění zákonných podmínek pro stanovení místní úpravy provozu (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2024, č. j. 4 As 308/2022-40, odst. [21]).

[35] Obdobně i v rámci vypořádání námítky stěžovatele k návrhu umístění vodorovné dopravní značky V12c na str. 5 opatření odpůrkyně poukázala na řádně a dostatečně odůvodněnou žádost Společenství, aniž by relevantně reagovala na námitky stěžovatele, že

umístění této dopravní značky neřeší ohrožování chodců projíždějícími vozidly a nekázeň řidičů porušující zákaz stání platící v obytné zóně, že v obytné zóně mají i chodci své povinnosti a že umístění zákazu zastavení znemožní zásobování, jakož i stěhování nebytových prostor. Pouze k posledně uvedenému odpůrkyně stručně uvedla, že stěžovatel přiznává porušování zákazu stání v obytné zóně, neboť *vyložení nákladu z velkého nákladního vozidla nebo stěhovacího vozu dozajista bude trvat delší dobu než jakou je možné považovat za nezbytně nutnou k neprodlenému nastoupení nebo vystoupení přepravovaných osob anebo k neprodlenému naložení nebo složení nákladu, ve smyslu § 2 písm. o) zákona o silničním provozu*, a že stěžovatel má možnost užívat přilehlá vyznačená parkovací místa. Nejvyšší správní soud tedy přisvědčil stěžovateli i ohledně toho, že odpůrkyně se v odůvodnění opatření řádně nevypořádala s jeho námitkami k návrhu opatření co do umístění dopravní značky V12c, když odkázala na odůvodněnou žádost Společenství a přdestřela domněnku o nikoliv neprodleném vyložení a naložení velkého nákladu.

[36] Nejvyšší správní soud tedy shledal opatření v části stanovující místní úpravu provozu umístěním, resp. provedením vodorovné dopravní značky V12c „Zákaz zastavení“ nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Jelikož městský soud tuto nepřezkoumatelnou část opatření přezkoumal, zatížil vadou nepřezkoumatelnosti i napadený rozsudek (srov. rozsudek č. j. 4 As 308/2022-40, odst. [22], přiměřeně též rozsudky NSS ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91, ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 As 110/2008-99, nebo ze dne 13. 7. 2022, č. j. 7 As 342/2020-30, odst. [8], k nepřezkoumatelnému správnímu rozhodnutí). Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek i opatření zrušil, avšak s ohledem na výše uvedenou vázanost rozsahem a důvody návrhu (viz odst. [18] tohoto rozsudku) pouze v příslušné části.

[37] Za této situace se již Nejvyšší správní soud nezabýval přiměřeností umístění dopravní značky V12c, jelikož by to bylo předčasné.

IV. Závěr a náklady řízení

[38] Kasační stížností se stěžovatel domáhal zrušení rozsudku městského soudu v celém rozsahu. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je částečně důvodná, proto rozsudek městského soudu zrušil, avšak jen v tom rozsahu, ve kterém zamítl návrh stěžovatele na zrušení opatření v části, kterou byla stanovena místní úprava provozu spočívající v provedení vodorovné dopravní značky V12c „Zákaz zastavení“ (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve zbytku kasační stížnost zamítl, neboť pro zrušení zbývajících částí napadeného rozsudku neshledal důvod, v této části zamítavý výrok napadeného rozsudku ob stojí, resp. zůstává nedotčen (obdobně viz rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2020, č. j. 4 As 467/2019-27, odst. [32] a [33], a ze dne 28. 12. 2020, č. j. 2 As 317/2018-35, odst. [49]). Podle § 110 odst. 2 písm. b) Nejvyšší správní soud zrušil také napadené opatření v příslušné části.

[39] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí rozhodnout o náhradě nákladů celého soudního řízení, tj. jak o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti, tak i o náhradě nákladů řízení před městským soudem. Stěžovatel se návrhem domáhal zrušení celého opatření, kterým byla stanovena místní úprava provozu spočívající v umístění/provedení celkem 9 dopravních značek nebo zařízení. Byl úspěšný pouze částečně, toliko ohledně jedné dopravní značky (V12c), ve zbytku návrhu byla úspěšná odpůrkyně, které však nevznikly žádné náklady nad rámec její úřední činnosti. Stěžovatel

pokračování

má proto podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. právo na náhradu poměrné části (jedné devítiny) důvodně vynaložených nákladů proti odpůrkyni, která ve vztahu k této části věci úspěch neměla. Tyto náklady tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady právního zastoupení, jelikož stěžovatel byl již v řízení před městským soudem zastoupen advokátkou. Zástupkyně stěžovatele učinila celkem dva úkony právní služby, a to převzetí a přípravu právního zastoupení a podání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)]. Odměna za tyto dva úkony právní služby činí podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu 2 x 3100 Kč. Dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu je k částce za jednotlivé úkony třeba přičíst 2 x 300 Kč paušální náhradu hotových výdajů za dva úkony právní služby. Celkem tedy odměna činí 6 800 Kč. Odměna je zvýšena o daň z přidané hodnoty, neboť zástupkyně stěžovatele doložila, že je jejím plátcem (potvrzení na č. l. 20 spisu městského soudu). Celková náhrada nákladů řízení před městským soudem tedy činí 11 228 Kč, z toho jedna devítina činí 1 247,55 Kč.

[40] Obdobně je tomu v případě náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti, kterou se stěžovatel domáhal zrušení napadeného rozsudku v celém rozsahu, ale byl úspěšný pouze částečně (viz odst. [38] tohoto rozsudku). Náklady stěžovatele tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč a náklady právního zastoupení, jelikož byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátkou. Zástupkyně stěžovatele učinila celkem tři úkony právní služby, a to podání kasační stížnosti (včetně jejího doplnění) a dvě kvalifikované repliky (viz odst. [13] a [14] tohoto rozsudku), tedy tři písemná podání ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Odměna za tyto tři úkony právní služby činí podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu 3 x 3 100 Kč. Dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu je třeba k částce za jednotlivé úkony přičíst 3 x 300 Kč paušální náhradu hotových výdajů za tři úkony právní služby. Celkem tedy odměna činí 10 200 Kč. Odměna je zvýšena o daň z přidané hodnoty, neboť zástupkyně stěžovatele doložila, že je jejím plátcem (potvrzení na č. l. 20 spisu městského soudu). Celková náhrada nákladů řízení před kasačním soudem tedy činí 17 342 Kč, z toho jedna devítina činí 1 926,89 Kč.

[41] Celkem je tedy odpůrkyně povinna uhradit stěžovateli 3 174,44 Kč na náhradě nákladů řízení k rukám jeho zástupkyně JUDr. Pavlína Záhorské, advokátky, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[42] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Kasační soud osobám zúčastněným na řízení neukládal žádné povinnosti, v souvislosti s jejichž plněním by jim vznikly nějaké náklady. Přiznání náhrady jiných nákladů řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných žádná z osob zúčastněných na řízení nenavrhl.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. dubna 2024

JUDr. Radan Malík
předseda senátu