



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové ve věci navrhovatelů: **a) A. K.**, zastoupen Mgr. Andreou Steinbauerovou, advokátkou, se sídlem Cítov 297, 277 04 Cítov, **b) H. U.**, **c) H. J.**, obě zastoupeny Ing. J. J., MBA, obecným zmocněncem, proti odpůrci: **Úřad městské části Praha 16**, se sídlem Václava Balého 23/3, Praha 16 – Radotín, zastoupen Mgr. Jakubem Mulačem, advokátem, se sídlem Cedrová 1975, 253 01 Hostivice, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 12. 3. 2024, č.j. 05627/2024/OD, sp.zn. 23641/2023/OVDŽP/Mj,

**takto:**

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

**Odůvodnění:**

[1] Navrhovatelé se návrhem podaným u Městského soudu v Praze domáhali přezkoumání a zrušení opatření obecné povahy vydaného Úřadem městské části Praha 16, Odboru výstavby, dopravy a životního prostředí, Oddělení dopravy ze dne 12. 3. 2024, č.j. 05627/2024/OD, sp.zn. 23641/2023/OVDŽP, Mj, kterým byla podle ustanovení § 77 odst. 1 písm. c) a odst. 5 a § 78 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), a podle vyhlášky č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, stanovena místní úprava provozu na pozemní komunikaci H. náměstí. Tato místní úprava provozu spočívá v umístění dopravního značení a zařízení na místní komunikaci v rozsahu trvalého zavedení režimu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. T., DiS.

tzv. školní ulice v oblasti před školami v ul. L., V. B. a okolí, kde dojde k rannímu půlhodinovému omezení (mezi 7:30 – 8:00 hod.) vjezdu pro individuální automobilovou dopravu ve dnech školního vyučování dle přiložené dokumentace za dále v opatření specifikovaných podmínek.

- [2] Navrhovatelé nejprve k podstatě návrhu uvedli, že jsou jím dotčeni na svých subjektivních právech. Konkrétně navrhovateli a) je znemožněno motorovým vozidlem v daném čase ve dnech školního vyučování přijet k nemovitosti parc.č. XA, jejíž součástí je stavba č.p. XB, parc.č. XC, a parc.č. XC, jejíž součástí je stavba bez č.p./č.e., vše zapsané na LV XD, k.ú. X. Navrhovatelkám b) a c) je pak znemožněno motorovým vozidlem přijet k nemovitosti parc.č. XE, jejíž součástí je stavba č.p. XF, parc.č. XG, vše zapsané na LV XH, k.ú. X. Dle navrhovatelů tak dochází k omezení jejich vlastnického práva a jiných věcných práv překračující nezbytně nutnou míru. Zrušení oboustranné průjezdnosti ul. L. a přilehlého okolí pak pro ně představuje nepřiměřený zásah do práva na svobodu pohybu a do práva na ochranu vlastnictví. Doplnili, že navrhovatelka c) je vlastníkem nemovitostí v ul. N. R., přičemž je rodinným příslušníkem (dcerou) navrhovatelky b), o kterou se vzhledem k jejímu vysokému věku stará.
- [3] Navrhovatelé dále své námítky rozdělili do bodů ve smyslu algoritmu přezkumu opatření obecné povahy, jak jej definoval Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) ve svém rozsudku ze dne 29. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98. K prvním dvěma bodům (přezkum pravomoci odpůrce vydat napadené opatření obecné povahy, resp. přezkum otázky, zda správní orgán při jeho vydávání nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti) uvedli, že tyto okolnosti nezpochybňují.
- [4] Obsáhle však rozporovali procesní postup při vydání napadeného opatření obecné povahy (bod 3 algoritmu přezkumu). S odkazem na rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2008, č.j. 1 Ao 3/2008-136 uvedli, že nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje nepřezkoumatelnost opatření obecné povahy – napadené opatření obecné povahy však neobsahuje náležité odůvodnění, ani z něj není zřejmé, jaké byly úvahy odpůrce, ani proč je zvolená úprava vhodná. Namítali, že z citací předložených podkladů, ze kterých vycházel odpůrce, není možné dovodit žádné konkrétní závěry ani bližší skutečnosti, pro které přistoupil ke změně stanovení provozu na pozemních komunikacích. Např. výzkumné šetření „Udržitelně do škol“ z roku 2023 se týkalo mapování, které nebylo výhradně zaměřeno na školská zařízení v ul. L., ale jednalo se o plošný monitoring, který ale nereflektuje konkrétní situaci v dané lokalitě. Dále namítali, že skutečnost, že rodiče využívají parkoviště mimo uzavřenou lokalitu, je zcela irelevantní pro odůvodnění vydaného opatření obecné povahy, neboť je to jediným možným řešením pro řidiče, kteří nemohou vjet do lokality. Rovněž namítali, že odůvodnění není podloženo žádným relevantním podkladem, přičemž „vyzkoušení úpravy“ formou přechodné úpravy provozu trvající již od 4. 9. 2023 bylo dle navrhovatelů realizováno v rozporu se zákonem, protože obě přechodné úpravy (první od 4. 9. 2023 do 31. 12. 2023, druhá od 1. 1. 2024 do 31. 3. 2024) byly vydány a současně bylo vynucováno jejich dodržování v rozporu se zákonem na dobu delší než 60 dnů (srov. ustanovení § 77 odst. 4 zákona o silničním provozu). Uzavřeli, že odpůrce odůvodnil opatření toliko obecnými frázemi.
- [5] Dále v tomto bodu namítali, že se odpůrce vypořádal nedostatečně s jejich připomínkami (srov. rozsudek NSS ze dne 15. 9. 2010, č.j. 4 Ao 5/2010-48). Namítali, že se odpůrce nedostatečně zabýval jejich námitkou týkající se jejich žádostí podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Argumentaci odpůrce,

Shodu s prvopisem potvrzuje M. T., DiS.

že „silničnímu správnímu úřadu nebylo přiděleno k vyřízení“ žádné podání, označili navrhovatelé za absurdní, jelikož žádosti byly směřovány jak na odpůrce, tak na Městskou část Praha 16. Podotkli, že v této věci proběhla opakovaně stížnost jak na Magistrát hlavního města Prahy, tak i na Úřad pro ochranu osobních údajů, který následně nařídil Magistrátu hlavního města Prahy sjednat nápravu, a ten stejné nařídil odpůrci. K nápravě dle navrhovatelů však nedošlo. Dle navrhovatelů tak odpůrce záměrně nechce ohledně opatření obecné povahy informace poskytovat. Dále namítali, že se odpůrce vůbec nevyjádřil ke způsobu prosazování opatření přímo „garantem“ projektu Školní ulice p. Š., který používal praktiky, které nesly znaky nátlaku, zastrašování a vydírání. Tyto skutečnosti tak minimálně zakládají důvodné pochybnosti o způsobu a průběhu přípravy i následné realizace daného projektu. Navrhovatelé dále namítali nedostatečné vypořádání se s námitkou týkající se delší doby platnosti přechodné úpravy provozu, než připouští zákon o silničním provozu. Namítali, že maximální délka trvání přechodné úpravy provozu dle § 77 odst. 4 zákona o silničním provozu se vztahuje i k opatřením vydanému podle ustanovení § 77 odst. 5 téhož zákona.

- [6] Navrhovatelé dále v tomto bodu uvedli, že dalším pochybným bodem v celém procesu a postupu přípravy návrhu opatření je způsob přípravy vlastní žádosti návrhu opatření, jelikož všechny žádosti byly připraveny a vzneseny komerčním subjektem, a to společností Surový – dopravní ateliér, s.r.o., se sídlem Bruselská 266/14, Praha 2, IČ: 085 31 731. Z poskytnutých informací od odpůrce a Městské části Praha 16 však vyplývá, že neexistuje zplnomocnění tohoto subjektu k tomuto úkonu; tento subjekt byl objednan na základě údajného ústního doporučení ze strany Magistrátu hlavního města Prahy, a to bez výběrového řízení a na činnosti, které neobsahují podání jakékoliv žádosti o zavedení opatření obecné povahy; takové zadání „z ruky“ je v rozporu přímo s interní směrnicí Městské části Praha 16 (nebylo poptáno ani více dodavatelů, ani nebyl proveden průzkum trhu, natož záznam o provedení takového procesu); objednání bylo provedeno opakovaně, což může ukazovat navíc na účelové dělení zakázek. Návrh opatření tak byl od samého počátku procesován zcela netransparentně. Nadto si dle navrhovatelů odpůrce v samotném opatření obecné povahy protičeří, když uváděl, že posuzoval pouze jeden návrh předložený vlastníkem dotčených místních komunikací, ačkoliv předmětná společnost jako žadatel zcela jistě není vlastníkem těchto komunikací.
- [7] Dále navrhovatelé namítali, že postup přijetí opatření je v přímém rozporu s doporučením Magistrátu hlavního města Prahy, konkrétně s manuálem ŠKOLNÍ ULICE V PRAZE – Manuál implementace v podmínkách hl. m. Prahy verze 2.2021. V rozporu s tímto manuálem totiž nebyl projekt komunikován s veřejností v dostatečném předstihu a ani nebyl jakkoliv odůvodněn tvrdými daty. Uvedli, že situace v dopravě kolem ZŠ a gymnázia v ul. L. se řešila dlouhodobě již od dubna 2017, nicméně poprvé byl projekt Školní ulice zmíněn až dne 12. 6. 2023 s jeho urychleným zavedením prostřednictvím přechodné úpravy provozu (viz opatření ze dne 18. 8. 2023) bez jakýchkoliv analýz a dostatečné informovanosti veřejnosti. Namítali, že v průběhu celého projektu nebylo v podstatě vůbec komunikováno s majiteli nemovitostí a jejich uživateli v omezené oblasti. Rovněž pak v rozporu s daným manuálem nebyly vůbec doloženy přínosy, dopady a omezení daného opatření. K argumentu odpůrce, že tento není vázán doporučeními Magistrátu hlavního města Prahy, navrhovatelé uvedli, že to byl on, kdo po celou dobu komunikace s navrhovateli na zmíněný manuál a další metodické pokyny odkazoval a tvrdil, že s těmito postupy je v souladu.

- [8] V tomto bodu navrhovatelé dále namítali, že nad rámec naprosto netransparentních podmínek pro udělování povolení k vjezdu do omezené oblasti, je nesmyslná i podmínka omezení na doplňkové tabulce „Dny školního vyučování 7:30-8:00“, protože občan nemůže mít přehled, kdy jsou např. prázdniny, ředitelské volno, mimořádná volna atd., a to ještě na dvou různých školách (gymnázium a ZŠ). Uvedli, že z principu nikdo přijíždějící k dopravnímu značení mimo dny školního vyučování nemůže vědět, že ve dnech školního vyučování je k dopravnímu značení „přidán“ strážník a kužely, jak uváděl ve své argumentaci odpůrce. Nadto dopravní značení je jednoznačné. Dále znovu namítali netransparentní neposkytování informací v průběhu přípravy návrhu opatření. Zdůraznili, že opakovaným žádostem o povolení vjezdu v rámci stávajících platných opatření nebylo Městskou částí Praha 16 vyhověno. Upozornili na to, že Městská část Praha 16 uděluje povolení bez jakýchkoliv transparentních pravidel, ač na výslovnou žádost zástupce Policie České republiky jasné zástupci odpůrců deklarovali, že do takto uzavřené oblasti umožní neomezený přístup právě a především majitelům a uživatelům nemovitostí v dotčené oblasti. Distancování se odpůrce od udělování povolení k vjezdu označili navrhovatelé za nepřijatelné, a to z toho důvodu, že opatření nelze hodnotit pouze z pohledu dopravní situace a plynulosti silničního provozu. I souhlasné stanovisko Policie ČR se týkalo pouze bezpečnosti silničního provozu, což ale navrhovatelé nerozporují.
- [9] Navrhovatelé dále namítali, že předmětnou materii nelze upravit izolovaně bez ohledu na širší kontext: a) jedná se o uzavření oblasti o rozloze 47 hektarů, když se navíc jedná o jediný možný příjezd do oblasti cca 140 nemovitostí; b) za situace, kdy je znemožněno užívat vjezd do oblasti přes H. náměstí, je dle navrhovatelů logickým krokem umožnit rezidentům vjezd v čase omezení přes panelovou cestu (spojující západní část R. ze silnice č. 115, na pozemcích parc.č. XI, XJ), která je takto využívána při jiných uzavírkách (např. z důvodu konání společenských akcí) do této oblasti. Dále žalobci namítali absenci odůvodnění ohledně hodnocení bezpečnosti, neboť již ve svých připomínkách upozorňovali na to, že dle dostupných informací v posledních minimálně 3 letech v této oblasti nejsou zaznamenány dopravní nehody s chodci. Na základě statistik nehodovosti tak lze dle navrhovatelů dokázat, že cíle opatření obecné povahy lze dosáhnout jiným, mírnějším způsobem. Dále konstatovali, že odpůrce neučinil žádné šetření na místě samém za účelem zjištění stavu, jak rezidenti, nikoliv jen řidiči obecně, ovlivňují dopravní situaci ve sledovaném časovém úseku. Lze tak konstatovat, že hodnocení bezpečnosti pohybu, které by mělo logicky být zásadním a dobře propracovaným bodem předmětného opatření, zcela absentuje.
- [10] Ke čtvrtému bodu algoritmu přezkumu opatření obecné povahy (materiální kritérium rozporu s hmotným právem) navrhovatelé namítali rozpor opatření s hmotným právem. Namítali, že opatření obecné povahy je v rozporu s čl. 14 Listiny základních práv a svobod, jelikož odpůrce postavil „právo na ochranu chodců“ výš než ústavní právo na svobodu pohybu. Dále namítali, že v celém procesu byly opakovaně porušovány zákony, a to zejména v oblasti: a) neposkytování informací, příp. poskytování neúplných, zavádějících, příp. i nepravdivých informací po celou dobu zavádění opatření; b) prosazování opatření nepřijatelným nátlakem pracovníky odpůrce; c) obě přechodná opatření předcházející trvalé úpravě trvala v rozporu se zákonem o měsíc déle, než umožňuje zákon o silničním provozu.
- [11] K pátému bodu algoritmu přezkumu opatření obecné povahy (kritérium přiměřenosti právní regulace) ke kritériu vhodnosti navrhovatelé uvedli, že správní orgán sleduje cíl zvýšení bezpečnosti provozu v této lokalitě, avšak využil k tomu nejvyšší možný institut – zákaz. Odpůrce se dle navrhovatelů vůbec nezabýval otázkou, zda právě zákazem vjezdu

nevyvolává u chodců nadměrný pocit bezpečí a dojem, že v lokalitě není provoz vozidel. S ohledem na to, že se nejedná o zákaz absolutní, neboť navržené dopravní značení umožňuje udělit souhlas všem oprávněným žadatelům, tak není opatření obecné povahy dle návrhů sto dosáhnout cíle bezpečnosti, které si vytklo.

- [12] Ke kritériu potřebnosti návrhové uvedli, že oblast je vybavena chodníky, přechody pro chodce, zpomalení dopravy max. rychlostí 30 km/h, zákazem zastavení v určitých úsecích s dodatkovou tabulkou 7:00-8:00 hod. Odpůrce však některé možnosti odmítá využívat, jako např. uvedený zákaz zastavení, jelikož značku překrývá černým pytlím a považuje to za adekvátní úpravu provozu na místní komunikaci. Rovněž pak odpůrce nepředložil žádné statistiky a podklady, z nichž by bylo patrné, jak důsledně se vymáhají prohřešky řidičů, kteří nedbají dopravního značení a přispívají tak k akceleraci dopravy a vzniku nebezpečných situací v dané lokalitě. Dle návrhové se odpůrce rozhodl k nejjednoduššímu způsobu řešení situace, a to plošnému zakazu. Neřešil pak ani otázku zavedení pěší zóny v této oblasti, ve které dle zákona smějí chodci užívat pozemní komunikaci v celé její šířce. Tato varianta by dle návrhové byla přínosem jednak pro větší počet chodců, zklidnění dopravy v oblasti, ale zároveň by zachovala místním obyvatelům průjezdnost.
- [13] Ke kritériu minimalizace zásahů návrhové namítali, že regulace omezuje své adresáty více, než je nutné. Za šikanózní pak návrhové označili zejména systém udělování výjimek – povolení vjezdu. Z ustanovení § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu vyplývá, že kritéria, ze kterých má správní orgán v řízení o povolení výjimky vycházet, nejsou povahy subjektivní, tj. nezáleží na subjektivním mínění správního orgánu, ale jsou povahy objektivní, při jejichž naplnění je správní orgán povinen výjimku udělit. Správní orgán nejenže kritéria stanovená nemá, ale o udělení výjimky či jejím neudělení nejsou činěny žádné záznamy, žádostem není ani přiděleno číslo jednací. Jelikož správní orgán nedefinoval objektivní kritéria, tak v této souvislosti trpí opatření obecné povahy vadou, která má za následek diskriminační zásah do práv návrhové.
- [14] Ke kritériu proporcionality v užším smyslu návrhové dodali, že na jednu stranu správní orgán urputně trvá na zachování zakazu vjezdu v čase 7:30 – 8:00 hod., se stejnou urputností ale odmítá zvážit jiné alternativy. Jelikož se správní orgán ani jedním z možných řešení nezabýval, tak opatření obecné povahy nevyhovuje dle návrhové testu proporcionality.
- [15] Odpůrce ve vyjádření k návrhu navrhoval jeho zamítnutí. K námitkám uvedeným u třetího bodu algoritmu přezkumu opatření obecné povahy odpůrce uvedl, že oznámení návrhu opatření obecné povahy pro stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích bylo vyvěšeno na úřední desce odpůrce ode dne 22. 1. 2024 do 22. 2. 2024; instalace dopravního značení a zařízení dle opatření obecné povahy byla povolena v termínu od 1. 4. 2024. K opatření obecné povahy pro stanovení přechodné úpravy provozu v rámci projektu Školní ulice uvedl, že opatření obecné povahy ze dne 18. 8. 2023, č.j. 16086/2023/OD bylo na úřední desce vyvěšeno od 21. 8. 2023 do 5. 9. 2023 a opatření obecné povahy ze dne 12. 12. 2023, č.j. 22834/2023/OD od 13. 12. 2023 do 28. 12. 2023. Uvedl, že názor, že silniční správní úřad měl vydat přechodnou úpravu provozu pouze na 60 dní, tzn. podle ustanovení § 77 odst. 1 písm. c) a odst. 4 zákona o silničním provozu, je dle odpůrce v rozporu s tímto zákonem, jelikož nebyly splněny podmínky pro „nebezpečí z prodlení“ umožňující silničnímu správnímu úřadu postupovat dle tohoto ustanovení. Dále uvedl, že situace s navrženým dopravním značením byla podložena i souhlasným stanoviskem dotčeného orgánu Policie ČR, Krajského ředitelství Policie hl. m. Prahy, odboru služby dopravní

Shodu s prvopisem potvrzuje M. T., DiS.

policie, oddělení dopravního inženýrství, vydaným dne 19. 1. 2024, pod č.j. KRPA-20545-4/ČJ-2024-0000DŽ.

- [16] K námitkám uvedeným u čtvrtého bodu algoritmu přezkumu opatření obecné povahy odpůrce uvedl, že opatření směřuje k ochraně života a zdraví dětí a mládeže navštěvující školní zařízení v ul. L.. Navrhovatelé tak pomíjí, že život a zdraví jednotlivce je chráněn Listinou základních práv a svobod. Uvedl, že každý den v čase od 7:30 do 8:00 hod. přichází ke školskému zařízení cca 857 žáků základní školy a cca 300 žáků gymnázia, přičemž se jedná o děti věku od 6 let. Děti v tomto věku nedokáží odhadnout rychlost projíždějících a blížících se dopravních prostředků, tj. bezpečnou vzdálenost nebo krizová místa. Do střetu se tak dostává zájem na ochranu života a zdraví dětí a zájem navrhovatelů, kteří se cítí být omezeni na svém pohybu v době školního roku ve dnech výuky od 7:30 do 8:00 hod., tj. po dobu 30 minut. Uvedl, že v rámci projektu „školních ulic“ nejsou zásahy vážnějšího charakteru a vážnější problémy je možné *ad hoc* řešit.
- [17] K pátému bodu algoritmu přezkumu opatření obecné povahy odpůrce uvedl, že opatření obecné povahy sleduje veřejný zájem v podobě ochrany nejzranitelnějším členů společnosti. Uvedl, že předmětné krátké omezení je právně zcela přiměřenou regulací, neboť dochází k minimálnímu omezení jedné skupiny, ale k naplnění obecného zájmu po přiměřenou dobu. Účelnost samotného opatření pak lze dovodit i z ankety a statistik, které odpůrce předložil. Zdůraznil, že ze zákona jasně plyne, že je-li nezbytné, tak je průjezd zachován. V rámci průjezdu pak nejsou stavěny zátarasy nebo jiné omezující prvky. Je tak zcela na uvážení zodpovědné osoby, bude-li se opatřením řídit nebo doloží-li případně relevantní důvody pro udělení výjimky.
- [18] Ke kritériu vhodnosti a přiměřenosti odpůrce uvedl, že se jedná o celosvětový projekt, který je realizován v mnoha státech, metropolích, městech i obcích. Cílem je maximalizace bezpečí nejzranitelnějších obyvatel v rámci trendu zvyšování počtu automobilů a zvyšování provozu před školními zařízeními. Cílem je vybudování bezpečného prostoru pro školní děti v rámci okolí školního zařízení. Tento model je v opatření pouze v rozsahu 30 minut a pouze 1x denně a ve školní dny. Vzhledem k tomu, že každý den do školních zařízení v této „školní ulici“ přichází stovky žáků s rodiči nebo rodinnými příslušníky, dále učitelů a pracovníků těchto zařízení a kdy se jedná o ulici, ve které jsou soustředěna školní zařízení, tak odpůrce kritérium vhodnosti považoval za splněné.
- [19] Dále uvedl, že předmětné opatření je i méně invazivní metodou. Ze své podstaty je opatření vedeno principem minimalizace zásahů, tj. řádně zvolené regulace tak, aby byla co nejméně zasažena práva a oprávněné zájmy dotčených osob. Z tohoto důvodu, i shora uvedeného, je zcela zřejmé, že zásah tak, jak je proveden ze strany odpůrce skrze opatření, je nejmenším možným, avšak i tak zcela naplňujícím jeho účel. Dle odpůrce je tak splněné i kritérium minimalizace zásahů. Uvedl rovněž, že vedl polemiku i ohledně jiných alternativ s tím, že vydané opatření vychází pokaždé jako opatření nejméně zasahující v rámci všech kritérií a dopadů.
- [20] Odpůrce dále nesouhlasil s argumentem navrhovatelů, že dojde ke snížení obezřetnosti chodců, neboť podstatou opatření není eliminace bezpečnosti chodců, ale eliminace možného střetu vozidla s chodcem v nejkritičtější denní (školní) dobu. Uvedl, že si je vědom, že minimální zásah skrze opatření nemůže zajistit plnou ochranu. K „povolenkám“ konstatoval, že tyto jsou vydávány na základě předem jasných kritérií a pouze v rámci potřeby a v počtu jednotek kusů zcela transparentně. Uvedl, že v rámci žádosti jsou

Shodu s prvopisem potvrzuje M. T., DiS.

podávány klamavé nebo neúplné informace ze strany žadatelů nebo žádosti nedůvodné, které tak nemohou mít kladné vyřízení. Uzavřel s tím, že je naplněn i princip proporcionality v užším smyslu.

- [21] Navrhovatelé podali k vyjádření odpůrce repliku, ve které uvedli, že dotčený orgán Policie ČR není oprávněn jakkoliv se vyjadřovat k dotčeným právům navrhovatelů, natož hodnotit, zda byla něčí práva poškozena. Rovněž pak policie neřeší výjimky povolení vjezdu rezidentů. K odkazu odpůrce na provedenou anketu a statistiky uvedli, že nikdy nebyli do žádné ankety zapojeni a neměli možnost se k navrhované změně vyjádřit. Stejně tak jim nikdy nebyly poskytnuty jakékoliv statistiky, přičemž tyto odpůrce nepředložil ani soudu. Dle navrhovatelů pak dále není pravdou, že v rámci průjezdu nejsou stavěny zátarasny nebo jiné omezující prvky, neboť vjezd je vždy zatarasen kužely a na místě jsou přítomni strážníci městské policie, jak dokládají fotografie ze dne 28. 5. 2024. Dle navrhovatelů je pak lživé tvrzení odpůrce, že povolenky jsou vydávány na základě předem jasných kritérií, pouze v rámci potřeby a v počtu jednotek kusů zcela transparentně, neboť o žádostech navrhovatelů bylo rozhodnuto bývalým místostarostou obce p. Š. formou zamítavého e-mailu. Kritéria ani přes několikerou snahu je získat, a to i na základě zákona č. 106/1999 Sb., nebyla navrhovatelům v minulosti nikdy předložena. Tvrzení odpůrce o jejich existenci je tak rovněž nepodložené.
- [22] Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:
- [23] Napadeným opatřením obecné povahy ze dne 12. 3. 2024 odpůrce stanovil místní úpravu na pozemní komunikaci H. náměstí spočívající v umístění dopravního značení a zařízení na místní komunikaci v rozsahu trvalého zavedení režimu tzv. školní ulice v oblasti před školami v ul. L., V. B. a okolí, kde dojde k rannímu půlhodinovému omezení (mezi 7:30 – 8:00 hod.) vjezdu pro individuální automobilovou dopravu ve dnech školního vyučování dle přiložené dokumentace, která je nedílnou součástí tohoto stanovení, za níže těchto podmínek pro realizaci:
- Osazení dopravního značení a zařízení bude provedeno v souladu s vyjádřením Policie ČR, Krajského ředitelství Policie hl. m. Prahy – odboru služby dopravní policie, oddělení dopravního inženýrství, vydaným pod č.j. KRPA-20545-4/ČJ-2024-0000DŽ dne 19. 1. 2024, TP 66, TP 65, ČSN a vyhláškou č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích.
  - 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 v ul. H. náměstí.
  - Instalace a umístění dopravního značení bude provedeno tak, aby nebránilo provádění údržby komunikace H. náměstí.
  - Svislé dopravní značení B11(zákaz vjezdu všech motorových vozidel) + dodatková tabulka E13 (text: “Dny školního vyučování 7:30- 8:00 Mimo BUS a vozidel se souhlasem MČ Praha 16“ bude umístěno do dopravního stínu V13, který bude proveden nestavební úpravou z montovaných obrubníků „lego“.
  - Odpůrce 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.
  - Instalace dopravního značení a zařízení bude provedena v termínu od 1. 4. 2024.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. T., DiS.

- [24] V odůvodnění tohoto opatření odpůrce uvedl, že dne 22. 12. 2023 podala společnost Syrový – dopravní ateliér s.r.o. (dále jen „žadatel“) žádost o stanovení předmětné místní úpravy provozu na pozemní komunikaci. Uvedl, že žadatel v žádosti uvedl, že důvodem žádosti je zásadním způsobem zvýšit, ve stanovenou dobu, bezpečnost dopravního provozu v okolí škol, kdy se v krátkém časovém úseku v dané oblasti vyskytuje velké množství dětí a současně vozidel, která se pak otáčí a vzájemně se kříží jejich cesty s dětmi docházejícími pěšky, na kole nebo přicházejícími od zastávek linek BUS MHD. V zásadě jde o úpravy vyzkoušené, s pozitivními dopady zejména na bezpečnost provozu chodců (primárně dětí), po dobu přechodné úpravy provozu trvající již od 4. 9. 2023. Na dodržování dopravního opatření po celou dobu jeho trvání dohlíží vždy strážníci městské policie a zároveň i kontrolují případná oprávnění k vjezdu vydaná vlastníkem dotčených komunikací, tak jak to umožňuje stanovené dopravní značení. Dle žadatele do škol v dané oblasti dochází cca 1200 žáků, což může představovat výskyt cca 290 vozidel v krátké době před vyučováním. Z výzkumného šetření *Udržitelně do škol*, které v roce 2023 ve spolupráci s příslušnými odborníky realizovala organizace *Pěšky městem* mimo jiné vyplývá, že autem cestuje pravidelně do školy každé čtvrté dítě. S ohledem na slepou lokalitu, tak manévrování uvedeného množství vozidel při zastavování, otáčení apod. ohrožuje zejména bezpečnost dětí a komplikuje plynulý průjezd pro BUS školních linek. Děti patří k nejzranitelnějším účastníkům dopravního provozu. Při cestě do školy musí překonávat poměrně rušné komunikace. Okolí škol, kde se nejčastěji pohybují, by proto mělo být přehledné a přizpůsobené tak, aby děti mohly chodit do školy samy a rodiče se o ně nemusel bát.
- [25] Odpůrce dále v odůvodnění uvedl, že dopravní situaci před školami zná dostatečně z posuzování dopravních opatření vedoucích zejména ke zklidnění dopravy v dané oblasti v minulosti, z vlastního monitoringu, přičemž má k dispozici i fotodokumentaci a poznatky od strážníků městské policie. Dále uvedl, že vyhodnocoval přechodná opatření obecné povahy v uvedené oblasti po jejich realizaci společně s Policií ČR na pravidelných jednáních a v rámci své kontrolní činnosti na komunikacích svěřených ve správě – např. ve dnech 5. 9. 2023, 20. 9. 2023 a 29. 9. 2023 ve spolupráci s Policií ČR prováděl monitorování dopravní situace a vyhodnocoval na místě, jaký dopad má navržené dopravní opatření na provoz v dané lokalitě, zejména zda v souvislosti s opatřením nedošlo k negativnímu ovlivnění křižovatky řízené světelnou signalizací (V. x V. x H. nám.). Uvedl, že v rámci šetření bylo zjištěno, že rodiče dovážející děti do škol využívají významně navržené odstavné plochy, kde mohou děti vysadit a na které pak navazuje vždy doporučená bezpečná trasa do školy. Dále konstatoval, že žadatel k žádosti předložil předchozí písemný souhlas Policie ČR ze dne 19. 1. 2024, jakož i situaci s vyznačením umístění dopravního značení.
- [26] Na str. 3 a 4 se pak odpůrce vyjádřil k námitkám a připomínkám navrhovatele a). Uvedl, že text na dodatkové tabulce „Mimo vozidel se souhlasem MČ Praha 16“ umístěné pod dopravní značkou B11 (zákaz vjezdu motorových vozidel) zpřesňuje význam této dopravní značky, a zároveň umožňuje vydání příslušného souhlasu všem případným oprávněným žadatelům. Souhlas vydává zástupce Městské části Praha 16 (vlastník dotčených komunikací) na základě podané žádosti a stanovených kritérií. K příjezdu po panelové komunikaci uvedl, že i v případě této komunikace je na jejím vlastníkově, komu vydá souhlas. K neprovedení důkazu ohledáním podle ustanovení § 54 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), odpůrce uvedl, že tento neprovedl, jelikož každodenní dopravní situaci v předmětné době před školami dobře zná z vlastního monitoringu. Uvedl, že případné průzkumy, ankety, projednání s občany, informační kampaň apod. zajišťoval žadatel. Cílem opatření je zklidnit ulici v době příchodu dětí do



školy, minimalizovat rizika dopravních nehod a omezit i zplodiny z výfuků v bezprostřední blízkosti vstupu do školy. To, že před zahájením vyučování se v bezprostřední blízkosti škol zvyšuje počet chodců a roste i intenzita automobilové dopravy, je dle odpůrce všeobecně známo, a může to být dokladováno fotodokumentací, svědeckými výpověďmi místních občanů, zaměstnanců školských zařízení apod. Dále zopakoval tvrzení ohledně počtu dětí a zajištění jejich bezpečnosti, uvedená v žádosti žadatele, a doplnil, že se jedná pouze o 30 min. dopravního omezení. Dále uvedl, že na rozdíl od navrhovatele a) neshledal rozpor sledovaného cíle s vydaným opatřením, neboť se nejedná o zákaz absolutní, jelikož navržené dopravní značení umožňuje možnost udělit souhlas všem oprávněným žadatelům. K námitce porušení hlediska proporcionality odpůrce uvedl, že neposuzoval varianty řešení dopravní situace, ale pouze jeden návrh předložený vlastníkem dotčených pozemních komunikací. Uvedl, že nemůže vytvářet, projektovat či zpracovávat jiné varianty k předloženému návrhu. K námitkám navrhovatele a) uzavřel, že předmětné opatření nezpůsobuje nepřípustné omezení.

[27] Na str. 4 až 6 se odpůrce zabýval námitkami navrhovatelek b) a c). Uvedl, že jelikož mu nebylo přiděleno k vyřízení žádné podání týkající se zákona č. 106/1999 Sb., tak se nemůže vyjadřovat k obsahu poskytnutých informací vydaných jiným orgánem. Uvedl, že vydání přechodné úpravy provozu podle ustanovení § 77 odst. 1 písm. c) a odst. 4 zákona o silničním provozu by bylo nezákonné, jelikož by nebyly splněny podmínky „nebezpečí z prodlení“ umožňující silničnímu správnímu úřadu postupovat podle tohoto ustanovení (nejedná se o nebezpečnou dopravní situaci, např. nenadálé padání kamení na komunikaci, nutnou řešit neprodleně bez projednání s dotčeným orgánem bez vyvěšení na úřední desce apod.). Konstatoval, že opětovné vydání přechodné úpravy má za cíl pokračovat v opatření, které bylo z dopravního hlediska vyhodnoceno s pozitivními dopady na bezpečnost a plynulost silničního provozu s tím, že žadatel podá v odpovídajícím termínu žádost o stanovení úpravy trvalého provozu na pozemních komunikacích, jelikož „zkušební provoz“ projektu Školní ulice byl dostatečně prověřen v rámci přechodné úpravy. Dále uvedl, že není v jeho kompetenci posuzovat návrh opatření obecné povahy z pohledu zákona o zadávání veřejných zakázek apod.; návrh na stanovení místní úpravy provozu může podat v podstatě kdokoli. Dále uvedl, že není vázán doporučeními Magistrátu hl. m. Prahy týkajícími se manuálu „Školní ulice v Praze“, ale postupuje podle ustanovení § 77 odst. 1 písm. c) a § 78 zákona o silničním provozu, a vyhlášky č. 294/2015 Sb. K námitce, že občan nemůže mít přehled, kdy jsou např. prázdniny, ředitelské volno apod., odpůrce uvedl, že kromě dodatkové tabulky je součástí dopravního opatření i umístění dopravních kuželů na komunikaci (k zamezení vjezdu) a dohled městské policie. Tato část opatření je realizována pouze ve stanovené době ve dnech školního vyučování a v ostatních dnech je komunikace volná. K námitkám týkajícím se neproporcionality návrhu opatření odpůrce zrekapituloval již dříve uvedenou argumentaci.

[28] Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.

[29] Navrhovatelé s projednáním věci bez jednání souhlasili, odpůrce se ve stanovené lhůtě nevyjádřil. Soud tedy postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. a rozhodl o věci samé bez jednání.

- [30] Soud přezkoumal návrhem napadené OOP, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu návrhem uplatněných bodů nezákonnosti, podle skutkového a právního stavu ke dni jeho vydání, a dospěl k závěru, že je návrh nedůvodný.
- [31] Soud se v první řadě zabýval splněním podmínek řízení, konkrétně zda napadený správní akt lze považovat za opatření obecné povahy ve smyslu ustanovení § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu ve spojení s vyhláškou č. 294/2015 Sb., kterou se tento zákon provádí. Napadené opatření obecné povahy změnilo místní úpravu provozu na komunikacích a stanovilo místní úpravu provozu na pozemních komunikacích, která zakládá pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by měli podle obecné zákonné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Má proto povahu opatření obecné povahy (srovnej rozsudek NSS ze dne 23. 5. 2018, č.j. 10 As 336/2017-46)
- [32] Podle ustanovení § 101a odst. 1 s.ř.s. je oprávněn návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č.j. 1 Ao 1/2009-120 (publikováno pod č. 1910/2009 Sb. NSS) uvedl: „*Navrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena (...) Splnění podmínek aktivní procesní legitimity bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekvantně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení*“.
- [33] Aktivní legitimity navrhovatelů k podání návrhu vyplývá z jejich tvrzení ohledně porušení hmotněprávní sféry či procedurálních pravidel při vydávání opatření obecné povahy. Aktivní procesní legitimity je založena na základně tvrzení navrhovatelů o dotčení na jejich subjektivních právech opatřením obecné povahy. Navrhovatelé v konkrétním případě byli legitimováni k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, neboť se na základě opatření obecné povahy prokazatelně změnila místní úprava provozu na pozemních komunikacích. Navrhovatelé uvedli, že jsou vlastníky pozemků v dotčené lokalitě. Není proto pochyb o tom, že mohou být dotčeni na svých veřejných subjektivních právech, pokud bylo napadeným opatřením obecné povahy zasaženo do výkonu jeho vlastnického práva. Jiná by byla situace, pokud by bylo na první pohled zřejmé, že navrhovatelem namítané porušení veřejného zájmu se zcela míjí s právní sférou navrhovatelů (*actio popularis*).
- [34] Pasivně legitimovaným účastníkem řízení o zrušení opatření obecné povahy je ten, kdo napadené opatření obecné povahy vydal. Odpůrce je proto v dané věci Úřad městské části Praha 16, Odbor výstavby, dopravy a životního prostředí.
- [35] Soud dále uvádí, že s přihlédnutím k rozsahu návrhu a množství argumentů, které se často v celém textu návrhu opakují a překrývají, posuzoval městský soud námitky na základě principu, že povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v návrhu či v žalobě uplatněný argument. Odpověď na základní námitky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č.j. 7 As 79/2012-54; ze dne 29. 8. 2013, č.j. 7 As 182/2012-58; ze dne 19. 2. 2014, č.j. 1 Afs 88/2013-66; všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

- [36] Podmínky pro vydání opatření obecné povahy jsou upraveny v ustanovení § 171 a násl. správního řádu, kde se mimo jiné pojednává o procesu zveřejnění návrhu OOP (ustanovení § 172 odst. 1, 2, 4, 5) a jsou zde zakotveny požadavky, které zákonodárce klade na vlastní opatření obecné povahy (ustanovení § 172 odst. 1 správního řádu), které stanoví, že OOP musí obsahovat odůvodnění, musí být oznámeno veřejnou vyhláškou, zveřejněno na úředních deskách obcí, jichž se týká, upravuje se jeho účinnost, možnost podání opravného prostředku a exekučního vymáhání, a že pro řízení o OOP platí obdobně část první a přiměřeně část druhá správního řádu (ustanovení § 174 odst. 1 správního řádu) s možností posoudit soulad OOP se zákonem v přezkumném řízení (ustanovení § 174 odst. 2 správního řádu).
- [37] Při posouzení důvodnosti návrhu soud vyšel z již ustálené judikatury správních soudů, zejména NSS, který se přezkumem zákonnosti opatření obecné povahy historicky zabýval před tím, než byl změnou soudního řádu správního tento přezkum předán do působnosti krajských soudů rozhodujících na úseku správního soudnictví. Konstantní judikatura NSS (příkladem rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98 a rozsudek ze dne 4. 5. 2011, č. j. 9 Ao 2/2011-53) stanoví pět kritérií pro posouzení opodstatněnosti návrhu. Soud při jejich aplikaci v nyní projednávané věci dospěl k závěru, že pravomoc a působnost odpůrce k vydání napadeného OOP dána byla, první a druhé kritérium tedy bylo naplněno. Ostatně navrhovatelé ani v rámci těchto bodů ničeho nenamítali.
- [38] Toliko pro přehled věci soud uvádí, že rozšířený senát NSS v nedávném usnesení ze dne 12. 12. 2023, č.j. 9 Ao 37/2021-57, vyslovil právní větu, že *„[p]o novele soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb. je soud při přezkumu opatření obecné povahy, s výjimkami plynoucími z právní úpravy, vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Pro soud naopak není závazný tzv. algoritmus přezkumu, jak byl poprvé vymezen v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS.“* Jelikož navrhovatelé rozčlenili svůj návrh podle bodů ze zmiňovaného algoritmu soudního přezkumu opatření obecné povahy, tak soud toto členění návrhu dále z důvodu přehlednosti věci zachoval.
- [39] V nyní projednávané věci lze nejprve konstatovat, že první dvě podmínky pro vydání opatření obecné povahy navrhovatel označil za naplněné a ani zdejší soud sám neshledal sebemenší důvod zpochybňovat pravomoc a působnost odpůrce při vydávání napadeného opatření obecné povahy. Není proto dán žádný rozumný důvod pro jejich zkoumání.
- [40] Soud se proto dále zabýval třetím krokem předmětného algoritmu, a to přezkumem otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup při vydávání opatření obecné povahy). Jen na okraj soud uvádí, že zatímco první tři kritéria daného algoritmu jsou formální, tak 4. a 5. krok jsou kritérii materiálními, při nichž již soud přihlíží k samotnému obsahu přezkoumávaného opatření obecné povahy.
- [41] Navrhovatelé v rámci tohoto bodu uplatnili několik dílčích, více či méně relevantních námitek. Soud se předně zabýval námitkou spočívající v nepřezkoumatelnosti napadeného opatření obecné povahy, neboť tato by ze své povahy vylučovala následný věcný (obsahový) přezkum opatření obecné povahy.
- [42] Ustanovení § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu neupravuje, zda jde o řízení zahajované z moci úřední či zda může být zahájeno na něčí žádost a z toho důvodu jde, jak plyne ze správního řádu, o řízení z moci úřední. K vydání místní úpravy provozu na pozemních komunikacích může dát podnět obec jako samosprávná veřejnoprávní korporace, která

vlastní předmětnou místní komunikaci, avšak ani ta nemá právní nárok na zahájení daného řízení, může mít pouze vliv na opodstatněnost, respektive sílu podaného podnětu. O tom, zda bude řízení zahájeno, rozhoduje na základě úvahy příslušný správní orgán, pokud, jak stanoví ustanovení § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu, shledá, že dopravní značky 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. Úvaha správního orgánu je vázána taktéž zásadami činnosti veřejné správy při uplatnění principu proporcionality, podle jehož výsledku příslušný správní orgán zvažuje, zda řízení o stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích zahájí či nikoliv. Současně musí dbát na to, aby nedošlo k nadměrnému zásahu do práv a svobod jednotlivců. Umístění dopravních značek nesmí být samoučelné či šikanózní a správní orgán zároveň musí dodržet, aby smysl byl racionální a opodstatněný legitimními důvody (srovnej rozsudek NSS, sp.zn. 2 Ao 3/2008).

- [43] Podle § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění. Z ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu užitého přiměřeně podle ustanovení § 174 odst. 1 správního řádu je zřejmé, že v odůvodnění opatření obecné povahy nesmí chybět základní obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. Nejvyšší správní soud v souvislosti s odůvodněním opatření obecné povahy dovedl, že „z § 68 odst. 3 užitého přiměřeně dle § 174 odst. 1 správního řádu je však zřejmé, že v tomto odůvodnění nesmí zejména chybět esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. 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“ (srovnej rozsudek ze dne 16. 12. 2008, č.j. 1 Ao 3/2008, publ. pod č. 1795/2009 Sb. NSS).
- [44] Soud dospěl k závěru, že napadené opatření obecné povahy je na samé hraně přezkoumatelnosti, nicméně s ohledem na to, že odpůrce se zde vyslovil zejména ke smyslu (účelu) přijetí dané místní úpravy provozu, tak jej nelze označit za nepřezkoumatelné.
- [45] Odpůrci sice namítali, že z citací předložených podkladů, ze kterých vycházel odpůrce (např. výzkumné šetření „Udržitelně do škol“ z roku 2023), není možné dovést žádné konkrétní závěry ani bližší skutečnosti, pro které bylo přistoupeno ke změně stanovení provozu na předmětných pozemních komunikacích, nicméně dle soudu odpůrci pomíjí, že vydání napadeného opatření obecné povahy předcházely 2 přechodné úpravy provozu (první od 4. 9. 2023 do 31. 12. 2023, druhá od 1. 1. 2024 do 31. 3. 2024), jejichž účelem bylo „vyzkoušení“ této úpravy dříve, než bude přijata „natrvalo“.
- [46] Soud se zároveň neztotožnil s námitkou odpůrců, že tyto přechodné úpravy byly vydány v rozporu se zákonem, konkrétně v rozporu s ustanovením § 77 odst. 4 zákona o silničním provozu, neboť byly vydány na dobu delší než 60 dnů. Podle tohoto ustanovení platí, že „[h]rozí-li nebezpečí z prodlení, může příslušný správní orgán stanovit přechodnou úpravu provozu na dálnicích, silnicích, místních komunikacích nebo veřejně přístupných účelových komunikacích bez projednání s dotčenými orgány a bez předchozího řízení o návrhu opatření obecné povahy, nejdéle však na dobu 60 dnů.“ Soud uvádí, že přechodná úprava provozu nebyla vydána podle tohoto ustanovení, jelikož „nebezpečím z prodlení“ bude zpravidla situace bezprostředně ohrožené bezpečnosti nebo plynulosti provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem. Příkladem může být zásah vyšší moci v podobě různých nehod či havárií, jež bezprostředně vyžadují regulovat provoz na pozemních komunikacích. Důvodem může být i nenadále bezpečnostní riziko apod. (srov. např. rozsudek NSS ze dne 10. 2. 2020, č.j. 10 As 163/2019-48). Jelikož tedy nebyly splněny podmínky pro postup

Shodu s prvopisem potvrzuje M. T., DiS.

v případě „nebezpečí z prodlení“, tak mohla být přechodná úprava provozu vydána i na dobu delší než 60 dnů. Vycházel-li pak při stanovené „trvalé“ úpravě provozu odpůrce z této přechodné úpravy provozu, tak dle soudu odpůrce nijak nepochybil.

- [47] Kromě toho odpůrce jako podklad vzal i vlastní monitoring dané lokality, fotodokumentaci a poznatky od strážníků městské policie při každodenním dohledu na přechodu pro chodce v ul. L.. Není tak pravdou, že by napadené opatření obecné povahy nebylo ničím podloženo.
- [48] Co se týče námitky ohledně nedostatečného vypořádání připomínek odpůrců v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy, soud obecně uvádí, že z ustanovení § 172 odst. 4 správního řádu plyne, že správní orgán se v odůvodnění opatření obecné povahy musí vypořádat s uplatněnými připomínkami, jimiž se musí zabývat jako podkladem pro jeho vydání. Nelze proto připomínky posoudit nahodile, shrnutím do tematických okruhů, a pokud je tak učiněno, musí tak být učiněno přehledně s odkazem na jednotlivé podané připomínky, neboť je povinností odpůrce je řádně vypořádat.
- [49] K námitkám ohledně žádostí podle zákona č. 106/1999 Sb. či postupu garanta projektu Školní ulice p. Š., soud uvádí, že se jimi odpůrce v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy zabýval sice stručně, nicméně s ohledem na to, že se jedná o námitky, které se přímo netýkají přijetí napadeného opatření obecné povahy, soud nepovažuje toto dílčí pochybení odpůrce za podstatné. Pokud žalobci mají za to, že odpůrce či Městská část Praha 16 postupovali při vyřizování jejich žádostí podle zákona č. 106/1999 Sb. v rozporu se zákonem, tak jim tento zákon dává možnosti, jak se požadovaných informací domoci, a to včetně možnosti podat žalobu ke správnímu soudu. Pokud pak navrhovatelé pocítovali ze strany p. Š. nátlak, zastrasování apod., tak soud upozorňuje, že v takovém případě se mohli např. obrátit příslušné orgány činné v trestním řízení. Z těchto skutečností tak nelze dle soudu dovodit pochybnosti o způsobu a průběhu přípravy a následné realizace daného projektu Školní ulice.
- [50] Soud dále uvádí, že odpůrce se v odůvodnění opatření napadeného rozhodnutí výslovně zabýval námitkou ohledně maximální délky trvání přechodné úpravy dle ustanovení § 77 odst. 4 zákona o silničním provozu – srov. str. 5 opatření obecné povahy. Námitka, že maximální délka trvání přechodné úpravy provozu dle ustanovení § 77 odst. 4 zákona o silničním provozu se vztahuje i k opatření vydanému podle ustanovení § 77 odst. 5 téhož zákona, je dle soudu lichá, neboť ustanovení § 77 odst. 4 zákona o silničním provozu dopadá toliko na mimořádné situace, kdy je dáno „nebezpečí z prodlení“, jedná se tedy do jisté míry o speciální režim vydávání přechodné úpravy provozu (tento režim je odlišný od obecné úpravy v tom, že zde správní orgán nemá povinnost projednat návrh opatření obecné povahy s dotčenými orgány, ani nemá povinnost vést o takovém návrhu řízení, nicméně toto je vyváжено tím, že taková úprava smí být přijata maximálně na dobu 60 dnů), oproti úpravě obecné v ustanovení § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu.
- [51] K námitce, že všechny žádosti byly připraveny a vzneseny komerčním subjektem (společností Syrový – dopravní ateliér, s.r.o.) soud uvádí, že případný postup Městské části Praha 16 jakožto vlastníka dotčených komunikací v rozporu se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, nemohl být přezkoumáván odpůrcem v rámci posuzování návrhu (žádosti) o vydání předmětného opatření obecné povahy, neboť v této oblasti není odpůrce nadán žádnými pravomocemi.
- [52] Jakkoli tvrzení odpůrce uvedené na str. 5 opatření obecné povahy, že „návrh na stanovení místní úpravy provozu může podat v podstatě kdokoliv,“ může znít poměrně nadneseně, tak

v zásadě není nepravdivé. Jak uvedl např. Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 24. 3. 2014, č.j. 15A 92/2013-33, tak „*řízení dle § 77 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, může být zahájeno výlučně silničním úřadem z moci úřední a nikoliv i na návrh (žádost) fyzické či právnické osoby. Návrh (žádost) o změnu místní úpravy provozu na pozemních komunikacích je pro příslušný silniční úřad toliko podnětem ve smyslu § 42 správního řádu z roku 2004 k zahájení řízení dle § 77 odst. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích.*“ Je tomu tak z toho důvodu, že řízení o stanovení místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích ve smyslu ustanovení § 77 odst. 1 zákona o silničním provozu je s ohledem na podstatu provozu na pozemních komunikacích vedeno ve veřejném zájmu, a tudíž se zahajuje pouze z moci úřední (srov. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 2. 2017, č.j. 51A 44/2016-34). Návrh (slovy napadeného opatření obecné povahy „žádost“) tak mohla podat i soukromá společnost. Bylo pak jen a pouze na odpůrci, zda o takovém návrhu zahájí řízení.

- [53] K námitce, že postup přijetí opatření je v přímém rozporu s doporučeními uvedenými v manuálu Magistrátu hlavního města Prahy ŠKOLNÍ ULICE – Manuál implementace v podmínkách hl. m. Prahy, verze 2.2021, tak soud uvádí, že zde navrhovatelé již v samotné námitce poskytují odpověď. Jak sami totiž uvedli, tak se skutečně jednalo toliko o doporučení, kterými nebyl odpůrce při vydávání napadeného opatření obecné povahy jakkoli vázán. Nadto soudu se nejeví jako „urychlené“, „náhlé“ či „na sílu“, pokud byl projekt Školní ulice v dané lokalitě poprvé zmíněn dne 12. 6. 2023, přičemž následně navazovaly přechodné úpravy provozu od 4. 9. 2023 do 31. 3. 2024, které byly nejprve vyhodnoceny a až poté bylo přistoupeno k vydání napadeného opatření obecné povahy.
- [54] K nesmyslnosti podmínky omezení na doplňkové tabulce „Dny školního vyučování 7:30-8:00“, soud uvádí, že kromě dodatkové tabulky je součástí dopravního opatření i umístění dopravních kuželů na komunikaci (k zamezení vjezdu) a dohled městské policie. Jelikož tato část opatření je realizována toliko ve dny školního vyučování (ostatně jindy by ani režim tzv. školní ulice postrádal smyslu, jelikož v jiné dny zpravidla nebude v okolí škol zvýšený pohyb osob), tak soudu nepřipadá tato doplňující informace jako nesmyslná. Naopak dává běžnému člověku zcela jasnou informaci, že dané omezení trvá pouze ve vymezeném čase a pouze ve dny školního vyučování. Situace je pak o to jasnější, že zde v daném čase vždy hlídkují strážníci městské policie, kteří nepochybně řidiči, který bude mít problém s výkladem daného dopravního značení, jeho význam vysvětlí.
- [55] K námitkám navrhovatelů, že nebylo vyhověno jejich opakovaným žádostem o povolení vjezdu v rámci stávajících platných opatření, soud uvádí, že navržené dopravní značení umožňuje možnost udělit souhlas všem oprávněným žadatelům. Ze skutečnosti, že jejichž žádostem, o nichž mimo jiné nerozhoduje odpůrce, ale Městská část Praha 16, nebylo doposud vyhověno, vyplývá, že tyto žádosti nebyly shledány důvodnými.
- [56] K námitce, že odpůrce předmětnou materii upravuje izolovaně a mimo jiné pominul umožnit rezidentům vjezd přes nedalekou panelovou cestu, která je využívána při jiných uzavírkách v rámci této oblasti, soud uvádí, že příjezd po této panelové cestě je omezen dopravní značkou B11 (zákaz vjezdu všech motorových vozidel), a to včetně dodatkové tabulky s textem „Mimo vozidel se souhlasem MČ Praha 16“. Je tak opět na Městské části Praha 16, jakožto vlastníku této pozemní komunikace, komu vydá souhlas. Ze skutečnosti, že odpůrce v rámci opatření neudělil rezidentům ve dny školního vyučování v čase 7:30-8:00 hod. povolení k vjezdu na tuto účelovou pozemní komunikace, nelze dle soudu dovodit, že by předmětnou materii (lokalitu) posuzoval izolovaně.

- [57] Soud dále k námitce absence hodnocení bezpečnosti uvádí, že je jedině dobře, že v posledních minimálně 3 letech v této oblasti nejsou zaznamenány dopravní nehody s chodci. Nicméně předmětné opatření obecné povahy má působit do budoucna preventivně tak, aby takové skutečnosti v dané lokalitě ideálně nikdy nenastaly. K námitce, že odpůrce neučinil žádné šetření na místě samém, soud uvádí, že tato se nezakládá na pravdě, neboť ve dnech 5. 9. 2023, 20. 9. 2023 a 29. 9. 2023 odpůrce ve spolupráci s Policií České republiky prováděl monitorování dopravní situace.
- [58] Soud tak námitky ve vztahu ke třetímu bodu algoritmu přezkumu opatření obecné povahy neshledal důvodnými.
- [59] Dále se zabýval námitky týkajícími se čtvrtého bodu předmětného algoritmu, kterým je přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska rozporu opatření obecné povahy (nebo jeho části) se zákonem (hmotným právem).
- [60] Smyslem a účelem pozemních komunikací je, aby byly využívány zejména silničními nebo jinými vozidly a chodci (viz ustanovení § 2 odst. 1 zákona o silničním provozu). Znamená to tedy, že orgány veřejné moci a jiné osoby, jejichž úkolem je správa pozemních komunikací, ať již je vykonávána prostředky vrchnostenskými, nástroji fiskálními či faktickou činností, jsou povinny počínat si tak, aby jimi spravované pozemní komunikace mohly být v co největší míře využívány v souladu se svým zákonem stanoveným účelem. Jednotlivec má subjektivní veřejné právo na užívání pozemní komunikace v souladu s jejím účelem (podrobněji viz ustanovení § 19 odst. 1 zákona o silničním provozu). Toto právo může být omezeno pouze ze zákonem stanovených důvodů a za zákonem stanovených podmínek, jejichž součástí je i dodržení povinnosti minimalizace omezení tohoto práva, tedy že omezit užívání lze pouze v míře nezbytně nutné k dosažení zákonem aprobovaného cíle. Z výše uvedeného tedy plyne i základní povinnost příslušného správního orgánu při stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu, má-li jím vydané opatření obecné povahy obstát v testu proporcionality. Touto povinností je stanovit takové omezení v přechodné úpravě provozu, které je nejmenší rozumně možné z hledisek věcných a časových v jejich vzájemné kombinaci zohledňující konkrétní okolnosti v místě. V první řadě se musí příslušný správní orgán pokusit eliminovat či minimalizovat takové věcné omezení užívání pozemní komunikace, které by citelně zasáhlo ty osoby, které ji obvykle (pravidelně, častěji) užívají. Zejména musí pečlivě vážit, zda je nezbytné omezit vjezd vozidel nad určitou hmotnost, šířku, výšku apod., je-li podle konkrétních okolností patrné, že daná komunikace je většími, širšími, vyššími apod. vozidly (typicky nákladními automobily, autobusy apod.) obvykle užívána, například k zajištění dopravní obslužnosti přilehlých výrobních podniků, skladů, obchodů, kulturních zařízení apod. Je-li to rozumně možné, je třeba se takových omezení vyvarovat volbou jiných pro obvyklé uživatele komunikace méně invazivních prostředků, které dosáhnout téhož cíle (např. omezením nejvyšší povolené rychlosti či střídavým provozem v místě, kde špatný technický stav určité součásti pozemní komunikace brání jejímu standardnímu zatížení). Především však je třeba uvážit, zda věcná omezení nelze eliminovat či minimalizovat okamžitým provizorním zajištěním bezpečnosti provozu, tedy využitím takových okamžitých či velmi rychle proveditelných provizorních technických opatření, která umožní co možná nejvíce zachovat standardní způsob využití dané pozemní komunikace či minimalizovat jeho omezení (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2020, č.j. 2 As 65/2019-36).

- [61] V daném případě soud nedospěl k závěru, že by odpůrce v rozporu s čl. 14 Listiny základních práv a svobod postavil „právo na ochranu“ chodců neodůvodněně výš než právo rezidentů na svobodu pohybu. Nelze totiž pominout, že opatření směřuje k ochraně života a zdraví dětí a mládeže navštěvující školní zařízení v ul. L. Život a zdraví jednotlivce je totiž také chráněn Listinou základních práv a svobod. Již z žádosti pak vyplynulo, že každý den v čase od 7:30 do 8:00 hod. přichází ke školskému zařízení cca 857 žáků základní školy a cca 300 žáků gymnázia, přičemž se jedná o děti věku od 6 let. Za takové situace nelze postup odpůrce označit za nezákonný, pokud upřednostnil po dobu 30 minut ve všední den (resp. v den školního vyučování) zájem na ochraně života a zdraví dětí a mládeže před zájmem navrhovatelů (resp. několika desítek rezidentů) na svobodu pohybu.
- [62] Konečně co se týče pátého kroku algoritmu přezkumu opatření obecné povahy, tak soud uvádí, že tento spočívá v přezkumu obsahu napadeného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality. *„Proporcionalitu soud vnímá dvěma způsoby – v jejím užším a širším smyslu. Proporcionalitou v širším smyslu soud chápe obecnou přiměřenost právní regulace. Mezi základní atributy právního státu patří přiměřenost práva a z tohoto důvodu je úkolem mimo jiné právě i soudní moci přispívat svojí rozhodovací činností k rozumnému uspořádání společenských vztahů. Soud se proto v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu).“* (srov. rozsudek NSS č.j. 1 Ao 1/2005-98)
- [63] Ke kritériu vhodnosti navrhovatelé namítali, že správní orgán sice sleduje cíl zvýšení bezpečnosti provozu v dané lokalitě, ale využil k tomu nejvyšší možný institut, a to zákaz. Z hlediska tohoto kritéria soud dospěl k závěru, že smysl umístění dopravních značek (resp. stanovení místní úpravy pozemních komunikací v režimu tzv. školní ulice) je opodstatněný – opatření má za cíl chránit nejzranitelnější obyvatele prostřednictvím vybudování časově a místně vymezeného bezpečného prostoru pro školní děti, jejich doprovod a pracovníky předmětných školských zařízení. Jakkoli lze zákaz nepochybně označit za nejvyšší možný institut, tak je rovněž nepochybné, že tento má i nejvyšší „schopnost“ ochránit chodce v daném vymezeném prostoru. Jinými slovy cíle daného opatření lze stanovením časově a místně omezeného zákazu vjezdu motorových vozidel dosáhnout, a proto napadené opatření obecné povahy dle soudu splňuje kritérium vhodnosti.
- [64] Co se týče argumentace navrhovatelů, že opatření obecné povahy vyvolává v chodcích nadměrný pocit bezpečí, tak soud uvádí, že cílem opatření je eliminace možného střetu vozidla s chodcem v nejkritičtější denní dobu. Viděno optikou navrhovatelů, tak žádné opatření obecné povahy z povahy věci nemůže zajistit (zde chodcům) plnou ochranu a bezpečnost, neboť vždy bude hrát roli i lidský faktor, ať už v podobě obezřetnosti chodců, tak v podobě respektování ostatních účastníků silničního provozu ze strany řidičů motorových vozidel.
- [65] Dle soudu je pak splněno i kritérium potřebnosti, neboť vytyčeného cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem. Soud uvádí, že samotné zkoumání podstaty návrhu a hledání alternativních možností a způsobů není úkolem odpůrce za předpokladu, že se návrh jeví racionální, nenabízí se v daném případě jednoduchá alternativní řešení a



nejsou namítána jiná alternativní řešení. Za takové situace skutečně není třeba, aby odpůrce aktivně hledal a obsáhle odůvodňoval jiná potenciální řešení. Jelikož tedy návrh zněl na zavedení režimu tzv. školní ulice, tak odpůrce nebyl primárně povinen zkoumat, zda by nebylo vhodné zavést v dané oblasti pěší zónu, jak namítali navrhovatelé. Kromě toho lze konstatovat, že pěší zóna by byla nepochybně větším zásahem do práv rezidentů, jelikož by se (pravděpodobně) jednalo o omezení celodenní, nikoli omezení v řádu minut denně, a dále by tato nevedla ke stanovenému cíli, neboť ze své podstaty tato vymezuje prostor pro společné „soužití“ chodců i motorových vozidel, zatímco cílem opatření bylo vytvořit prostor bez aut (s určitými odůvodněnými výjimkami).

- [66] Ke kritériu minimalizace zásahů soud uvádí, že i toto považuje za splněné, neboť k zásahu do práv navrhovatelů, jakož i do práv ostatních rezidentů, dochází pouze po omezenou dobu, a to v rozsahu 30 minut 1x denně a pouze ve školní dny. Takové opatření dle soudu omezuje své adresáty co nejméně a zároveň je jeho následek úměrný sledovanému cíli. K poukazu navrhovatelů na šikanózní systém udělování výjimek z předmětného zákazu soud uvádí, že v této oblasti není a nebyl odpůrce nadán jakýmikoliv pravomocemi, a proto by bylo zcela nepřipadné (a nezákonné), pokud by přímo napadeného opatření obecné povahy taková kritéria obsahovalo, neboť jejich stanovení a dodržování je plně v kompetenci Městské části Praha 16.
- [67] Ke kritériu proporcionality v užším smyslu soud uvádí, že daná úprava dle názoru soudu ve vztahu k jednotlivým účastníkům silničního provozu neúměrně neztěžuje dopravní podmínky v daném místě, byť po krátký časový úsek jedny účastníky silničního provozu (řidiče motorových vozidel) vylučuje z užívání dané pozemní komunikace. Je tomu tak proto, že tento zásah je vyvážen veřejným zájmem na ochraně osob, zde konkrétně dětí navštěvujících školská zařízení v dané lokalitě.
- [68] Soud proto ze shora uvedených důvodů návrh podle ustanovení § 101d odst. 2 věta druhá s. ř. s. jako nedůvodný zamítl.
- [69] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť navrhovatelé nebyli ve věci samé úspěšní a úspěšnému odpůrci však prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly.

### **Poučení:**

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. T., DiS.

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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 3. července 2024

**JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.**  
předseda senátu