



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

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

navrhovatele: **O. O.**  
bytem Xxx, Xxx

proti  
odpůrci: **Hlavní město Praha**  
sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1

za účasti osob zúčastněných na řízení: Městská část Praha 5, IČO 00063631  
sídlem náměstí 14. října 1381/4, Praha 5

Městská část Praha 7, IČO 00063754  
sídlem U Průhonu 1338/38, Praha 7

**řízení o návrhu na zrušení nařízení hl. m. Prahy č. 19/2017 Sb. hl. m. Prahy ze dne 26. 9. 2017,**

**takto:**

- I. Návrh na zrušení Nařízení hl. m. Prahy č. 19/2017 Sb. hl. m. Prahy ze dne 26. 9. 2017, kterým se vymezují oblasti hlavního města Prahy, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy, se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osobám zúčastněným na řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

## Odůvodnění:

### I. Předmět sporu

1. Podaným návrhem se navrhovatel, který je vlastníkem osobního automobilu a nemovitosti v obvodu městské části Praha 4, domáhá zrušení Nařízení hlavního města Prahy č. 19/2017 Sb. hl. m. Prahy ze dne 26. 9. 2017 (dále též jen „Nařízení“), jímž došlo k vymezení oblastí hlavního města Prahy (dále též „HMP“), ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy, a jímž byl určen způsob placení sjednané ceny. K vymezení zón placeného stání (dále též jen „ZPS“) došlo v souladu s ust. § 23 odst. 1 písm. a) a c) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích ve znění zákona č. 102/2000 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 80/2006 Sb. (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“ či „ZPK“).
2. V příloze č. 1 Nařízení byly graficky vymezeny oblasti hlavního města Prahy, ve kterých lze komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou ke stání silničního motorového vozidla (dále též jen „vozidlo“) na dobu časově omezenou, nejvýše však na dobu 24 hodin, nebo k stání vozidla provozovaného právnickou osobou nebo fyzickou osobou za účelem podnikání, která má sídlo nebo provozovnu ve vymezené oblasti (dále též „abonentní stání“), nebo k stání vozidla fyzické osoby, která má místo trvalého pobytu nebo je vlastníkem nemovitosti ve vymezené oblasti (dále též „rezidentní stání“).
3. V příloze č. 2 Nařízení byly graficky vymezeny místní komunikace nebo jejich určené úseky, které lze užít za cenu sjednanou ke stání vozidla na dobu časově omezenou, nejvýše však na dobu 24 hodin.
4. V příloze č. 3 Nařízení byly graficky vymezeny místní komunikace nebo jejich určené úseky, které lze užít za cenu sjednanou ke stání vozidla provozovaného právnickou osobou nebo fyzickou osobou za účelem podnikání, která má sídlo nebo provozovnu ve vymezené oblasti, nebo k stání vozidla fyzické osoby, která má místo trvalého pobytu nebo je vlastníkem nemovitosti ve vymezené oblasti.

### II. Dosavadní průběh řízení

5. Městský soud v Praze nejprve usnesením ze dne 20. 3. 2019, č. j. 3 A 17/2019-49, návrh odmítl s odkazem na svoji dosavadní rozhodovací praxi, a to s odůvodněním, že napadené Nařízení je právním předpisem nižší právní síly (nařízením obce), a k jeho přezkumu je tak povolán Ústavní soud.
6. Ke kasační stížnosti navrhovatele Nejvyšší správní soud výše uvedené usnesení zrušil rozsudkem ze dne 9. 10. 2020, č. j. 5 As 80/2019-36. Nejvyšší správní soud v něm odkázal na plenární usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 14/08 (dále též jen „nález Pl. ÚS 14/08“), jehož závěry promítl Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 30. 1. 2012, č. j. 9 Ao 8/2011-68 (dále též jen „rozsudek 9 Ao 8/2011“), tedy že zákon o pozemních komunikacích určuje povahu předmětného správního aktu jako nařízení, avšak z hlediska materiálního se toto nařízení považuje za opatření obecné povahy, byť se zde uplatní předpisy týkající se procesu schvalování nařízení, přičemž normativní povahu má pouze ceník. V závěru zrušujícího rozsudku pak Nejvyšší správní soud zavázal Městský soud v Praze podrobit napadené opatření obecné povahy přezkumu v intencích algoritmu vymezeném v již citovaném rozsudku č. j. 9 Ao 8/2011-68.
7. Městský soud v Praze po vrácení věci Nejvyšším správním soudem návrh zamítl rozsudkem ze dne 17. 12. 2020, č. j. 3 A 17/2019-82, v němž napadené Nařízení podrobil pětibodovému testu pro přezkum opatření obecné povahy, jak jej stanovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005, a shledal, že zde nejsou důvody pro jeho zrušení.
8. Ke kasační stížnosti ze dne 8. 1. 2021 Nejvyšší správní soud výše uvedený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil pro nepřezkoumatelnost, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ve zrušujícím rozhodnutí uvedl, že Městský soud blíže nevysvětlil svůj postoj, že Nařízení může vymežit stání

pro motorová vozidla tak, že zároveň zahrnují prostor nezaplatněného území obce. Nejvyšší správní soud zároveň Městskému soudu v Praze vytkl, že se vůbec nezabýval návrhy na provedení důkazů, které učinil navrhovatel, a není tak zřejmé, jak s nimi v rámci svého rozhodnutí naložil. V dalším řízení Nejvyšší správní soud zavázal Městský soud v Praze k tomu, aby znovu posoudil námitky navrhovatele týkající se rozporu přílohy č. 1 napadeného Nařízení s § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a náležitě se vypořádal s navrhovanými důkazy.

9. Po vrácení věci zdejší soud vyzval odpůrce, aby se vyjádřil k důkazům předloženým navrhovatelem a aby znovu předložil podklady pro vydání napadeného Nařízení, zejména projekt organizace dopravy v klidu pro Městskou část Praha 4 a výsledky jeho projednání s příslušným silničním správním úřadem.
10. Soud zároveň vyznamenal Městské části Praha 1-10, 13, 16, 18, 21, 22, Praha-Klánovice a Praha-Čakovice o probíhajícím řízení a o možnosti uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení. Zároveň městské části vyzval, aby předložily opatření obecné povahy vydaná v návaznosti na napadené Nařízení č. 19/2017 (ve znění příslušných nařízení, kterými bylo napadené Nařízení změněno). Soud tak učinil proto, že původní nařízení sice vymezilo oblasti a komunikace pro umístění ZPS pouze v rámci Městských částí Praha 1-8, 13, 16 a 22, avšak nelze přitom pominout skutečnost, že na toto (hlavní) Nařízení navazují nařízení pozdější, které jej mění. Jedná se konkrétně o nařízení hlavního města Prahy č. 12/2018, č. 10/2019, č. 10/2020, č. 2/2021, č. 14/2021 a č. 13/2022. Zrušením původního Nařízení č. 19/2017 by tak došlo ke zrušení i všech navazujících nařízení, které zahrnují i další městské části. Z tohoto důvodu soud vyznamenal i městské části, na jejichž území byly ZPS vymezeny těmito nařízeními, a kterých by se tak zrušení napadeného Nařízení mohlo též týkat.
11. Soud nad rámec shora uvedeného vyznamenal vyzval Městskou část Praha 4 (v jejímž správním obvodu vlastní navrhovatel nemovitost), aby soudu předložila veškeré podklady, které předcházely vydání napadeného Nařízení, a jež si mezi sebou vyměnil odpůrce a Městská část Praha 4, jakož i poklady, které vznikly po vydání napadeného Nařízení a byly podkladem pro vydání opatření obecné povahy, jímž Městská část Praha 4 vymezila ZPS na svém území, a aby se vyjádřila k návrhu.
12. K výzvě soudu zaslala Městská část Praha 5 a Městská část Praha 7 písemné vyjádření, že v tomto řízení budou uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení. Ostatní městské části se buď výslovně vyjádřily, že tato práva uplatňovat nebudou, potažmo se k výzvě soudu nevyjádřily ve stanovené lhůtě 10 dní. Postavení osob zúčastněných na řízení jim tak nepřísluší.

### III. Obsah návrhu

13. Navrhovatel nejprve konstatuje, že Rada hl. m. Prahy se dne 26. 9. 2017 usnesla vydat na základě § 23 odst. 1 písm. a), c) zákona o pozemních komunikacích Nařízení, jehož účinnost byla stanovena na den 1. 2. 2018.
14. *V prvním návrhovém bodu* navrhovatel uvádí, že podává návrh na zrušení Nařízení v řízení dle § 101a s. ř. s., ačkoliv si je vědom, že formálně se jedná o právní předpis, k jehož zrušení není správní soud příslušný. Má za to, že v případě nařízení vydaného na základě § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je uzákoněná forma v rozporu s obsahem, podle kterého se jedná o opatření obecné povahy, a proto navrhuje, aby soud dle čl. 95 odst. 2 Ústavy navrhl Ústavnímu soudu zrušení části § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Pokud by Ústavní soud zrušil v § 23 zákona o pozemních komunikacích text stanovující pro vymezení oblasti výslovně formu nařízení, mohl by soud posoudit napadené nařízení materiálněprávně jako opatření obecné povahy.
15. Navrhovatel poukázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2010 sp. zn. Pl. ÚS 14/08, který nařízení obce vydané podle § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích považoval bez ohledu na jeho formu právního předpisu za opatření obecné povahy v materiálním smyslu. Z tohoto důvodu Ústavní soud v řízení sp. zn. Pl. ÚS 14/08 odmítl přezkoumávat ústavnost nařízení hl. m. Prahy č. 11/2007 Sb., kterým se vymezují oblasti hl. m. Prahy, v nichž lze místní komunikace nebo

jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy. Nejvyšší správní soud z tohoto usnesení Ústavního soudu vycházel, když rozsudkem ze dne 30. 1. 2013, č. j. 9 Ao 8/2011-68 zamítl návrh na zrušení nařízení hl. m. Prahy č. 11/2007 Sb., tedy věc meritorně rozhodl.

16. Navzdory uvedenému vydal Městský soud v Praze usnesení ze dne 15. 3. 2017, č. j. 3 A 186/2016-110, kterým odmítl návrh na zrušení nařízení hl. m. Prahy č. 7/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se vymezují oblasti hl. m. Prahy, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy, a to se závěrem, že v soudním řízení správním není oprávněn přezkoumávat právní předpis obce. Z odůvodnění vyplývá, že tomu brání existence výslovné zákonné úpravy formy daného právního aktu, který není oprávněn zrušit, jak požadují navrhovatelé, a vůbec již ne v řízení upraveném pro zcela jiný právní institut, zde v řízení dle § 101a a násl. s. ř. s. Městský soud dodal, že „*Možnost přezkumu otázky, zda ten který akt materiálně je či není opatřením obecné povahy, zůstává Ústavnímu soudu vždy otevřena.*“
17. Navrhovatel shledává zákonem zvolenou formu nařízení pro regulaci dopravy na území obce dle § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích chybnou a má zato, že důsledkem je porušení práva na soudní ochranu. Podle názoru navrhovatele, je-li jeho základním právem domáhat se soudního přezkumu opatření obecné povahy a zákon pro opatření obecné povahy v materiálním smyslu stanovuje formu právního předpisu, který jednotlivec nemůže návrhem samostatně napadnout na rozdíl od opatření obecné povahy, které nemá formu právního předpisu, potom je takový zákon v rozporu s § 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Navrhovatel dodává, že soud je při své úvaze vázán judikaturou Ústavního soudu, podle které z pojmu právního státu, jenž nachází své ústavní zakotvení v čl. 1 Ústavy, vyplývá princip, dle něhož ani zákonodárce ani exekutiva nemůže s formami práva, tj. s prameny práva, nakládat libovolně, nýbrž se musí řídit hledisky ústavodárce, jakož i hledisky dalšími, zejména transparentnosti, přístupnosti a jasnosti (náleží Ústavního soudu ze dne 23. 5. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 24/99 (N 73/18 SbNU 135; 167/2000 Sb.)). Nařízení v platném ustanovení § 23 odst. 1, 3 zákona o pozemních komunikacích představuje dle navrhovatele legislativní relikv májící za následek deficit v právu na soudní ochranu. Uzákoněná forma v podobě nařízení, která je v rozporu s jeho obsahem odpovídajícímu opatření obecné povahy, znemožňuje jak napadení nařízení návrhem na jeho zrušení ve správním soudnictví, tak uplatnění připomínek postupem dle § 172 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
18. *Ve druhém návrhovém bodu* navrhovatel nesouhlasí s aplikací správního uvážení při umístění příslušných dopravních značek. Dle navrhovatele (tato námitka se vyskytuje napříč celým návrhem) je napadené Nařízení neurčité kvůli vzájemné rozpornosti příloh č. 2 a č. 3, které na týchž místních komunikacích v určité oblasti vymezené v příloze č. 1 zakládají protichůdný dopravní režim založený jak na ust. § 23 odst. 1 písm. a), tak písm. c) zákona o pozemních komunikacích. Tímto je ponecháno umístění dopravních značek na libovůli silničních správních úřadů.
19. *Ve třetím návrhovém bodu* považuje navrhovatel ustanovení § 1, § 2, § 3 Nařízení a přílohy č. 1, 2, 3 Nařízení za rozporné s § 23 odst. 1 písm. a), c) zákona o pozemních komunikacích. Dle navrhovatele vymezené oblasti musí obsahovat jenom zpoplatněné místní komunikace nebo jejich úseky, nikoliv vedle nich i celé čtvrti ve vymezené oblasti bez zpoplatněných místních komunikací.
20. Dle navrhovatele je § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích chápán jako dvojitá zmocnění pro obec, tj. nejdříve vymezit oblasti a následně v těchto oblastech určit místní komunikace. Toto zmocnění však vyplývá ze znění zákona o pozemních komunikacích ve znění platném do 30. 6. 2000. Aktuálně platné ustanovení zákona je tak třeba vykládat tak, že již vymezením oblasti je automaticky určena místní komunikace či její část, která je zpoplatněna. Vymezená oblast tak může obsahovat pouze zpoplatněné komunikace či jejich úseky. Naopak Nařízení nemůže vymezovat oblasti pro zóny placeného stání tak, že zahrnují také prostor nevyhrazeného a nezpoplatněného území obce. Tuto situaci navrhovatel ilustruje na příkladu Městské části Praha 4, kdy Nařízení v příloze č. 1 vymezuje oblast způsobem, že neobsahuje pouze zpoplatněné komunikace.

V důsledku toho je sice ulice Xxx v Praze 4 (v níž navrhovatel vlastní nemovitost) zahrnuta do zpoplatněné oblasti, avšak příloha č. 3 neoznačuje konkrétní komunikaci či její část v ulici Xxx (modrou) zónou podle ust. § 23 odst. 1 písm. c) zákona o pozemních komunikacích. Navrhovatel se tak v místě svého trvalého pobytu nachází ve stejném postavení jako občan jiné městské části (např. Městské části Praha 10), ve které nejsou Nařízením vymezeny oblasti pro umístění ZPS (zde soud poznamenává, že v době rozhodování ve věci již byla v ulici Xxx vymezena modrá zóna v příloze č. 3 nařízení hlavního města Prahy č. 10/2019 Sb. hl. m. Prahy, kterým bylo změněno napadené Nařízení, a na území Městské části Praha 10 byly vymezeny oblasti pro umístění ZPS v příloze č. 1 nařízení č. 10/2020 Sb. hl. m. Prahy, kterým bylo změněno napadené Nařízení). Vymezení oblasti v příloze č. 1 tak není zvýhodněním pro navrhovatele, pokud není v příloze č. 3 vymezena ona konkrétní komunikace a v místě trvalého pobytu navrhovatele se tak místní komunikace nadále řídí (řídila) režimem obecného užívání.

21. *Ve čtvrtém návrhovém bodu* brojí navrhovatel proti situaci, kdy stejná oblast má obsahovat současně zpoplatněné místní komunikace podle § 23 odst. 1 písm. a) zákona o pozemních komunikacích i zpoplatněné místní komunikace podle § 23 odst. 1 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, avšak nejedná se o různé místní komunikace nebo o různé úseky místních komunikací. Na téže místní komunikaci nebo jejím úseku tak nemůže být v přílohách nařízení hl. m. Prahy stanoven rozdílný dopravní režim placeného stání, tj. nelze tutéž místní komunikaci v příloze č. 2 nařízení označit oranžově pro zpoplatnění podle § 23 odst. 1 písm. a) zákona o pozemních komunikacích a současně v příloze č. 3 nařízení modře pro zpoplatnění podle § 23 odst. 1 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, a vytvořit tak na téže místní komunikaci duplicitní navzájem si konkurující dopravní režimy. V takovém případě totiž silniční správní úřad nemůže naplnit jeho povinnost dle § 23 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích označit místní komunikace příslušnou dopravní značkou. Dopravní režim tak neurčuje Nařízení, ale silniční správní úřad svým opatřením obecné povahy, jež není řádně odůvodněno v tom smyslu, proč jsou ty které úseky dané komunikace označeny dopravním režimem dle § 23 odst. 1 písm. a) a dle písm. c) zákona o pozemních komunikacích nebo dokonce jejich kombinací – tzv. fialovou zónou. Tuto libovůli silničního správního úřadu ilustruje navrhovatel na internetové mapě na serveru [www.mapy.cz](http://www.mapy.cz), kde se v ulicích Antala Staška a Sedlčanská nachází hned všechny tři zóny bez jakéhokoliv zdůvodnění (modrá, oranžová i fialová).
22. *V pátém návrhovém bodu* navrhovatel namítá, že Městská část Praha-Kunratice, ani část této městské části, která je zahrnuta v příloze č. 1 netvoří žádnou nárazníkovou hranici mezi oblastí s regulovaným stáním a se stáním bez regulace. Nárazníkovou částí nemá být ta část, jejíž komunikace nejsou vymezeny v příloze č. 3 modře, ale až ta část, která je vymezena vně hranic oblastí vymezených v příloze č. 1. Dle ust. § 23 odst. 1 ZPK má platit odlišný dopravní režim oproti obecnému užívání místních komunikací v celé vymezené oblasti, nikoliv pouze v její části. To se prakticky projevuje v tom, že osoby spadající do režimu ust. § 23 odst. 1 písm. c) ZPK platí za parkovací oprávnění částky uvedené v příloze č. 1 k usnesení Rady hl. m. Prahy č. 1709 ze dne 18. 7. 2017 (dále jen „Ceník“), obsahující ceník parkovacích oprávnění pro oblasti na území Prahy vymezené územím celé městské části, nikoliv pouze pro část území městské části uvedenou v příloze č. 2 Ceníku, tj. platí více, než by měly.
23. *V šestém návrhovém bodu* navrhovatel namítá neurčitost Nařízení, a to z důvodu, že nenaplnuje zmocnění dané ust. § 23 odst. 1 písm. a) ZPK, neboť konkrétně nestanovuje časově omezenou dobu ke stání, ale využívá zákonného mantinelu, tj. stanoví maximální dobu stání v délce 24 hodin. Opatření vydaná silničními správními úřady jsou pak projevem libovůle, když stanoví příslušnou dopravní značkou konkrétní časový úsek.
24. *V sedmém návrhovém bodu* uvádí navrhovatel, že je-li samotné Nařízení vydáno v přenesené působnosti, potom i agenda platební a registrační založená tímto nařízením musí být logicky správní agendou v přenesené působnosti. Činnost úřadů městských částí a Magistrátu hl. m. Prahy vyplývající z § 4 a § 5 Nařízení je výkonem přenesené působnosti. Přenesenou působnost však lze

orgánům městských částí svěřit pouze obecně závaznou vyhláškou č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy (dále jen „Statut“), nikoliv napadeným Nařízením na základě ust. § 23 odst. 1 písm. a) ZPK (ustanovení § 4 a § 5 Nařízení nemohou být samy o sobě právním základem ke svěření přenesené působnosti úřadům městských částí). Svěřením přenesené působnosti dochází k přechodu působnosti z orgánů hlavního města Prahy na orgány městských částí. Je tak vyloučeno, aby agendu v přenesené působnosti vykonávaly úřady městských částí současně vedle Magistrátu. Stejně tak není možné, aby vedle sebe fungovaly úřady městských částí a Magistrátu, neboť Statut svěřuje přenesenou působnost městským částem v příloze č. 4, části A, položce 152 pouze ve vztahu k místním komunikacím II. a nižší třídy. Vzhledem k tomu, že přílohy č. 2 a 3 Nařízení zahrnují i místní komunikace I. třídy a parkovací oprávnění je vydáváno pro oblast, nikoliv pro místní komunikace, je dle navrhovatele nemyslitelné, aby část parkovacích oprávnění v dané oblasti vydával Magistrát (pro komunikace I. třídy) a zbývající část jednotlivé městské části.

25. *V osmém návrhovém bodu* navrhovatel brojí proti vytvoření smíšených zón, tj. spojení protichůdných principů uvedených v ust. § 23 odst. 1 písm. a) a písm. c) ZPK (tzv. fialových zón). Dopravní značky na těchto komunikacích neslouží k provedení Nařízení, ale Ceníku (usnesení Rady hl. m. Prahy č. 1709 ze dne 18. 7. 2017), který připouští v oblasti, kde je vymezena modrá zóna dopravní značkou *Vybrazené parkoviště* s dodatkovou tabulkou *S platným parkovacím oprávněním*, zakoupit parkovací lístek ve virtuálních parkovacích hodinách. Ceník tak fakticky připouští nerespektování dopravního značení, které umožňuje pouze rezidentní či abonentní stání. Tímto usnesením Rada hl. m. Prahy fakticky zasáhla do pravomoci silničního správního úřadu. Z Ceníku tak plyne, že ve fialových zónách mohou parkovat jak osoby nesplňující podmínky uvedené v § 23 odst. 1 písm. c) ZPK, tak osoby podmínky splňující. Pokud ve fialové zóně mohou parkovat jak nerezidenti, tak rezidenti, tak je kritérium uvedené v § 23 odst. 1 písm. c) ZPK spočívající v trvalém pobytu či sídlu ve skutečnosti určující pro to, jak dlouho kdo může v zóně parkovat, nikoliv, kdo tak může učinit. Provozní doba zóny není regulační nástroj dopravy, který by měl oporu v ust. § 23 odst. 1 ZPK (toto ustanovení neumožňuje časové vymezení místní úpravy provozu, jinými slovy není možné, aby příslušné dopravní značky neplatily 24 hodin denně). Další nerovnost navrhovatel spatřuje v tzv. průnikových zónách, tj. v tom, že užít určité místní komunikace ke stání motorového vozidla v určité oblasti může využít i ta podmnožina osob, která sice nesplňuje podmínky uvedené v § 23 odst. 1 písm. c) ZPK, ale splňuje tyto podmínky pro sousedící vymezenou oblast.
26. *V devátém návrhovém bodu* navrhovatel brojí proti zvýhodnění určitých druhů vozidel, což považuje za další zásah do pravomoci silničních správních úřadů. Ust. § 23 odst. 1 ZPK nezmocňuje obec, aby v Nařízení určila, pro které kategorie vozidel neplatí režim placeného užívání místních komunikací. Výjimky povoluje pouze silniční správní úřad nebo vyplývají přímo ze zákona. Příloha č. 1 Ceníku stanoví, že např. jednostopá vozidla, elektromobily či vozidla bezpečnostních složek nejsou zpoplatněna (u posledních dvou je vyžadována jednorázová registrace na výdejně parkovacích oprávnění). Ceník byl dále doplněn usnesením hl. m. Prahy č. 803, jímž byla schválena též pravidla pro zvýhodnění vozidel s hybridním pohonem. Toto usnesení je tak v rozporu s § 23 odst. 1 ZPK, s napadeným Nařízením, s § 68 odst. 4, větou druhou, zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze (dále jen „zákon o hlavním městě Praze“) a s § 77 odst. 7 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), neboť Rada hl. m. Prahy nemůže svým usnesením vyloučit určité osoby či motorová vozidla z působnosti právního předpisu, kterými jsou ZPK a Nařízení a nemůže tímto usnesením zasahovat do pravomoci silničních správních úřadů. Nařízení vydané na základě § 23 odst. 1 ZPK slouží k organizování dopravy na území obce, nikoliv ke zlepšování stavu životního prostředí. Bez zákonného zmocnění nejsou ekologické výjimky z pravidla přípustné. V případě rozšíření užívání elektromobilů by napadené Nařízení ztratilo svůj smysl, neboť by dle Ceníku majitelé těchto typů vozidla mohli parkovat ve všech vymezených oblastech zdarma.

#### IV. Vyjádření odpůrce a osob zúčastněných na řízení

27. *Odpůrce v písemném vyjádření* ze dne 7. 3. 2019 označil návrh za neoprávněný. V doplnění vyjádření ze dne 18. 3. 2019 zdůraznil, že odpůrce vydal nařízení v souladu a v zákonné formě obsažené v § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Odpůrce je povinen respektovat zákonnou formu obsaženou v § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a nemůže a nesmí použít postup dle ustanovení § 172 správního řádu, tj. pro opatření obecné povahy. Odpůrce tak nemohl dodržet zákonnou formu obsaženou v § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích zkrátit procesní práva navrhovatele.
28. V oblastech hlavního města Prahy vymezených nařízením (tj. na území Městských částí Prahy 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 13, 16 a 22) jsou zřízeny tzv. zóny placeného stání (dále jen „ZPS“). Základním cílem zřizování ZPS je regulace dopravy v klidu na vymezeném území. ZPS jsou realizovány zejména s ohledem na potřebu regulace zbytné návštěvnické dopravy, která se soustřeďuje do přirozených center městských částí a do okolí radiálních tras veřejné dopravy, zejména v časech, kdy je to zapotřebí. Regulace dopravy v klidu je realizována cenovými nástroji v souladu s § 23 zákona o pozemních komunikacích. Základním územním principem pro realizaci ZPS jsou dopravně logická území, přičemž je nutno zohledňovat samosprávné a správní procesy příslušných městských částí. Po vydání nařízení byl zpracován projekt dopravního značení ZPS, v němž byl specifikován návrh konkrétního dopravního značení v ZPS. Následně byly podány jednotlivé žádosti k příslušným silničním správním úřadům o stanovení místní úpravy provozu na místních komunikacích, ke kterým se vyjadřovaly příslušné orgány Policie ČR. Tyto žádosti o stanovení místní úpravy provozu na místních komunikacích byly podávány v souladu s vydaným nařízením, které prostorově vymezuje jednotlivé oblasti hl. m. Prahy. Příslušné silniční správní úřady projednaly jednotlivé návrhy spolu s námitkami a připomínkami občanů a právnických osob a vydaly opatření obecné povahy v souladu s ustanovením § 172 správního řádu, jimiž byly stanoveny místní úpravy provozu na místních komunikacích. Rovněž navrhovatel mohl stejně jako ostatní občané a právnické osoby využít svých procesních práv dle správního řádu a podat námitky ohledně místní úpravy provozu na místních komunikacích, kterou se cítil dotčen. Nic takového však netvrdí. Občané využívali a využívají svých procesních práv dle § 172 správního řádu a podávali námitky ohledně navrhované místní úpravy provozu na místních komunikacích a jejich procesní práva jsou zachovávána a jejich námitky a žaloby proti místním úpravám provozu na pozemních komunikacích v rámci ZPS jsou příslušnými orgány a soudy řádně projednávány.
29. Dle odpůrce je regulace dopravy v klidu provedena na základě Nařízení případem, kdy je státní moc uplatňována v mezích a způsobem, který stanoví zákon. K námitce omezování veřejného subjektivního práva užívat místní komunikace bezplatně dle ust. § 19 odst. 1 ZPK odpůrce odkazuje zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2012, č. j. 9 Ao 8/2011-68. K námitce rozpornosti příloh Nařízení odpůrce uvádí, že je nemyslitelné, aby vymezené oblasti ZPS byly pouze pro rezidenty nebo naopak pouze pro návštěvníky, tj. aby se jednalo o uzavřené oblasti pouze pro jednu či druhou skupinu občanů. Naopak jde v některých částech o zcela vhodné řešení, které může zajistit rovnováhu mezi rezidentním a návštěvnickým parkováním. Dle odpůrce je nesprávná námitka navrhovatele, že je Nařízením dána možnost správního uvážení silničním správním úřadům stran umístění té které dopravní značky. Ust. § 23 odst. 2 ZPK pouze ukládá povinnost komunikace či její části označit příslušnou značkou. K označování dochází na základě projektu dopravního značení v ZPS.
30. Odpůrce je přesvědčen, že napadené Nařízení bylo vydáno orgánem, který k tomu měl pravomoc, nebyly při jeho vydání překročeny stanovené meze působnosti orgánu, postup při vydání napadeného Nařízení byl v souladu se zákonem, samotné Nařízení je v souladu se zákonem a též se zásadou proporcionality. Odpůrce má tedy předně za to, že napadené Nařízení není opatřením obecné povahy. Pokud by však soud k tomuto závěru nedospěl a žalobu proto neodmítl, navrhuje odpůrce zamítnutí návrhu jako nedůvodného.
31. Odpůrce se dále k výzvě soudu vyjádřil k jednotlivým návrhům na provedení důkazů ze strany navrhovatele. K usnesení Rady HMP č. 2472 ze dne 9. 9. 2014 uvádí, že na území hlavního města

jsou zřízeny ZPS dle Zásad pro zřizování zón placeného stání na území hl. m. Prahy (vydaných tímto usnesením). V něm jsou vymezeny 3 typy parkovacích zón (modrá, oranžová a fialová). K maximální době stání odpůrce uvádí, že tato je stanovena pouze pro návštěvníky, nikoliv pro rezidenty či abonenty. K usnesení Rady HMP č. 2350 ze dne 26. 9. 2017 odpůrce uvádí, že z něj je patrný proces utváření regulace dopravy v klidu. Oblasti obce pro ZPS byly Nařízením vymezeny na základě několika na sebe navazujících kroků: výsledků analýz dopravy v klidu pro dané období; stanovisek jednotlivých městských částí ohledně zřízení ZPS; jednotlivých projektů organizace dopravy v klidu obsahujících konkrétní návrhy oblastí (ulic či jejich částí), v nichž bude zřízena ZPS včetně návrhu jednotlivých režimů parkování (abonentní a rezidentní); schválení jednotlivých projektů organizace dopravy v klidu městskými částmi a příslušným silničním správním úřadem. K tomu odpůrce dodává, že stanoviska jednotlivých městských částí jsou pouze podkladem pro vydání samotného Nařízení, a nejsou to tak jednotlivé městské části, které rozhodují o vymezení oblastí ZPS, ale Rada HMP.

32. K napadenému Nařízení odpůrce konstatuje, že toto řeší střet (mezi rezidenty a návštěvníky) rozdílných potřeb parkování, přičemž na něj následně navazuje umístění příslušného dopravního značení podle místních podmínek a shora uvedených analýz a stanovisek. Odpůrce nesouhlasí s názorem navrhovatele, že by Nařízení mělo řešit konkrétní parkovací stání, to v rámci Nařízení nelze, neboť jím mají být dle § 23 zákona o pozemních komunikacích vymezeny pouze oblasti obce, ve kterých lze místní komunikace či jejich úseky užít za cenu sjednanou. K usnesení Rady HMP č. 1709 ze dne 18. 7. 2017 (Ceník) odpůrce uvádí, že se jedná o právní předpis, který není v rozporu s právní úpravou. Usnesením Rady HMP č. 803 ze dne 17. 4. 2018 bylo zavedeno zvýhodnění pro parkování vozidel s hybridním pohonem.
33. Dopis Magistrátu HMP ze dne 20. 6. 2018 a dopis náměstka P. D. ze dne 29. 6. 2018 pouze prokazují skutečnost vymezení ZPS, jejich uvedení do provozu a jejich provozování. Návrh OOP Úřadu městské části Praha 1 uveřejněný dne 14. 7. 2017 a OOP Úřadu městské části Praha 1 ze dne 31. 8. 2017 prokazují, že v návaznosti na Nařízení jsou vydávána konkrétní opatření obecné povahy, proti kterým se lze bránit postupem dle ust. § 172 správního řádu. Emailová komunikace mezi navrhovatelem a Úřadem městské části Praha 1 ze dne 11. 10. 2018 prokazuje existenci Nařízení a jednotlivé jednání navrhovatele. Dopis Úřadu městské části Praha 2 ze dne 22. 10. 2018 neproazuje nic ve vztahu k tvrzené nezákonnosti vydaného nařízení. Kopie výpisu z katastru nemovitostí a technický průkaz prokazují žalobní legitimaci navrhovatele, jejíž absenci však odpůrce nenamítá. Závěrem dopravní režim ZPS na komunikacích v ulicích Sedlčanská a Antala Staška prokazuje místní úpravu konkrétního režimu v daném úseku v oblasti ZPS.
34. *Městská část Praha 5* jako osoba zúčastněná na řízení, v písemném vyjádření uvedla, že systém nastolený napadeným Nařízením a jeho novelizacemi přinesl jednoznačný režim a řád do oblasti parkování vozidel. ZPS jsou účinným, rezidenty a abonenty vítaným prvkem při regulaci dopravy v klidu. Návrhy na zrušení opatření obecné povahy se v rámci Prahy 5 téměř vždy týkaly pouze konkrétních dopravních situací, nikoliv systému a fungování ZPS.
35. Navrhovatel podáním ze dne 7. 12. 2022 navrhl provedení dalších důkazů, které se týkaly některých návrhových bodů. Zejména brojil proti neurčitosti Nařízení vzhledem k vymezení konkrétních ZPS a umístění dopravního značení, jakož i proti příloze č. 1, která v rámci Prahy 5 a Prahy 8 vymezuje menší části, v nichž lze platit za parkovací oprávnění dle přílohy č. 2 Ceníku, přičemž v Praze 4 tomu tak není. Závěrem navrhovatel konstatoval, že dosud nebyl vyřízen jeho podnět k doзору nad napadeným Nařízením a došlo ke zrušení jednoho z konkrétních opatření obecné povahy ze strany Ministerstva dopravy.

## V. Spisový materiál

36. Součástí spisového materiálu jsou návrhy důkazů navrhovatele a Nařízení č. 19/2017 s přílohami. Odpůrce k výzvě soudu předložil napadené Nařízení s přílohami, jakož i všechna nařízení, která jej mění, taktéž s přílohami. Dále odpůrce na výzvu soudu doložil soudem již dříve vrácené podklady,



konkrétně se jedná o Analýzu dopravy v klidu na území městské části Praha 5 pro období srpen – říjen 2011 a Projektovou dokumentaci pro realizaci ZPS na vybraném území městské části Praha 5 pro období listopad – prosinec 2011; opatření obecné povahy městské části Praha 8, č. j. MCP8 102514/2017, č. j. MCP8 202254/2018 a č. j. MCP8 187796/2018; Projekt organizace dopravy v klidu pro městskou část Praha 4 pro období říjen – listopad 2016; výsledky projednání projektu organizace dopravy v klidu s Městskou částí Praha 4 (dopis tajemníka ze dne 5. 5. 2017, usnesení Rady městské části Praha 4 č. 9R-348/2017 ze dne 3. 5. 2017 a usnesení Městské části Praha-Kunratice č. 1 ze dne 12. 5. 2017 – těmito usneseními vzaly rady městských částí na vědomí návrh nařízení, kterým se vymezují oblasti hl. m. Prahy, ve kterých lze místní komunikace užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy).

37. Součástí soudního spisu jsou i vyjádření jednotlivých městských částí, jakož i jednotlivá opatření obecné povahy včetně grafických částí, které k výzvě soudu předložily jednotlivé městské části (Městská část Praha 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 16)

## VI. Ústní jednání

38. Dne 16. prosince 2022 proběhlo ústní jednání. Navrhovatel poslal písemnou omluvu, přičemž současně uvedl, že nežádá odročení jednání.
39. Městský soud v Praze při ústním jednání provedl následující důkazy navrhovatele:
- I. Usnesení Rady hl. m. Prahy č. 2472 ze dne 9. 9. 2014, jímž byly schváleny Zásady pro zřizování zón placeného stání na území hl. m. Prahy, které jsou obsaženy v příloze č. 1, z nichž je pro posouzení věci relevantní část „Právní konstrukce realizace ZPS“: „ZPS se zřizuje vydáním právního předpisu hl. m. Prahy (Nařízení – pozn. soudu), který:
    - vymezí rezidentní oblasti hl. m. Prahy, ve kterých mají místo trvalého pobytu fyzické osoby (rezidenti) nebo jsou nemovitosti patřící fyzickým osobám a sídlo či místo podnikání fyzických nebo právnických osob (abonentů) určující nárok na vydání parkovacího oprávnění.
    - vymezí parkovací oblasti, které vymezují území pro platnost parkovacího oprávnění z příslušné rezidentní oblasti.
    - vymezí úseky místních komunikací, které lze užít za cenu sjednanou souladu s cenovými předpisy ke stání silničního motorového vozidla rezidenta či abonenta.
    - vymezí úseky místních komunikací, které lze užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy ke stání silničního motorového vozidla (návštěvníka) na dobu časově omezenou (nejvýše 24 hod.).
    - stanoví způsob úhrady sjednané ceny a způsob prokazování této úhrady.“
  - II. Usnesení Rady hl. m. Prahy č. 2350 ze dne 26. 9. 2017, jímž se schvaluje Nařízení hl. m. Prahy, kterým se vymezují oblasti hlavního města Prahy, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy, které je obsaženo v příloze č. 1 (napadené Nařízení). Z důvodové zprávy k usnesení je pro posouzení věci relevantní zpracování připomínek v tabulce v závěru: „V rámci připomínkového řízení uplatnil za odbory MHMP připomínky pouze odbor LEG, kde bylo veškerým připomínkám vyhověno. Z městských částí uplatnily připomínky městské části Praha 4, Praha 10, Praha 13, Praha 22, Praha – Kunratice, Praha – Lysolaje. Připomínky uplatnilo také Ministerstvo dopravy. Z veřejnosti pak byla zaslána jediná připomínka od paní Klimánkové. Zpracované připomínky jsou uvedeny v tabulce:“ Tabulka byla stranám předložena k nahlédnutí, strany nepožadovaly čtení.
  - III. Dopravní režim ZPS v ulicích Sedlčanská a Antala Staška (pořízeno z webových stránek www.mapy.cz).
  - IV. Dopis Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 20. 6. 2018, v němž je pod bodem 3. uvedeno: „Návrh nařízení č. 19/2017 byl k připomínkám občanů vyvěšen ve dnech 25. 7. 2017 až 23. 8. 2017. Ze strany občanů byla uplatněna jediná připomínka, která byla zapracována do důvodové zprávy projednávaného materiálu.“

40. Zbývající důkazy, které označil navrhovatel v návrhu, soud neprovedl z důvodu nadbytečnosti. Jedná se o Usnesení Rady hl. m. Prahy č. 1709 ze dne 18. 7. 2017, jímž se schvaluje Ceník parkovacích oprávnění a karet v ZPS; Usnesení Rady hl. m. Prahy č. 803 ze dne 17. 4. 2018, jímž se schvalují Pravidla pro zvýhodnění vozidel s hybridním pohonem v ZPS na území hl. m. Prahy; dopis náměstka primátorky P. D.; veřejná vyhláška, jíž byl oznámen návrh opatření obecné povahy pro stanovení místní úpravy silničního provozu na pozemních komunikacích pro území Městské části Praha 1; opatření obecné povahy pro stanovení místní úpravy silničního provozu na pozemních komunikacích pro území Městské části Praha 1; emailová komunikace mezi panem K. a navrhovatelem ze dne 11. 10. 2018; dopis Úřadu městské části Praha 2 ze dne 22. 10. 2018. Tyto důkazy nijak neslouží k objasnění projednávané věci a skutečnosti jimi dokládané (že městské části v návaznosti na Nařízení vydávají vlastní opatření obecné povahy a že tyto stanoví jednotlivé druhy zón (dle barev) na konkrétních komunikacích či jejich částech, jakož i průnikové oblasti, jsou-li v dané části) vyplývají ze spisového materiálu.
41. Soud též z důvodu nadbytečnosti neprovedl výpis z katastru nemovitostí; technický průkaz navrhovatele a samotné napadené Nařízení, neboť není sporována (ani ze strany odpůrce) aktivní procesní legitimace k podání návrhu, tj. že navrhovatel v území Městské části Praha 4 vlastní byt a osobní automobil, přičemž napadené Nařízení je součástí spisu. Důkaz usnesením č. 1709 soud neprovedl, neboť se jedná o právní předpis obce. Soud neprovedl ani důkaz usnesením č. 803, neboť toto se vztahuje k Ceníku, nikoliv k napadenému Nařízení.
42. Důkazy, které navrhl soud navrhovatel v doplnění ze dne 7.12. 2022, soud neprovedl, a to z následujících důvodů.
43. Návrhy na provedení důkazů (1) snímky komunikace v ulicích Pujmanové, Hodonínská a Slezská pořízené z webu [www.mapy.cz](http://www.mapy.cz), (2) informace o pozemku parc. č. xxx v k.ú. Michle v Praze 4 (dále též jen „parkoviště“) z katastru nemovitostí a snímky tohoto pozemku v katastrální a ortofotomapě a (3) náhledy na snímky komunikací v ulicích Pujmanové, Hodonínská a Slezská a náhledem na informace a snímky pozemku parc. č. xxx v k.ú. Michle v Praze 4 soud neprovedl z důvodu nadbytečnosti. Z podání navrhovatele a ze samotného návrhu je zřejmé, že se těmito důkazy navrhovatel snaží ilustrovat neurčitost Nařízení co do stanovení režimu placeného stání (oranžové, modré či fialové zóny) a libovůli při umístění dopravního značení silničními správními úřady. Těmito otázkami se soud zabýval v rámci posuzování jednotlivých návrhových bodů. Skutečnost, že se na daných komunikacích nachází zóny tak, jak navrhovatel předestřel předloženými důkazy, soud nezpochybňuje. K neoznačení parkoviště žádnou dopravní značkou soud konstatuje, že označení místních komunikací či jejich částí dopravní značkou není prováděno přímo na základě napadeného Nařízení, ale až na základě konkrétních opatření obecné povahy vydávaných městskými částmi, jimiž je stanovena místní úprava provozu (viz dále). Ze stejného důvodu soud neprovedl důkaz (4) opatřením obecné povahy ÚMČ Praha 4 ze dne 31. 5. 2018, č. j. P4/74481/18/OŽPAD/Hab, jímž byla stanovena místní úprava provozu na pozemních komunikacích, neboť v rámci tohoto řízení soud nepřezkoumává jednotlivá opatření obecné povahy vydávaná městskými částmi, ale napadené Nařízení hlavního města Prahy. Má-li navrhovatel námitky proti tomuto OOP a na něj navazujícím krokům (ne/osazení místních komunikací dopravními značkami či nestanovení konkrétních zón na těchto komunikacích), mohl se jako rezident Prahy 4 domáhat přezkumu tohoto OOP samostatným návrhem.
44. Dále soud neprovedl ani důkazy [(1)snímky webu [www.parkujvklidu.cz](http://www.parkujvklidu.cz) a (2) online náhledy na tento web] navrhovatel ilustruje rozdíl mezi cenou parkovacího oprávnění za parkování pouze na části vymezeného území (př. oblast 5-1 v příloze č. 1 Nařízení) a cenou parkování v celé oblasti (př. oblast 4) a nevýhody plynoucí z toho pro ty, v jejichž městských částech nelze platit za parkovací oprávnění pouze na části území v rámci vymezené oblasti (př. Praha 4). Tyto důkazy soud taktéž neprovedl z důvodu nadbytečnosti. Námitkou ohledně (ne)rozdělení některé z vymezených oblastí na menší části se soud zabývá v rámci vypořádání pátého návrhového bodu.

45. Poslední sadu důkazů soud neprovedl, neboť pro projednávanou věc nejsou relevantní. K (1) dopisu zástupce ochránce veřejných práv ze dne 28. 1. 2019 adresovaného ministru dopravy a (2) e-mailu ředitele Odboru pozemních komunikací MD ze dne 1. 3. 2019 soud konstatuje, že tyto nemají na projednávaný návrh žádný vliv. Plyne z nich toliko, že se navrhovatel domáhal výkonu dozoru nad napadeným Nařízením, jímž byly zavedeny ZPS a skutečnost, že podnět dosud nebyl vyřízen. Ani (3) opatření obecné povahy ze dne 1. 6. 2018, č. j. MHMP-608173/2018/O4/Da, vydané Magistrátem hl. m. Prahy a (4) rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 20. 6. 2019, č. j. 296/2019-160-SPR/6, jímž se dané OOP ruší, nemá na posouzení návrhu vliv. Z těchto důkazů pouze plyne, že došlo ke zrušení konkrétního opatření obecné povahy z důvodu jeho nezveřejnění v souladu se zákonem. S projednávaným Nařízením však toto nijak nesouvisí.

### VII. Posouzení návrhu Městským soudem v Praze

46. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené opatření obecné povahy v rozsahu žalobních bodů uplatněných v návrhu, kterými je vázán (§ 101d odst. 1 s. ř. s.) a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
47. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
48. Podle ust. § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích *v mezích zvláštních předpisů upravujících provoz na pozemních komunikacích a za podmínek stanovených tímto zákonem smí každý užívat pozemní komunikace bezplatně obvyklým způsobem a k účelům, ke kterým jsou určeny (dále jen "obecné užívání"), pokud pro zvláštní případy nestanoví tento zákon nebo zvláštní předpis jinak. Uživatel se musí přizpůsobit stavebnímu stavu a dopravně technickému stavu dotčené pozemní komunikace.*
49. Podle ust. § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích *pro účely organizování dopravy na území obce může obec v nařízení obce vymezit oblasti obce, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy*
- a) k stání silničního motorového vozidla v obci na dobu časově omezenou, nejvýše však na dobu 24 hodin,*
  - b) k odstavení nákladního vozidla nebo jízdní soupravy v obci na dobu potřebnou k provedení celního řízení,*
  - c) k stání silničního motorového vozidla provozovaného právnickou nebo fyzickou osobou za účelem podnikání podle zvláštního právního předpisu, 12a) která má sídlo nebo provozovnu ve vymezené oblasti obce, nebo k stání silničního motorového vozidla fyzické osoby, která má místo trvalého pobytu nebo je vlastníkem nemovitosti ve vymezené oblasti obce nebo k stání silničních motorových vozidel stanovených v nařízení obce,*
- nebude-li tímto užitím ohrožena bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích a jiný veřejný zájem. V nařízení obce stanoví obec způsob placení sjednané ceny a způsob prokazování jejího zaplacení.*
50. Podle ust. § 23 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích *místní komunikace nebo jejich určené úseky podle odstavce 1 musí být označeny příslušnou dopravní značkou podle zvláštního právního předpisu.*
51. Podle ust. § 77 odst. 7 zákona o silničním provozu *výjimku z místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích povoluje na žádost správní orgán, který úpravu stanovil. Dotčeným orgánem v řízení je policie. Výjimku lze povolit, prokáže-li žadatel vážný zájem na jejím povolení a nedojde-li k ohrožení bezpečnosti nebo plynulosti silničního provozu. Na udělení výjimky není právní nárok. Z místní a přechodné úpravy, kterou je stanovena nejvyšší dovolená rychlost, nelze výjimku povolit.*
52. Podle ust. § 68 odst. 4, věty druhé, zákona o hlavním městě Praze *Rada hlavního města Prahy vydává v přenesené působnosti hlavního města Prahy nařízení. O ostatních otázkách přenesené působnosti hlavního města Prahy může rozhodovat, jen stanoví-li tak zákon.*
53. Podle ust. § 32 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze *orgány městské části vykonávají přenesenou působnost městské části v rozsahu stanoveném zákonem a v mezích zákona Statutem. Podle odst. 2 tohoto ustanovení orgánům městských částí lze v mezích zákona svěřit Statutem přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem*

*svěřena orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem nebo orgánům obcí s rozšířenou působností, není-li dále stanoveno jinak.*

54. Podle bodu 139. přílohy č. 4 (Záležitosti, které se svěřují do přenesené působnosti městských částí uvedených v § 4 odst. 1 nad rozsah stanovený zákonem) Statutu se do působnosti městských částí svěřuje *vykon působnosti silničního správního úřadu ve věci místních komunikací, s výjimkou vozovek místních komunikací I. třídy.*
55. Soud shledává vhodným nejprve upozornit, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je, co do širě odůvodnění, spjat s otázkou hledání míry, proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní, což připouští i Ústavní soud (srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011-72, atd.). Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „*není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*“ (srov. nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypovídá (srov. např. bod 24. nálezu z 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08, neboť si je vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.
56. Městský soud v Praze, vázán závěry vyslovenými ve zrušujícím rozsudku, podrobil návrhatelem napadené opatření obecné povahy testu, který Nejvyšší správní soud vytyčil již v rozsudku 9 Ao 8/2011-68. Před tímto krokem však soud považuje za vhodné se vyjádřit k jednotlivým námitkám návrhatele a následně závěry z toho plynoucí promítnout do výše zmíněného algoritmu.
57. *V prvním návrhovém bodu* návrhatele namítá, že zákonodárcem zvolená forma Nařízení znemožňuje napadený správní akt podrobit přezkumu dle § 172 an. správního řádu a navrhuje, aby soud předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení části ust. § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích dle ust. § 95 odst. 2 Ústavy. Nejprve je nutné postavit na jisto, jaký typ správního aktu napadené Nařízení představuje. K této problematice se již vyjadřoval Ústavní soud ve zmiňovaném nálezu Pl. ÚS 14/08, z něž vyplývá, že „*(...) Nařízení tomuto okruhu osob konkrétně vymezuje Ceníkem zpoplatněné území obce (místní komunikace) a konkretizuje v místních podmínkách jednotlivé zóny vyhrazeného stání, což však ve svém důsledku materiálně není nic jiného, než bromadné rozhodnutí o umístění svlého a vodorovného dopravního značení (bod 22). Dle výše uvedeného (bod 21) tak tedy Nařízení splňuje definiční znaky opatření obecné povahy, když pro neurčitý okruh subjektů konkretizuje prostorové vymezení, na něž se vztahuje povinnost uložená Ceníkem. Stanovení místní úpravy užití místních pozemních komunikací provedené způsobem zakládajícím pro účastníky silničního provozu odlišné povinnosti, než které by měli podle obecné úpravy užití pozemních komunikací, má tedy povahu opatření obecné povahy v materiálním smyslu. Posouzení, zda konkrétní místo je či není místní komunikací dle ZPK, zda se nachází v katastru obce či zda je v daném místě splněna podmínka potřeby z hlediska účelu právní úpravy (organizování dopravy) je primárně předmětem správního, nikoli ústavního práva.*“ V návaznosti na tento nález pak Nejvyšší správní soud v (mimo jiné) závěru rozsudku 9 Ao 8/2011 konstatoval, že „*Ohledně Nařízení zdejší soud ze shora uvedených důvodů vychází ze závěru, že jde o opatření obecné povahy, nicméně neshledal důvody pro jeho zrušení, proto tento návrh dle § 101d odst. 2, věty druhé, s. ř. s. zamítl.*“ Ve shora uvedených věcech byla posuzována zákonnost nařízení, které se svou povahou shoduje s napadeným Nařízením. Z citované judikatury tak vyplývá, že se v případě napadeného Nařízení jedná materiálně o opatření obecné povahy a je proti němu možno se bránit postupem dle ust. § 101a an. s. ř. s. Z tohoto důvodu Městský soud

v Praze neshledal důvodným požadavek navrhovatele, aby bylo předmětné Nařízení navrženo ke zrušení Ústavnímu soudu dle ust. čl. 95 odst. 2 Ústavy, neboť z materiálního hlediska se nejedná o právní předpis a nelze jej tak postupem dle čl. 95 odst. 2 Ústavy zrušit. Přezkum Nařízení tak přísluší správním soudům ve smyslu ust. § 101a an. s. ř. s. To však ničeho nemění na tom, že se formálně stále jedná o normativní akt obce, který je přijímán v souladu se zákonem jako nařízení obce, nikoliv jako opatření obecné povahy. Tedy přestože se navrhovateli nabízí možnost obrany skrze ust. § 101a an. s. ř. s., nelze se při procesu vydávání nařízení domáhat ochrany dle ust. § 172 odst. 4 správního řádu a tento proces se pravidly dle části šesté správního řádu neřídí. První bod návrhu tak není důvodný.

58. *Ve druhém návrhovém bodu* nesouhlasí navrhovatel s aplikací správního uvážení při umístování příslušných dopravních značek. Ani tento bod návrhu neshledal soud důvodným.
59. Lze přisvědčit navrhovateli, že při umístování dopravního značení je vždy třeba umístit *příslušnou* dopravní značku. Současně však soud dospěl k závěru, že při umístění dopravního značení podle napadeného Nařízení k žádné libovůli nedochází. Pro osvětlení uvedeného shledává soud vhodným nejprve přiblížit, jak skutečně dochází k vymezení konkrétních zón placeného stání na území městských částí v hlavním městě Praze. Na první pohled by se mohlo jevit, že je to právě napadené Nařízení, které vymezuje ZPS na území jednotlivých městských částí, přičemž na jeho základě dochází k osazení konkrétních komunikací či jejich úseků dopravními značkami. Takto argumentuje i navrhovatel. Není tomu však tak.
60. Vymezení ZPS je komplikovaný proces, který má několik částí, které na sebe navazují. Vydání samotného Nařízení předchází konkrétní kroky, z nichž následně vzejdou podklady pro vydání Nařízení. Jedná se zejména o Analýzu dopravy klidu pro určité období zpracovanou pro konkrétní městskou část, Stanovisko dané městské části ohledně zřízení zón placeného stání a následně o Projekt organizace dopravy v klidu pro konkrétní městskou část či její vymezenou oblast, který obsahuje konkrétní návrhy oblastí, v nichž bude zřízena ZPS včetně návrhů jednotlivých režimů parkování. Tyto projekty jsou následně projednány s příslušným silničním správním úřadem (ať už městské části či Magistrátu hl. m. Prahy) a následně schvalovány radou dané městské části. Tyto kroky však samy o sobě nevedou k vymezení konkrétních zón a umístění dopravních značek na místních komunikacích. Uvedenému předchází vypracování Projektu dopravního značení v zónách placeného stání v dané městské části, následná Žádost městské části k příslušnému silničnímu správnímu úřadu o stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, a v neposlední řadě Vyjádření příslušného orgánu Policie ČR k této žádosti. Až po splnění všech těchto kroků může dojít k vymezení konkrétních ZPS (modrých/oranžových/fialových) na konkrétních komunikacích či jejich úsecích a k osazení těchto komunikací či jejich částí příslušnou dopravní značkou. Toto vymezení a osazení je činěno konkrétním *opatřením obecné povahy*, které je vydáváno danou městskou částí, a jehož přílohy obsahují grafické znázornění jednotlivých zón a konkrétních značek a jejich přesné umístění. Nejedná se tak o žádnou libovůli při umístování dopravních značek, neboť k jejich umístování nedochází na základě napadeného Nařízení, které nevymezuje konkrétní zóny, ale až na základě konkrétního opatření obecné povahy, které přesně určí, kde která značka má být umístěna. Pokud by se navrhovatel cítil být dotčen umístěním konkrétní dopravní značky na pozemní komunikaci, má možnost při oznámení návrhu na vydání opatření obecné povahy podle ust. § 172 správního řádu podat námitky dle odstavce 5 téhož ustanovení, potažmo se následně bránit podáním návrhu na zrušení tohoto konkrétního OOP ke správnímu soudu. Soud se tak neztotožnil s navrhovatelem, že k umístování dopravních značek dochází na základě libovůle silničních správních úřadů.
61. *Ve třetím návrhovém bodu* považuje navrhovatel ustanovení § 1, § 2, § 3 Nařízení a přílohy č. 1, 2, 3 Nařízení za rozporné s § 23 odst. 1 písm. a), c) zákona o pozemních komunikacích. Dle navrhovatele vymezené oblasti musí obsahovat jenom zpoplatněné místní komunikace nebo jejich úseky, nikoliv vedle nich i celé čtvrti ve vymezené oblasti bez zpoplatněných místních komunikací. Pro posouzení této námítky je nezbytné nejprve vyložit povahu napadeného Nařízení. Již

v předchozím návrhovém bodu se soud zabýval procesem tvorby napadeného Nařízení a následnými kroky vedoucími k vymezení konkrétních ZPS a umístění dopravních značek. S tím souvisí i povaha samotného Nařízení. Ačkoliv se z materiálního hlediska jedná o opatření obecné povahy, Nařízení nevymezuje konkrétní ZPS a nestanovuje určitý režim stání na té které komunikaci či v té které městské části či její vymezené oblasti. Grafické znázornění ZPS v přílohách Nařízení ani nemusí vést k vymezení zón placeného stání. Nařízení je (byť se to může z povahy samotného aktu zdát neobvyklým) pouhým „rámcovým“ opatřením obecné povahy, které vymezuje oblasti, komunikace a jejich části, v nichž *může* být městskou částí či Magistrátem vymezena ta která ZPS, avšak k takovému vymezení nemusí dojít.

62. Příloha č. 1 vymezuje oblast dané městské části jako celek, v níž mohou být zřizovány ZPS. Na základě podkladů a stanovisek městských částí pak v přílohách č. 2 a 3 dochází k určité konkretizaci, tj. z těchto příloh je patrné, kde (na které komunikaci) se předpokládá zavedení ZPS. Přestože přílohy č. 2 a 3 vymezují konkrétní komunikace příslušnými barvami (modrá/oranžová či obě zároveň), neznamena to automaticky, že na všech těchto úsecích dojde k vymezení ZPS. K tomu dochází až na základě vypracování Projektu dopravního značení a jeho schválení radou městské části, která se může rozhodnout, že v opatření obecné povahy vymezí všechny ZPS, které předpokládají přílohy č. 2 a 3 Nařízení, nebo jen některé, ale i žádné z nich. Stanovení oblastí v příloze č. 1 Nařízení nemá za cíl osazení všech pozemních komunikací v této oblasti zónami, ale pouze vymezení oblastí, v nichž tyto zóny lze vymezit, a taktéž administrativní rozdělení městských částí z hlediska spravování ZPS, parkovacích automatů a vydávání parkovacích karet pro danou oblast. Bez tohoto vymezení by nebylo možné určit, která městská část je příslušná k vydání parkovacích povolení. Nelze též pominout, že vymezení oblastí způsobem, že v příloze č. 1 budou zahrnuty pouze komunikace, které mají být zpoplatněny, by v grafickém znázornění působilo nanejvýš nepřehledně a docházelo by tím k narušení právní jistoty adresátů Nařízení. Vzhledem k přílohám č. 2 a č. 3 pak nelze z povahy věci vůbec hovořit o možnosti znázornění pouze zpoplatněných komunikací. Lze tedy uzavřít, že jednotlivé přílohy se naopak spíše doplňují, kdy příloha č. 1 vymezuje administrativní oblast pro danou městskou část, a přílohy č. 2 a 3 v rámci této oblasti vymezují konkrétní komunikace či jejich úseky pro možné zavedení ZPS. Nad rámec soud poznamenává, že z příloh č. 2 a 3 je zřetelné, že při absenci zvýraznění celé administrativní oblasti, jak je provedeno v příloze č. 1, je velmi obtížné určit administrativní hranice (městských částí či jejich vymezených oblastí) jednotlivých oblastí, v nichž mají být ZPS vymezeny. Pro ilustraci soud odkazuje na přílohu č. 1 Nařízení, v níž je graficky znázorněna vymezená oblast č. 4, která zahrnuje většinu správního obvodu Prahy 4 dle Statutu. Toto znázornění víceméně kopíruje hranice katastrálních území v rámci dané městské části, tj. oblast č. 4 je vymezena hranicemi katastrálních území (či jejich částmi – př. Vinohrady) Nusle, Michle, Vinohrady, Braník, Podolí, Krč, Hodkovičky, Lhotka, Záběhlice, přičemž zahrnuje i část katastrálního území Praha-Kunratice. Jakkoliv navrhovatel (např. v kasační stížnosti) uvádí, že příloha č. 1 Nařízení je nadbytečná, neboť až ostatní přílohy stanoví konkrétní komunikace pro vymezení ZPS, soud se s tímto názorem neztotožňuje. Napadené Nařízení v původním znění sice vymezuje ZPS pouze na určité části Prahy 4 (pouze na části vymezené oblasti č. 4 uvedené v příloze č. 1), avšak již při jeho vydání bylo možné racionálně předpokládat, že dojde k postupnému rozšiřování ZPS. K tomu právě slouží systematika jednotlivých příloh, kdy příloha č. 1 zpočátku vymezí administrativní oblast (či oblasti), kde lze v rámci té které městské části zřídit ZPS, a přílohy č. 2 a 3 vymezí konkrétní komunikace, kde tak lze učinit. V případě změny Nařízení (rozšíření ZPS v dané oblasti) tak postačí pouze upravit grafickou část v příloze č. 2 či 3 vyznačením dalších úseků místních komunikací příslušnou barvou (modrou či oranžovou).

63. Městský soud se neztotožňuje s výkladem navrhovatele k ust. § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Navrhovatel dovozuje (i v kasační stížnosti), že formulace „*může obec v nařízení obce vymezit oblasti obce, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou*“ předpokládá, že budou v Nařízení vymezeny pouze ty oblasti, kde budou všechny komunikace

zpoplatněny, což však z daného ustanovení výslovně nevyplývá. Přistoupí-li obec k vydání takového nařízení, může jím vymezit oblasti, ve kterých *lze* místní komunikace užít za cenu sjednanou, nikoli *je nutno*. Obce jsou tak daným ustanovením limitovány pouze do té míry, že mohou vymezit *oblasti* obce, nikoliv celé její území. Dále nelze opomíjet teleologický výklad ustanovení, tedy úmysl zákonodárce, aby obce vymezily tyto oblasti nařízením obce, nikoliv opatřením obecné povahy. Jakkoli je nyní třeba napadené Nařízení posuzovat jako OOP, úmyslem zákonodárce bylo vymezit normativním aktem obce oblasti, ve kterých lze místní komunikace užít za cenu sjednanou, přičemž sloveso *lze* je nutno vyložit vzhledem k obcím či městským částem, tj. že v daných oblastech *mohou* zřídit ZPS, nikoliv vzhledem k oblastem a komunikacím samotným, tj. ve vymezených oblastech se nachází *pouze* komunikace či jejich úseky, které lze užít za cenu sjednanou. Smysl jednotlivých příloh Nařízení je tak zřejmý, kdy v příloze č. 1 je vymezena oblast jako celek, v níž lze předpokládat zavedení ZPS, a to i do budoucna. Přílohy č. 2 a 3 vymezují aktuální „operační prostor“ pro umístění ZPS jednotlivými městskými částmi, přičemž tento se může v budoucnu podle aktuální potřeby úpravy dopravy v klidu na území městské části měnit (rozšiřovat), avšak pouze v rámci vymezené oblasti v příloze č. 1. Tím je zaručeno, že ZPS nebudou zřizovány svévolně na předem nevymezených územích, a tedy přispíváno k právní jistotě rezidentů, abonentů i návštěvníků hlavního města.

64. Na závěr tohoto bodu soud konstatuje, že ačkoliv příloha č. 1 vymezuje i oblast, kde prozatím není (v době jeho vydání) počítáno se zavedením ZPS, její případná neurčitost nemůže mít za následek přímý zásah do práv navrhovatele (přičemž totéž lze říci i o přílohách č. 2 a 3), neboť jak již soud uvedl výše, Nařízení pouze „připravuje prostor“ pro umístění ZPS konkrétním opatřením obecné povahy obce, ale samo je konkrétně nevymezuje. Spatřuje-li proto navrhovatel zásah do svých práv ve skutečnosti, že v části Prahy 4, v níž vlastní nemovitost není zavedena modrá zóna, ale v jiné části Prahy 4 ano, tedy místo jeho bydliště se stane parkovištěm pro ty, kteří se od modrých zón přesunou do oblastí, kde mohou parkovat zdarma, přičemž navrhovatel jako rezidentovi Prahy 4 se jeho postavení oproti nerezidentům nezlepší (tedy nestal se z titulu svého trvalého pobytu „favoritem“ v oblasti č. 4, ale zůstal „outsiderem“, jak uváděl v kasační stížnosti), jedná se pouze o hypotetické dotčení práv navrhovatele, potažmo nepřímý zásah. Toto dotčení je totiž vázáno jednak na nejistou podmínku, že v části Prahy 4 skutečně dojde ke zřízení ZPS (k čemuž z různých důvodů nemusí dojít), ale též na podmínku, že právě jeho místo trvalého pobytu bude dotčeno tím, že bude využíváno jako „parkoviště“ pro nerezidenty, tj. obyvatele jiných městských částí či obcí. Přesto je však v dané věci myslitelné, že negativním vymezením ZPS v Nařízení (nevymezení některých komunikací pro umístění ZPS) může být navrhovatel dotčen na svých právech tím, že na rozdíl od jiných osob nebude zvýhodněn umístěním modré zóny v místě jeho trvalého pobytu, byť příloha č. 1 osazení této oblasti zónami placeného stání (do budoucna) připouští. Jak ale vyplývá ze shora uvedeného, vymezení oblastí pro zřízení ZPS je záležitostí jednotlivých městských částí, které tak musí činit v souladu s nařízením (z materiálního hlediska opatřením obecné povahy), přičemž v nyní projednávaném případě na konkrétním vymezení jen některých komunikací na území Prahy 4 v rámci rámcově vymezené oblasti č. 4 soud neshledal ničeho nezákonného (viz předchozí odstavec). Domnívá-li se tedy navrhovatel, že i v místě jeho trvalého pobytu má (měla) být zřízena modrá zóna (možnost jejího zřízení vyplývá z nařízení hl. m. Prahy č. 10/2019, jímž bylo napadené Nařízení změněno a došlo jím k rozšíření původní přílohy č. 3 o další komunikace, v nichž lze modrou zónu zřídit), mohl se jejího zřízení domáhat i jinými prostředky (např. podnětem na Úřad městské části Praha 4, případně pokusem o změnu politické reprezentace prostřednictvím aktivního či pasivního volebního práva). Skutečnost, že právě v místě trvalého pobytu navrhovatele nebylo v původním Nařízení se zónou placeného stání počítáno, nemůže sama o sobě způsobit nezákonnost napadeného Nařízení, neboť z teleologického výkladu ust. § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích nevyplývá povinnost městských částí nařízením vymezit jen a pouze oblasti, v nichž budou muset být zpoplatněny všechny pozemní komunikace. Ani třetí bod tak není důvodný.

65. *Ve čtvrtém návrhovém bodu* navrhovatel brojí proti situaci, kdy stejná oblast má obsahovat dvojí režim ZPS, tj. místní komunikace podle § 23 odst. 1 písm. a), i zpoplatněné místní komunikace podle § 23 odst. 1 písm. c) zákona o pozemních komunikacích. Dopravní režim tak neurčuje Nařízení, ale silniční správní úřad svým opatřením obecné povahy, jež není řádně odůvodněno v tom smyslu, proč jsou ty které úseky dané komunikace označeny dopravním režimem. Ani tento bod není důvodný.
66. Jak sám navrhovatel uvedl a jak již soud výše konstatoval, dopravní režim (umístění konkrétních ZPS) určuje krajský úřad ve věcech pozemních komunikací na silnicích I. třídy, potažmo okresní úřad obce s rozšířenou působností ve věcech pozemních komunikací na silnicích II. a III. třídy (ust. § 124 odst. 4 písm. b) a odst. 6 zákona o silničním provozu), samostatným opatřením obecné povahy. Stejně jako v předchozím bodu tak soud poznamenává, že přílohy č. 2 a 3 je třeba vykládat jako rámcové vymezení komunikací či jejich částí, na nichž lze zřídit tu kterou zónu (modrou, oranžovou či fialovou). Nařízením tak není stanoven dvojí protichůdný režim, protože samo Nařízení neurčuje konkrétní druh ZPS na dané komunikaci. Je jím pouze ponechán prostor pro jednotlivé městské části, aby shora popsaným postupem provedly konkrétní úpravu místního provozu na pozemních komunikacích samostatným opatřením obecné povahy. Neobstojí tak ani námitka, že silniční správní úřady nemohou naplnit ust. § 23 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, neboť k umístění konkrétní dopravní značky dochází až na základě konkrétních opatření obecné povahy, které přesně vymezují, kde bude která značka umístěna, nikoliv na základě Nařízení (viz výše).
67. Soudu rovněž není zřejmé, jak navrhovatel dospěl k závěru, že konkrétní OOP nejsou řádně odůvodněna. Odhlédne-li soud od skutečnosti, že tato námitka nepatří do řízení o návrhu na zrušení Nařízení, ale do řízení o návrhu na zrušení konkrétního opatření obecné povahy, jakož i od toho, že navrhovatel žádné z těchto neodůvodněných OOP nepředložil, z úřední činnosti je soudu známo, že tato opatření obecné povahy vydávaná jednotlivými městskými částmi obsahují odůvodnění stanovení místní úpravy na pozemních komunikacích, jakož i vypořádání s námitkami a připomínkami (např. opatření obecné povahy Městské části Praha 8 ze dne 14. 3. 2017, č. j. MCP8 031020/2017, u Městského soudu v Praze přezkoumáváno pod sp. zn. 11 A 4/2019; či opatření obecné povahy ze dne 31. 5. 2018, č. j. P4/74481/18/OŽPAD/Hab, u Městského soudu v Praze přezkoumáváno pod sp. zn. 15 A 4/2018).
68. V rámci tohoto bodu soud ve stručnosti konstatuje, že žalobcem navržený důkaz mapovými podklady ulice Sedlčanská a Antala Staška pouze ilustruje, že konkrétní zóny byly v těchto ulicích zřízeny v souladu s Nařízením, tj. napadené Nařízení umožňovalo umístění jak oranžové, tak modré zóny, potažmo i zóny fialové. Pokud s vymezením zón v těchto ulicích navrhovatel z jakéhokoliv důvodu nesouhlasil, byl oprávněn se bránit proti OOP vydanému danou městskou částí postupem dle ust. § 172 an. správního řádu, potažmo § 101a s. ř. s., avšak přímo proti danému OOP.
69. *V pátém návrhovém bodu* navrhovatel namítá, že Městská část Praha-Kunratice, ani část této městské části, která je zahrnuta v příloze č. 1 netvoří žádnou nárazníkovou hranici mezi oblastí s regulovaným stáním a se stáním bez regulace. Navrhovatel však v rámci tohoto bodu neozřejmil, jakým způsobem mělo být zasaženo do jeho práv tím, že část Městské části Praha-Kunratice byla zahrnuta do vymezené oblasti č. 4. Za zmínku stojí i to, že městská část Praha-Kunratice požadovala zahrnutí celého svého území do vymezené oblasti č. 4, avšak z důvodu nekonceptčnosti byla zahrnuta pouze její část. Vzhledem ke skutečnosti, že Nařízení nikterak nevymezuje tzv. „nárazníkové zóny“, které jsou zmíněny pouze v důvodové zprávě k Usnesení, jímž bylo napadené Nařízení schváleno, neshledal Městský soud v Praze žádný rozpor s právními předpisy. Ani zákon o pozemních komunikacích neukládá povinnost vymezit určitým způsobem nárazníkové zóny, ani je nedefinuje. Lze tak pouze zopakovat, že schvalování Nařízení předchází určitý proces, který zahrnuje i možnosti podávání připomínek a jejich vypořádání v usnesení, jímž se Nařízení



schvaluje, přičemž je zejména věcí hlavního města Prahy (s ohledem na stanoviska městských částí), jak dané oblasti pro zřízení ZPS v souladu se zákonem vymezí.

70. Ke druhé části námitky, tj. že dle ust. § 23 odst. 1 ZPK má platit odlišný dopravní režim (z hlediska placení za parkovací oprávnění dle Ceníku – buď za celou oblast či pouze její část) oproti obecnému užívání místních komunikací v celé vymezené oblasti, nikoliv pouze v její části, soud uvádí následující. Ceník v příloze č. 1 k usnesení Rady HMP č. 1709 stanovuje cenu za stání motorového vozidla pro oblasti na území hl. m. Prahy vymezené celým územím městské části, zatímco v příloze č. 2 stanovuje cenu za stání na území hl. m. Prahy vymezené pouze na části území městské části, což dle důvodové zprávy k ceníku znamená ve vymezených oblastech 5-1, 5-2, 5-3, 5-4, 5-5, 5-6, 8-1, 8-2 a 8-3. V tomto případě není navrhovatel aktivně legitimován hned z několika důvodů. Prvním důvodem je skutečnost, že z ustálené judikatury jednoznačně vyplývá, že Ceník je právním předpisem, nikoliv opatřením obecné povahy (nálezní Pl. ÚS 14/08, bod 24. či rozsudek 9 Ao 8/2011-68). Navrhovatel se tak jeho zrušení nemůže domáhat postupem dle ust. § 101a an. s. ř. s. (z tohoto důvodu soud nevyzval navrhovatele k upřesnění, zda – vzhledem k jeho námitkám – navrhuje zrušení i Ceníku). Druhým důvodem je, že z návrhového bodu je zřejmý zájem poskytnout ochranu třetím osobám, které dle navrhovatele platí více než by měly, přičemž navrhovatel touto úpravou není nijak dotčen, a to i z důvodu, že hrazení parkovacích karet pouze na částech území městských částí se týká pouze rezidentů a abonentů v Praze 5 a 8, nikoliv v Praze 4, kde má navrhovatel trvalý pobyt. Vymezená oblast č. 4 zahrnuje území celé Městské části Praha 4 a všichni rezidenti a abonenti tak jsou povinni platit za parkovací oprávnění dle přílohy č. 1 Ceníku. Vzhledem k tomu, že správním soudům nepřísluší přezkoumávat zákonnost Ceníku, jako právního předpisu, nebude se soud blíže vyjadřovat k zákonnosti stanovení cen pro celé oblasti či jejich části. Co se týče vymezení oblastí v příloze č. 1 Nařízení, zahrnutí celé městské části pro jednu vymezenou oblast či její rozdělení na více menších oblastí je opět v dispozici hlavního města Prahy po konzultaci s jednotlivými městskými částmi. Z důvodové zprávy nevyplývá požadavek Městské části Praha 4 na rozdělení vymezené oblasti č. 4 na menší části. Pátý bod tak není důvodný.
71. Pro doplnění soud konstatuje, že Nařízení pouze vymezuje oblasti a komunikace, kde lze jednotlivé zóny zřídit, přičemž příloha č. 1 vymezuje oblast jako celek s tím, že komunikace původně neoznačené v přílohách č. 2 a 3 mohou být případnou změnou Nařízení vymezeny později (jak se tomu opakovaně stalo, např. i v ulici Xxx, kde navrhovatel vlastní nemovitost). Zmenšením vymezené oblasti č. 4 v příloze č. 1 by nemohlo dojít ke zvýhodnění rezidentů či abonentů v Praze 4, neboť by se stále jednalo o jednu vymezenou oblast v celku. Pouze její případné rozdělení na menší části (jako tomu je např. v Praze 5, kde je vymezená oblast rozdělena na menší části 5-1 až 5-6) by umožnilo rezidentům a abonentům možnost zakoupit parkovací oprávnění buď pro celou vymezenou oblast č. 4 (dle přílohy č. 1 Ceníku) nebo parkovací kartu pouze pro část vymezené oblasti č. 4 (dle příloh č. 2 Ceníku). Vzhledem k tomu, že napadené Nařízení je vydáváno po konzultacích s jednotlivými městskými částmi ohledně stanovení vymezených oblastí a místních komunikací v přílohách Nařízení, je v dispozicích městských částí, zda jejich území bude rozděleno na menší oblasti či nikoliv. Jak již soud uvedl, z důvodové zprávy k napadenému Nařízení není zřejmé, že by Praha 4 projevila zájem o takové rozdělení. Přestože některé městské části (Praha 5 a Praha 8) mají zavedenu možnost platit za parkovací oprávnění pouze na části svého území (Nařízení vymezují menší části v rámci vymezené oblasti jako celku) neplatí z uvedeného navrhovateli právo, aby i v dalších městských částech byla tato možnost zavedena. Přestože je Nařízení vydáváno Radou hl. m. Prahy, dochází k tomu až po konzultaci s jednotlivými městskými částmi, které mohou požadovat rozdělení vymezených oblastí na dílčí celky, přičemž Rada následně rozhodne o takovém návrhu. Z Usnesení č. 2350 (důvodové zprávy) nevyplývá, že by některá městská část takový požadavek vznesla. Tato skutečnost však nepůsobí nezákonnost napadeného Nařízení.
72. V šestém návrhovém bodu namítá navrhovatel neurčitost Nařízení, a to z důvodu, že nenaplnuje zmocnění dané ust. § 23 odst. 1 písm. a) ZPK, neboť konkrétně nestanovuje časově omezenou

dobu ke stání, ale využívá zákonného mantinelu, tj. stanoví maximální dobu stání v délce 24 hodin. Opatření vydaná silničními správními úřady jsou pak projevem libovůle, když stanoví příslušnou dopravní značnou konkrétní časový úsek. Ani tento návrhový bod soud neshledal důvodným.

73. Ust. § 23 odst. 1 písm. a) ZPK zní tak, že obec může vymezit oblasti obce, ve kterých lze místní komunikace užít „*ke stání silničního motorového vozidla v obci na dobu časově omezenou, nejvýše však na dobu 24 hodin*“. Výklad návrhovatele, že ze zákonného zmocnění vyplývá povinnost Nařízením stanovit přesnou dobu, po kterou lze danou komunikaci užít za poplatek soud neshledává případným ani logickým. Z ustanovení pouze plyne povinnost vymezit oblasti, v nichž lze komunikace užít za poplatek na dobu časově omezenou, přičemž stanoví maximální horní hranici doby stání ve výši 24 hodin. Zákon tak ukládá povinnost vymezit oblasti nikoliv stanovit dobu stání. Nadto soud znovu poukazuje, že Nařízení vymezuje oblasti pro umístění ZPS pouze rámcově a není tak dobře možné v Nařízení stanovit v každé potenciální oranžové zóně přesnou maximální dobu stání. K tomuto kroku dochází až následně vydáním opatření obecné povahy, jímž je stanovena místní úprava provozu na pozemních komunikacích, a které je přijímáno na základě projektu organizace dopravy v rámci dané městské části. Konkrétním opatřením obecné povahy je pak umístěna dopravní značka IP13c – Parkoviště s parkovacím automatem, přičemž je v dodatkové tabulce či na parkovacím automatu určena maximální doba stání. Tato doba se může pohybovat kdekoli v rozmezí od 0 do 24 hodin, přičemž ze zákona neplyne povinnost Nařízením stanovit přesnou dobu stání na konkrétní komunikaci, nýbrž pouze povinnost vymezit oblast či komunikaci, kde lze stání motorových vozidel zpoplatnit ve smyslu ust. § 23 odst. 1 písm. a) zákona o pozemních komunikacích, a to maximálně v délce 24 hodin. Proti konkrétním maximálním dobám zpoplatněného stání na těch kterých komunikacích se pak lze bránit postupem dle části šesté správního řádu či § 101a s. ř. s., avšak proti konkrétnímu OOP, které umísťuje konkrétní značku na danou komunikaci, nikoliv proti samotnému Nařízení. Lze shrnout, že určení doby stání v dané zóně je projevem vůle toho orgánu, který vydává konkrétní OOP, avšak v rámci zákonného mantinelu, který respektuje i napadené Nařízení. Lze dodat, že návrhověl nadto neuvádí, jakým způsobem se cítí být dotčen na svých právech tímto údajně svévolným stanovením doby stání v oranžových/fialových zónách. Soud zde připomíná, že návrhověl spatřoval zásah do práv zejména v nevymezení modré zóny v místě jeho trvalého pobytu, respektive v možném vymezení modrých zón v jiné části Prahy 4, než ve které má trvalý pobyt. Z návrhu však není zřejmé, jak by do jeho právní sféry zasahovalo určení doby stání v oranžových či fialových zónách, jejíž konkrétní stanovení není zákonem vyžadováno v rámci vydávání nařízení obce.
74. *V sedmém návrhovém bodu* návrhověl uvádí, že pokud je samotné Nařízení vydáno v přenesené působnosti, potom i agenda platební a registrační založená tímto Nařízením musí být logicky správní agendou v přenesené působnosti. Ani s touto námitkou se soud neztotožnil.
75. Podle bodu 139. přílohy č. 4 Statutu je na městské části přenesen výkon působnosti silničního správního úřadu ve věcech pozemních komunikací vyjma komunikací I. třídy. Není tedy pravdou, že samo Nařízení svěřuje městským částem přenesenou působnost ve věcech placení za parkovací oprávnění a registrace, jako prokázání tohoto zaplacení, ale činí tak Statut, přesně jak návrhověl uvádí, že by tomu mělo být. Vzhledem ke komunikacím II. a III. třídy tak vykonává přenesenou působnost úřad dané městské části, jak je určeno Statutem, a u komunikací I. třídy je tato působnost svěřena Magistrátu, jak předvídá § 4 a 5 Nařízení. Soudu není zřejmé, na jakém základu návrhověl staví domněnku, že nelze tuto přenesenou působnost vykonávat jak na úrovni městských částí, tak na úrovni hlavního města Prahy, neboť Nařízením (Statutem) nedochází k přechodu přenesené působnosti z orgánů hlavního města Praha na orgány městských částí vzhledem ke všem pozemním komunikacím, ale pouze k některým (II. a III. třídy). Danou agendu tak nevykonávají orgány hlavního města vedle orgánů městské části, ale vzhledem ke konkrétním třídám pozemních komunikací ji vykonává každý z orgánů zvlášť.
76. Pro doplnění soud konstatuje, že jeho úkolem je posoudit (mimo jiné) zákonnost napadeného Nařízení a jeho přijímání, nikoliv to, jakým způsobem je toto Nařízení následně prováděno.

Navrhovatel rovněž neozřejmil, jak bylo tímto „sporem“ o působnost zasaženo do jeho veřejných subjektivních práv. Tato absence zásahu do práv navrhovatele se v návrhu vyskytuje poměrně často, kdy navrhovatel napadá určitou část procesu zřizování ZPS, bez výslovného či jen myslitelného zásahu do jeho práv. Právní konstrukce zřizování ZPS nadto vyplývá z usnesení Rady hl. m. Prahy č. 2472, jímž byly schváleny Zásady pro zřizování zón placeného stání na území hl. m. Prahy. Z nich plyne, že ZPS se zřizují vydáním Nařízení, a toto nařízení vymezí rezidentní oblasti hl. m. Prahy pro rezidenty a abonenty určující nárok na vydání parkovacího oprávnění. Dále vymezí parkovací oblasti, které vymezují území pro platnost parkovacího oprávnění z příslušné rezidentní oblasti. V návaznosti na to vymezí úseky místních komunikací, které lze užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy ke stání silničního motorového vozidla rezidenta či abonenta. Ve smyslu § 23 odst. 1 písm. a) pak vymezí úseky místních komunikací, které lze užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy ke stání silničního motorového vozidla (návštěvníka) na dobu časově omezenou (nejvýše 24 hod.). Dále pak stanoví způsob úhrady sjednané ceny a způsob prokazování této úhrady. Nařízení tak respektuje nejen zákonný základ, ale i zásady, které byly schváleny Radou hl. m. Prahy, na nichž napadené Nařízení taktéž stojí.

77. Sedmý návrhový bod tak rovněž není důvodný, neboť není vyloučeno, aby vzhledem ke konkrétním třídám pozemních komunikací vykonávaly přenesenou působnost jak orgány magistrátu, tak orgány jednotlivých městských částí. Navrhovatel nadto netvrdil, že by tímto mělo být zasaženo do jeho veřejných subjektivních práv.
78. *V osmém návrhovém bodu* brojí navrhovatel proti vytvoření smíšených zón, tj. spojení protichůdných principů uvedených v ust. § 23 odst. 1 písm. a) a písm. c) ZPK (tzv. fialových zón). Dopravní značky na těchto komunikacích neslouží k provedení Nařízení, ale Ceníku. V rámci tohoto návrhového bodu soud poukazuje na již výše vypořádané námitky.
79. Navrhovatel se zde mýlí, když uvádí, že dopravní značky slouží k provedení Ceníku. Dopravní značky totiž neslouží ani k provedení Nařízení, ale konkrétních opatření obecné povahy vydaných příslušnými městskými částmi v souladu s Nařízením. Není to tak Ceník, který zakládá režim fialových zón, ale dané opatření obecné povahy, které kombinuje režim placeného stání dle ust. § 23 odst. 1 písm. a) a písm. c) ZPK. K vzájemnému překrytí zón soud konstatuje, že není v rozporu se zákonem, stanoví-li obec nařízením pro určitou část komunikace odlišný režim stání, naopak je to v některých částech zcela vhodné řešení. Bylo by totiž vysoce neefektivní, kdyby konkrétní komunikace či její část mohla být využívána ke stání motorových vozidel pouze v jednom režimu. Jedná-li se o oblast, která je z hlediska hustoty jak rezidentů, tak návštěvníků hojně využívána, je naopak žádoucí, aby obě tyto skupiny mohly využít komunikace ke stání motorových vozidel. Této námitce se soud blíže věnuje v rámci testu proporcionality (viz níže).
80. Navrhovatel se rovněž mýlí, že Nařízením smíšením dvou režimů zpoplatněného stání fakticky určuje dobu, po kterou mohou být dané zóny využívány, nikoliv osoby, které tak mohou učinit. Rozdíl mezi modrou a oranžovou zónou tkví v tom, že rezidenti či abonenti mohou modrou zónu využít ke stání motorového vozidla na dobu časově neomezenou, jinými slovy, budou-li své vozidlo parkovat v modré zóně dlouhodobě, např. několik dnů či týdnů, mohou tak učinit a nemusí za tím účelem činit nic dalšího (př. periodicky kupovat parkovací lístky). Řidič, který parkuje v oranžové zóně je naopak limitován časovým vymezením maximální doby stání na dané komunikaci či jejím úseku, a po uplynutí maximální doby stání je povinen z místa odjet, případně režim zóny obcházet tím, že si po uplynutí maximální doby stání zakoupí nový parkovací lístek. Oranžové zóny jsou nadto osazeny dodatkovými tabulkami, které vymezují čas v týdnu, kdy se pravidla pro oranžovou zónu uplatní (př. PO-PÁ, 08 – 20 h, MAX 2h) – tedy v tomto časovém úseku lze v této zóně parkovat maximálně 2 hodiny, avšak mimo něj, tj. o víkendech a v noci lze zde parkovat bez omezení). Fialová zóna směšuje dva shora uvedené režimy, tedy je v ní možné parkovat buď na základě oprávnění pro rezidenta či abonenta nebo je ve vymezené době možné zde parkovat na dobu maximálně 24 hodin po zakoupení parkovacího lístku v parkovacích hodinách či na internetu. Mimo vymezený časový úsek lze fialovou zónu, podobně jako oranžovou, využívat bez omezení.

Smíšením zón je tak určováno, kdo zde může parkovat po neomezenou dobu tzv. 24/7 (rezidenti/abonent), a kdo pouze na dobu max. 24 hodin (návštěvníci). Nelze fialové zóny vykládat tak, že zde mohou všichni parkovat neomezeně či všichni pouze omezeně, tak je tomu u modrých, potažmo oranžových zón.

81. K průnikovým zónám soud konstatuje, že tyto mají v rámci hraničních oblastí jednotlivých městských částí hlavního města Prahy své opodstatnění. Bez tzv. průnikových zón by docházelo ke značnému znevýhodnění rezidentů/abonentů, kteří žijí či pracují/mají sídlo u hranice s jinou městskou částí. V případě zaplnění všech bližších dostupných parkovacích míst v rámci dané městské části by byli nuceni parkovat neúměrně daleko. Avšak pokud je ve vedlejší městské části zřízena tzv. průniková zóna, mohou využít i parkovací místa na jejím hraničním území, přičemž lze předpokládat, že tyto průnikové zóny budou recipročně zřízeny i ve druhé městské části. Jedná se tak o opatření, které lépe reflektuje a uspokojuje parkovací potřeby obyvatel hraničních oblastí městských částí. Soud dále poznamenává, že tyto průnikové zóny nejsou zřizovány napadeným Nařízením, ale až na něj navazujícími opatřeními obecné povahy vydávanými jednotlivými městskými částmi. Cítí-li se tak navrhovatel být dotčen některou z těchto průnikových zón na svých právech, jsou mu k dispozici prostředky ochrany dle správního řádu či s. ř. s. proti těmto konkrétním OOP. Vzhledem ke skutečnosti, že napadené Nařízení s institutem průnikových zón výslovně nepracuje (pouze vymezuje oblasti, kde lze zřídit ZPS), nelze se tak proti jejich zřízení bránit návrhem na jeho zrušení.
82. *V devátém návrhovém bodu* brojí navrhovatel proti zvýhodnění určitých druhů vozidel, což považuje za další zásah do pravomoci silničních správních úřadů. Zde soud konstatuje, že navrhovatel touto námitkou fakticky brojí proti Ceníku, nikoliv proti napadenému Nařízení. Z výše citované judikatury vyplývá, že Ceník je právním předpisem, který nepodléhá přezkumu ve správním soudnictví. I z tohoto důvodu se soud navrhovatele nedotázal, zda míní svým návrhem napadat i Ceník, neboť se nejedná o opatření obecné povahy. Totéž platí i o usnesení hl. m. Prahy č. 803, které zvýhodňuje vozidla s hybridním pohonem. Nařízení v souladu se zákonem pouze stanovuje způsob placení ceny a jejího prokazování, nikoliv konkrétní cenu či druhy vozidel, které mají z placení za parkovací oprávnění výjimku. To činí pouze Ceník, který je schvalován usnesením Rady hl. m. Prahy. Nelze tak přisvědčit námitce, že zvýhodnění určitých druhů vozidel je v rozporu s napadeným Nařízením. Jak navrhovatel uvádí, Nařízení slouží k organizování dopravy na území obce, nikoliv ke zlepšování stavu životního prostředí. Přesně k tomu Nařízení slouží. Možnost vyloučení určitých kategorií vozidel z povinnosti platit za parkovací oprávnění (po registraci vozidla u příslušného úřadu) zavedl Ceník, který je materiálně právním předpisem obce a který v tomto řízení nelze přezkoumávat. Ani devátý bod návrhu tak není důvodný.

### VIII. Test OOP v rámci algoritmu stanoveného Nejvyšším správním soudem

83. Městský soud v Praze, vázán závěry vyslovenými ve zrušujícím rozsudku, tak podrobil navrhovatelem napadené opatření obecné povahy testu, který Nejvyšší správní soud vytyčil již v rozsudku 9 Ao 8/2011-68: „*Nejvyšší správní soud v souladu se svou ustálenou judikaturou (srov. rozsudek ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, publikovaný pod č. 740/2006 Sb. NSS) postupuje při zkoumání důvodnosti návrhu na zrušení opatření obecné povahy v pěti krocích. Nejprve zkoumá, zda napadené opatření obecné povahy bylo vydáno orgánem, který k tomu měl pravomoc. Dále se zabývá tím, zda orgán, který opatření vydal, nepřekročil zákonem stanovené meze své působnosti (věcné, osobní, prostorové a časové). Ve třetím kroku soud posuzuje zákonitost postupu odpůrce při vydávání napadeného opatření obecné povahy. Ve čtvrtém kroku se soud zaměřuje na otázku obsahového souladu napadeného opatření obecné povahy se zákonem, tedy s hmotněprávními předpisy. Poslední fáze přezkumu pak spočívá ve zkoumání souladu opatření obecné povahy se zásadou proporcionality.*“
84. První podmínka (dostatek pravomoci) je bez pochyb splněna, neboť sám zákon o pozemních komunikacích v ust. § 23 odst. 1 stanovuje, že obec (odpůrce) může vydat pro své území nařízení,

v němž vymezí oblasti obce, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy.

85. Stejně tak druhá podmínka je naplněna, neboť odpůrce při vydání napadeného nařízení nejednal *ultra vires*, protože podle již citovaného ustanovení § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích disponoval věcnou, osobní i územní působností k vydání napadeného nařízení. Rovněž jeho časová působnost nebyla v tomto směru žádným způsobem omezena. Odpůrce tak nepřekročil zákonem stanovené meze své působnosti.
86. Městský soud v Praze neshledal nezákonným ani postup odpůrce při vydání napadeného nařízení (třetí podmínka). Nařízení bylo v souladu s § 68 odst. 4 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hlavním městě Praze“), schváleno usnesením rady hlavního města Prahy ze dne 26. 9. 2017. Jeho změny byly přijaty usnesením ze dne 30. 8. 2018. Předmětné nařízení hlavního města Prahy bylo ve smyslu § 45 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze vyhlášeno pod č. 19/2017 Sbírky právních předpisů hlavního města Prahy, jeho změna pak pod č. 12/2018 Sbírky právních předpisů hlavního města Prahy. Zároveň byla zachována forma nařízení hlavního města Prahy, která je předvídána v § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Městský soud v Praze nepřistoupil k předložení návrhu na zrušení části zákona o pozemních komunikacích z důvodu nejasnosti ohledně formy přijímaného správního aktu. Z judikatury správních soudů a též Ústavního soudu vyplývá, že byť je v daném případě zákonem stanovena forma správního aktu (nařízení), z materiálního hlediska se jedná o opatření obecné povahy. Navrhovatelé proto není upřena možnost soudní ochrany. Nadto z provedeného důkazu (dopis Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 20. 6. 2018) vyplývá, že návrh Nařízení byl vyvěšen k připomínkám občanů ve dnech 25. 7. 2017 až 23. 8. 2017. Ze strany občanů byla uplatněna jediná připomínka, která byla zapracována do důvodové zprávy projednávaného materiálu (viz Usnesení Rady hl. m. Prahy č. 2350 ze dne 26. 9. 2017, jímž se schvaluje Nařízení). Obyvatelé Prahy tak měli možnost proti návrhu uplatňovat své připomínky, což v době přijímání navrhovatel neučinil.
87. Dále se soud zabýval otázkou, zda opatření obecné povahy je v souladu s hmotným právem (čtvrtá podmínka). Navrhovatel namítá, že předmětným nařízením bylo zasaženo do jeho veřejného subjektivního práva užívat místní komunikace bezplatně na základě ust. § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Dále navrhovatel spatřuje rozpor mezi ust. § 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a vymezením oblastí a místních komunikací v napadeném nařízení, čímž došlo k porušení ust. čl. 2 odst. 3 Ústavy. Navrhovatel rovněž namítá vzájemnou rozpornost mezi přílohami č. 2 a 3 nařízení, které určují na některých komunikacích protichůdný režim založený jak na ust. § 23 odst. 1 písm. a), tak písm. c) a ponechává tak na libovůli silničních správních úřadů volbu dopravních značek označujících danou místní komunikaci, přestože z ust. § 23 odst. 2 nevyplývá možnost správního uvážení. Ke všem těmto námitkám se soud vyjádřil již výše v rámci vypořádání jednotlivých návrhových bodů a neshledal, že by Nařízení bylo v rozporu s hmotným právem.
88. Lze dodat, že prostor pro zasažení do práva navrhovatele bezplatně užívat místní komunikace vytvořil již samotný zákon o pozemních komunikacích, který v ust. § 23 dává obcím možnost právo dle ust. § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích omezit Nařízením (bylo sice zasaženo napadeným Nařízením, ale stalo se tak na základě zákona o pozemních komunikacích, který v ust. § 23 dává obcím možnost právo dle ust. § 19 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích omezit Nařízením).
89. Samotné ust. § 19 zakotvuje možnost pro zvláštní případy stanovit tímto zákonem (o pozemních komunikacích) nebo zvláštním předpisem jinak. Napadené Nařízení bylo vydáno ve smyslu a v souladu s ust. 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Jinými slovy napadené Nařízení představuje aplikaci ust. 23 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Nelze tak zde hovořit o rozporu Nařízení s literou zákona, neboť sám zákon omezení práva dle § 19 odst. 1 zákona předpokládá.

90. Zbývá posoudit, zda opatření obecné povahy je v souladu s principem proporcionality (pátá podmínka). Kritéria tohoto testu rozvedl Ústavní soud např. v nálezu ze dne 12. 2. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 21/17: „Ústavní soud v takové situaci standardně prověřuje ústavnost omezení základních práv testem proporcionality (srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/94, Pl. ÚS 15/96, Pl. ÚS 16/98, Pl. ÚS 38/04, Pl. ÚS 31/13, Pl. ÚS 15/16 a Pl. ÚS 2/17). Mimo jiné v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 Ústavní soud s odvoláním na Preambuli a první článek Ústavy konstatoval, že v případech střetu základních práv či svobod s veřejným zájmem, resp. s jinými základními právy či svobodami: „... je třeba posuzovat účel (cíl) takového zásahu ve vztahu k použitým prostředkům, přičemž měřítkem pro toto posouzení je zásada proporcionality (přiměřenosti v širším smyslu), jež může být také nazývána zákazem nadměrnosti zásahů do práv a svobod“. Tato obecná zásada zahrnuje tři principy, respektive kritéria posuzování přípustnosti zásahu. První z nich je princip způsobilosti naplnění účelu (nebo také vhodnosti), podle něhož musí být příslušné opatření vůbec schopno dosáhnout zamýšleného cíle, jímž je ochrana jiného základního práva nebo veřejného statku. Dále se pak jedná princip potřebnosti, podle něhož je povoleno použít pouze nejšetrnějšího - ve vztahu k dotčeným základním právům a svobodám - z více možných prostředků. Třetím principem je princip přiměřenosti (proporcionalita v užším smyslu), tj. zda při zohlednění podstaty a smyslu dotčeného základního práva (čl. 4 odst. 4 Listiny) převáží zájem na dosažení sledovaného cíle, resp. podle kterého újma na základním právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli, tj. opatření omezující základní lidská práva a svobody nesmějí, jde-li o kolizi základního práva či svobody s veřejným zájmem, svými negativními důsledky přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních (srov. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 25/97).“
91. Stran principu způsobilosti naplnění účelu (vhodnosti) Městský soud v Praze konstatuje, že účelem napadeného nařízení je regulace parkovacích míst na území jednotlivých částí hlavního města Prahy. Účelem této regulace je jisté zvýhodnění osob, jež využívají části pozemních komunikací v jednotlivých částech hlavního města Prahy ke stání motorových vozidel, a jež mají zároveň bližší vztah k těmto městským částem (trvalý pobyt či sídlo). Je zde zcela zřejmé, že se jedná o částečné narušení ústavní zásady rovnosti. Tuto zásadu však nelze chápat absolutně, nýbrž relativně, jak ostatně vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 5. 11. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 6/96: „Ústavní zásadu rovnosti, v právech zakotvenou v čl. 1 Listiny, nelze pojímat absolutně a rovnost chápat jako kategorii abstraktní. Již Ústavní soud ČSFR vyjádřil své chápání rovnosti, v uvedeném článku zakotvené, jako rovnosti relativní, jak ji mají na mysli všechny demokratické ústavy, požadující pouze odstranění neodůvodněných rozdílů (nálezy Ústavního soudu ČSFR uveřejněný pod č. 11 Sbírky usnesení a nálezů ÚS ČSFR). Zásadě rovnosti v právech je proto třeba rozumět také tak, že právní rozlišování v přístupu k určitým právům mezi právními subjekty nesmí být projevem libovůle, nepochybně z ní však, že by každému muselo být přiznáno jakékoliv právo.“ Z hlediska principu vhodnosti je tak pochopitelné, že osoby, které mají v daných městských částech své sídlo či provozovnu, popřípadě trvalý pobyt, mají zvýšenou potřebu pro pravidelné parkování v těchto místech. Nařízení (a koneckonců i zákonné ustanovení), které zakotvuje toto zvýhodnění pro určité skupiny osob tak naplňují princip vhodnosti, tj. ochranu práva osob s blízkým vztahem k určité městské části na užití pozemní komunikace ke stání motorových vozidel za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy.
92. Princip potřebnosti spočívá v nutnosti použití nejšetrnějšího prostředku ve vztahu k dotčeným základním právům a svobodám. I toto kritérium považuje Městský soud v Praze za splněné. Možnost osob vymezených v ust. § 23 odst. 1 písm. a) – c) využívat části pozemních komunikací ke stání motorových vozidel za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy tak, jak je vymezena v napadeném nařízení, je z hlediska potřebnosti nejšetrnějším nástrojem, jak dosáhnout zamýšleného cíle. Zajisté si lze představit, že za účelem umožnění parkování osob s blízkým vztahem k dané oblasti by bylo možné přistoupit i ke způsobům, jež jsou méně šetrné k dotčeným základním právům a svobodám třetích osob (například vymezení rozsáhlých oblastí, v jejichž okolí by bylo umožněno parkovat pouze rezidentům, nikoliv návštěvníkům). Za jistou modifikaci zvýhodnění, které představuje napadené nařízení lze považovat i zpoplatnění těchto parkovacích míst pro rezidenty či společnosti. Ačkoliv je tedy těmto osobám umožněno v těchto oblastech parkovat, musí tyto osoby vynaložit určité finanční prostředky, aby tohoto zvýhodnění dosáhly.

Z příloh nařízení však vyplývá, že ne všechny pozemní komunikace v jednotlivých městských částech jsou tímto nařízením dotčeny a pouze v těch částech, kde lze spatřovat nejvyšší koncentraci rezidentů, provozoven a společností, je síť regulovaných parkovacích míst nejhustější. Zde se soud vrací k námitce navrhovatele ohledně konfliktu jednotlivých parkovacích zón. Výhodnějším pro rezidenty či společnosti by zřejmě bylo, kdyby se v místech jejich trvalého pobytu či sídla nacházely pouze parkovací zóny předpokládané v ust. § 23 odst. 1 písm. c) zákona o pozemních komunikacích. Tato varianta by však jen stěží byla akceptovatelná z hlediska principu potřeby vzhledem ke značnému znevýhodnění návštěvníků. Proto soud považuje za zákonné (a zároveň potřebné), aby v jednotlivých částech vymezených v nařízení byly zastoupeny jak parkovací místa pro rezidenty a abonenty, tak pro návštěvníky.

93. Poslední otázkou, kterou se soud zabýval, je princip přiměřenosti, tj. opatření omezující základní lidská práva a svobody nesmějí, jde-li o kolizi základního práva či svobody s veřejným zájmem, svými negativními důsledky přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních. Úvahy k tomuto principu vyjádřil Městský soud v Praze již v přechozích dvou kritériích. Jedná se zde o již zmiňované zvýhodnění osob s trvalým pobytem či sídlem ve vymezených oblastech oproti jiným, kteří takto blízký vztah k vymezené oblasti nemají, a u nichž také zmíněná zvýšená potřeba pravidelného parkování není natolik intenzivní. K legitimitě tohoto zvýhodnění se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku sp. zn. 9 Ao 8/2011: „*Navrhovatel zde zmiňuje osobu trvalým pobytem ve vymezené oblasti v Praze 7. Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s navrhovatelem, který má trvalý pobyt v Praze 3, v tom, že by byl ohledně možnosti parkování ve srovnatelné situaci s osobou, která má trvalý pobyt v Praze 7 a která si zde na rozdíl od navrhovatele může pořídit dlouhodobou parkovací kartu pro vymezenou oblast placeného stání v této městské části. Zásadní rozdíl mezi nimi totiž tkívá právě v trvalém pobytu jakožto předvídaném blízkém vztahu k oblasti odůvodňujícím určité zvýhodnění při parkování. Osoba s trvalým pobytem ve vymezené oblasti Prahy 7 si může pořídit dlouhodobou parkovací kartu pro tuto oblast právě proto, aby měla možnost stát se svým vozidlem v blízkosti svého trvalého bydliště. Uvedená karta osobu s trvalým pobytem v Praze 7 opravňuje ke stání se svým vozidlem i ve vymezených oblastech placeného stání, které nejsou pouze v nejbližším okolí místa jejího trvalého pobytu. Uvedené tedy znamená, že tato osoba v případě, že nenalezne volné parkovací místo ve vymezené oblasti placeného stání v nejbližším okolí místa svého pobytu, může využít i případná volná místa jinde ve vymezených oblastech Prahy 7. I v takovém případě jde stále o stání v návaznosti na místo trvalého pobytu a toto zvýhodnění je poskytováno z důvodu jistého blízkého vztahu k vymezené oblasti (zde trvalého pobytu). Navrhovatel bydlící v Praze 3 ovšem takto blízký vztah k vymezené oblasti Prahy 7 nemá, nemá proto možnost pořídit si dlouhodobou parkovací kartu pro tuto oblast. Na základě dlouhodobé parkovací karty pro Prahu 3, kterou si dle svého tvrzení může zakoupit, má obdobná oprávnění ve vymezené oblasti Prahy 3.*“ Lze tedy uzavřít, že potřeba stálého parkování u osob, jež nemají žádný bližší vztah k vymezené oblasti, není natolik intenzivní, jako u osob, jež mají potřeby tato parkovací místa využít k tomu, aby se svými vozidly stály v blízkosti svého obydlí či sídla společnosti. Zájem na možnosti stání motorových vozidel v oblastech vymezených nařízením není ohrožen, je jen jistým způsobem omezen ve prospěch zájmů jiných. Nicméně i nadále při dodržení těchto omezení mají osoby nespádající pod § 23 odst. 1 písm. c) zákona o pozemních komunikacích možnost své vozidlo za poplatek zaparkovat. Jde o legitimní rozlišovací kritérium, které není projevem libovůle. Princip přiměřenosti je tak naplněn, neboť napadené nařízení svými negativními důsledky nepřesahuje pozitiva, která z něj plynou pro osoby s naléhavější potřebou využití těchto míst ke stání motorových vozidel. Nařízení je proto v souladu s principem proporcionality.

### IX. Závěr a náklady řízení

94. Městský soud v Praze tak neshledal důvody pro zrušení napadeného Nařízení, a proto tento návrh dle § 101d odst. 2, věty druhé, s. ř. s. zamítl.
95. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch odpůrce, avšak odpůrci v řízení

žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

96. Osobám zúčastněným na řízení soud žádnou povinnost v řízení neuložil, současně neshledal důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jim mohl přiznat právo na náhradu nákladů řízení. Proto v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

#### **Poučení:**

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

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

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

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

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

Praha 16. prosince 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.  
předsedkyně senátu