



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

navrhovatel: **M. F.**

zastoupen advokátem Mgr. Štěpánem Holubem
sídlem Za Poříčskou bránou 365/21, 186 00 Praha 8

proti
odpůrci:

Úřad městské části Praha 14
sídlem Bratří Venclíků 1073, 198 00 Praha 14
zastoupen advokátem JUDr. Mojmírem Přívarou
sídlem Kovářská 1253/4, 301 00 Plzeň

za účasti:

**Regionální organizátor pražské integrované dopravy, příspěvková
organizace**, IČO 604 37 359, sídlem Rytířská 460/10, 110 00 Praha 1
zastoupena advokátem JUDr. Jaromírem Bláhou
sídlem Rytířská 460/10, 110 00 Praha 1

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce č. j. UMCP14/23/44804/OD/PALK,
sp. zn. UMCP14/23Ú34228/OD/PALK ze 2. 10. 2023

takto:

- I. Návrh se **zamítá**.
- II. Navrhovatel **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Odpůrci se **nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh vydání opatření obecné povahy.

1. V projednávané věci je spor o to, zda navrhovatelem napadené opatření obecné povahy odpůrce bylo vydáno v rozporu se zákonem, zejména s § 78 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), jakož i zda obстоjí důvody pro vydání opatření v tzv. testu proporcionality.
2. Odpůrce veřejnou vyhláškou z 19. 7. 2023 na své úřední desce oznámil návrh opatření obecné povahy pro stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, zejm. pak v ulici Rožmberská, z důvodu bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, s poučením, že kdokoli může k návrhu uplatnit písemné připomínky ve lhůtě 30 dní od zveřejnění návrhu, jestliže se domnívá, že jeho práva a povinnosti mohou být tímto opatřením přímo dotčeny. K návrhu opatření vznesl své námitky mimo jiné i navrhovatel, jehož námitky se takřka zcela shodují s jeho důvody pro zrušení opatření předestřenými soudy. Namítal zejména, že v návrhu opatření absentuje relevantní důvod pro stanovení odlišné úpravy provozu, že navrhovaná úprava povede k nedůvodnému zvýšení rychlosti a neúměrnému zvýšení dopravní zátěže a že umístění některých značek je nelogické. Rozpor návrhu opatření se zákonem spatřoval rovněž v tom, že odpůrce nezkoumal dopad navrhované úpravy na nehodovost a celkově na bezpečnost rezidentů dotčené oblasti (zejména dětí). Montáž zpomalovacích prvků navíc vytvoří hluk, nákup velkého množství značek je ne hospodárny, a zároveň takové umístění značek vytvoří tzv. vizuální smog. Nakonec navrhovatel upozornil, že změny v místní úpravě provozu nebyly řádně projednány s obyvateli úpravou dotčené oblasti. Odpůrci byla mimo jiné doručena petice občanů – vlastníků nemovitostí nacházejících se v okolí vyjadřující nesouhlas s návrhem místní úpravy.
3. Odpůrce vydal 2. 10. 2023 opatření obecné povahy – „*stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci, spočívající v umístění dopravního značení a zařízení na místní komunikaci v ul. Rožmberská, Hamerská, Kalištská, Sýkovecká, Velkoborská, Zvíkovská, Medlovská, Hvozdecká, Podlišovská, Podedvorská a Dářská podle přiložené situace, která je nedílnou součástí tohoto stanovení a vypořádání námítky a připomínky v části odůvodnění tohoto opatření, za níže uvedených podmínek pro jejich realizaci [...]*“.
4. Opatření odpůrce odůvodnil tím, že rozhodl na základě žádosti Úřadu městské části Praha 14, odbor dopravy, který navrhoval přijetí opatření z důvodu bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, a rovněž vzal za podklad svého opatření stanovisko Policie ČR z 19. 7. 2023. Poté se vypořádal s jednotlivými námitkami osob dotčených navrhovanou úpravou provozu, přičemž některým námitkám vyhověl a zapracoval je do podmínek opatření. Úprava provozu byla dle odpůrce důvodná, a to především s ohledem na soulad navrhované místní úpravy se zákonným stavem (definicí místní komunikace II. třídy ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích), a především pak s ohledem na bezpečnost provozu (dle statistik dopravní nehodovosti Policie ČR přineslo plošné uplatnění přednosti jízdy vozidel příjíždějících zprava nárůst nehodovosti) a jeho plynulost (ztížená průjezdnost autobusů MHD vedla k upozornění, že pokud nebude organizace upravena ve prospěch plynulosti jízdy autobusů, budou linky vedeny mimo

místní komunikaci Rožmberskou). Dodal, že bezpečnosti přispěje systematické rozmístění zpomalovacích prvků v kombinaci s umístěním středové plné čáry. Tyto změny navíc byly konzultovány s PČR a byl porovnán nárůst nehod v režimu plošné přednosti zprava s původním řešením, přičemž v době platnosti plošné přednosti zprava došlo k vyššímu počtu dopravních nehod než v původním režimu. V dané lokalitě navíc zůstane zachována nejvyšší povolená rychlost 30 km/h, což má vliv nejen na bezpečnost provozu, ale neočekává se kvůli tomu ani navýšení dopravy. Z těchto důvodů se ani neočekává, že by byli místní obyvatelé jakkoliv ohroženi nebo že by mělo docházet ke zvýšené nehodovosti. Pryžové polštáře zároveň splňují atest pro montáž na pozemních komunikacích, hluková zátěž proto bude adekvátní, a navíc oproti doposud nainstalovaným příčným prahům zcela minimální. Hodnocení množství značek je pouze subjektivní pocit navrhovatele, avšak odpůrce je povinen řídit se zákony a předpisy pro umístování značek. Otázka vynakládání financí na dopravní značky a zařízení je upozaděna prioritami odpůrce v oblasti dopravy, a to plynulostí a dostupností veřejné hromadné dopravy. Odpůrce dodal, že s chystanými změnami byli obyvatelé dotčené oblasti seznámeni: změny byly komunikovány v pravidelném měsíčníku odpůrce zveřejněném 4. 7. 2023 i na jeho oficiálním facebookovém profilu, a především byl návrh úpravy zveřejněn na úřední desce odpůrce od 20. 7. 2023 do 7. 8. 2023.

II. Argumentace účastníků řízení.

5. Navrhovatel v návrhu na zrušení opatření předeslal, že opatření stanovuje úpravu provozu v bezprostřední blízkosti jeho nemovitosti, z čehož dovozuje dotčení na svých subjektivních právech: právu vlastnickém, právu na svobodu pohybu, právu na ochranu zdraví a právu na ochranu rodinného života. S ohledem na to, že úprava provozu plošně odstranila pravidlo přednost zprava v ulici Rožmberská, dojde ke zvýšení provozu v dotčené rezidenční oblasti, zvýšení nedodržování maximální povolené rychlosti a k ohrožení rezidentů.
6. Zákonné požadavky na odůvodnění opatření obecné povahy jsou veskrze stejné, jako je tomu u běžného správního rozhodnutí: opatření má obsahovat účel přijetí místní úpravy, proč je stanovena právě tato úprava v kontextu hodnocení jiných možností, co plyne z jednotlivých podkladů pro vydání opatření, jak byly tyto podklady hodnoceny apod. Opatření odpůrce však neobsahovalo řádné odůvodnění, neboť v něm zcela absentuje důvod, pro který ke změně úpravy provozu přistoupil, resp. odpůrce neuvedl jediný důvod, proč byla původní úprava nevyhovující a proč musela být změněna. Nadto se odpůrce ani řádně nevypořádal s navrhovatelovými námitkami; odkázal pouze kuse a nesrozumitelně na neurčité statistiky nehodovosti a informace ohledně plynulosti jízdy autobusů. Z těchto důvodů je opatření nepřezkoumatelné. Navrhovatel zároveň předkládá vlastní důkazy k nehodovosti na daném území, z kterých naopak vyplývá, že navržená úprava k vyšší nehodovosti naopak přispěje.
7. Navrhovatel nesouhlasí ani s tvrzením odpůrce ohledně plynulosti jízdy autobusů MHD: počet zpomalovacích prvků bude autobusy naopak zpomalovat a zároveň z veřejně dostupných jízdních řádů linek MHD projíždějících dotčenou oblastí vyplývá, že se časový úsek průjezdu v době stávající úpravy a úpravy před rokem 2021 (ke které se nyní odpůrce vrací) nikterak nezměnil. Zpomalovací polštáře nezabrání zvýšení dopravy a rychlosti, neboť odpůrce sám uvádí, že zpomaleny budou jen osobní automobily; autobusy, dodávky a široká SUV tak zpomalena nebudou a dojde ke zhoršení bezpečnostní situace. Není ani zřejmé, z čeho odpůrce při svém závěru o nezvýšení dopravní zátěže vycházel. Navrhovatel dále trvá na tom, že pryžové polštáře budou způsobovat větší hluk oproti dřívějšímu, kdy

byly instalovány hlučnější příčné prahy, ale v daleko menším počtu. Náležitě není odůvodněna ani nákladnost změny dřívějšího vyhovujícího stavu nebo požadavek na umístění značek v tak velkém množství vytvářejícím tzv. vizuální smog. Nakonec navrhovatel upozorňuje, že změny v dopravním značení nebyly řádně projednány s obyvateli, a to i přes jejich petici. Odpůrce měl mimo zveřejnění v měsíčníku a na soukromé sociální síti tyto změny obyvatelům vysvětlit nebo o nich diskutovat formou jednání.

8. Opatření je rovněž v rozporu s právem hmotným, a to Listinou základních práv a svobod (právo na svobodu pohybu), jakož i v rozporu se zákonem o silničním provozu. Požadavkem na úpravu provozu je totiž bezpečnost a plynulost, avšak odpůrce na zachování bezpečnosti zcela rezignuje. Oba tyto principy v sobě navíc zahrnují i ochranu osob zúčastněných – rezidentů, které však odpůrce úpravou spíše ohrožuje a blíže se nezabývá jejich právy. Namísto toho bez dalšího upřednostňuje plynulý průjezd automobilů.
9. Navrhovatel nakonec namítá, že opatření „neprojde“ tzv. testem proporcionality, při kterém je třeba posuzovat opatření ve světle kritéria vhodnosti, potřebnosti, minimalizace zásahu a proporcionality v užším smyslu. Neboť však opatření vůbec neupravuje, co je cílem úpravy provozu, nelze opatření ve smyslu tohoto testu ověřit.
10. Odpůrce ve vyjádření k návrhu předeslal, že nastavování dopravního opatření v situaci, kdy existuje více protichůdných alternativ, z nichž každá je kombinací výhod a nevýhod, je vždy nevděčné, avšak po důkladném zvážení dospěl k přesvědčení, že ve svém celku je vhodnější místní úprava silničního provozu, kterou nakonec zvolil. K namítané nepřezkoumatelnosti odpůrce uvádí, že by bylo ryzím formalismem a zbytečnou duplicitou, pokud by opatření obsahovalo vlastní odůvodnění a poté zcela totéž zaznívalo při vypořádání námitek. Odpůrce se domnívá, že odůvodnění jeho opatření jako dostatečné ob stojí; naopak některé požadavky navrhovatele se jeví jako přemrštěné. Je totiž třeba brát v úvahu, že okruh dotčených osob oprávněných vznášet připomínky a námítky je mimořádně rozsáhlý. Vypořádání těchto podání proto musí být racionální a musí odpovídat praktickým možnostem efektivní veřejné správy, přičemž na dopravní řešení jedné ulice nelze aplikovat v plném rozsahu nároky jako například na odůvodnění územního plánu, který je komplexním projektem s dalekosáhlejšími dopady.
11. Odpůrce dále polemizuje se závěry navrhovatele týkajícími se vypořádání jednotlivých námitek. Trvá na tom, že úprava provozu nepovede ke zvýšení nehodovosti a upřesňuje, že celá dopravní situace představuje ucelený systém, proto přihlížel k celkové nehodovosti, nikoliv pouze k nehodovosti vzniklé z důvodu nedání přednosti zprava. Dodal, že atypické použití přednosti zprava na ulici, která svým vzezřením jednoznačně evokuje hlavní silnici vůči přiléhajícím menším ulicím, vedlo k nesprávnému rozložení pozornosti řidiče, jejíž nedostatek se pak projevil i jinak. K námitce navrhovatele, že změna v úpravě provozu nemá vliv na jízdní řády autobusů MHD odpůrce uvádí, že jedna věc jsou jízdní řády a druhá reálný provoz, který bude úpravou prodloužen. I dopravní zátěž byla odpůrcem posouzena dostatečně, neboť vyšel z konkrétních okolností (zpomalovací polštáře, nejvyšší přípustná rychlost) a znalosti prostředí při průzkumu v terénu. Odpůrce připustil, že hluková zátěž způsobená zpomalovacími polštáři může být zcela nepatrně vyšší, avšak upřednostnil praktičnost řešení. Navíc k ní dochází toliko za předpokladu, že vozidlo nepřizpůsobí rychlost jízdy. Odpůrce nesouhlasí ani s dalšími námitkami: řešení místní úpravy provozu bylo vytvořeno předním projektantem v oblasti dopravy v souladu se zákonem, proto poukaz na vizuální smog nemůže obstát; náklady na zlepšení podmínek veřejné dopravy v kombinaci s opatřeními pro bezpečnost jsou účelně vynaložené; oficiální komunikace

s obyvateli byla především zabezpečena respektováním procesu vydávání opatření – zveřejněním návrhu a možností podat námitky.

12. Dle odpůrce nelze souhlasit ani s tím, že by opatření bylo v rozporu s Listinou či zákonem o silničním provozu. Je zjevné, že bezpečnost silničního provozu byla při navrhování konkrétní podoby opatření významnou hodnotou. K testu proporcionality odpůrce dodává, že z odůvodnění opatření plyne, že jeho cílem je uvést do souladu místní úpravu silničního provozu s příslušnou kategorií místní komunikace, vyjít vstříc požadavkům organizátorů veřejné hromadné dopravy, a přitom zachovat či zvýšit bezpečnost silničního provozu. Opatření umožňuje dosáhnout sledovaného cíle, a je tedy způsobilé. Současně je zjevné, že sledovaného cíle, který je souborem dílčích cílů, nelze dosáhnout ponecháním dosavadního stavu či volbou jiného řešení, tedy zvolené řešení je potřebné. Proporcionalita v užším smyslu je též naplněna, neboť fungování plynulé veřejné dopravy, která vytváří ekologickou i ekonomickou alternativu vůči individuální automobilové dopravě, je žádoucí. Posouzen byl i požadavek na minimalizaci zásahů, neboť přijaté opatření není samoučelné, šikanózní, naopak je zcela nezbytné pro dosažení stanoveného cíle, kterého nebylo možno dosáhnout řešením jiným.
13. Osoba zúčastněná na řízení (dále jen „**ROPID**“) ve svém vyjádření upozornila, že odpůrce se na ni obrátil již v minulosti při zavádění opatření, které měnilo tehdejší dopravní režim, ke kterému se nyní chce navrátit. ROPID tehdy vyjádřil negativní stanovisko a upozornil odpůrce, že v případě přijetí úpravy zváží odklon spojů mimo dotčenou oblast. K tomuto kroku nakonec nepřistoupil, protože by pro cestující nebyly některé oblasti od autobusových zastávek dobře dostupné. ROPID poukázal na to, že pokud by ulice Rožmberská byla ulicí hlavní, řidiči autobusů by nemuseli neúměrně přizpůsobovat rychlost a celkový způsob jízdy tomu, že cestující ve voze nemají bezpečnostní pásy, a předešlo by se tak i prudkému brždění, a tím i ohrožení cestujících. Stav před opatřením je jedním ze střípků, které vedou ke stále složitějšímu shánění řidičů autobusů, kterých je i pro zajištění stávajících jízdních řádů málo.
14. Změnou přednosti v jízdě v minulosti skutečně došlo k faktickému prodloužení reálných jízdních dob v úsek zastávek Za Horou – Jiráskova čtvrť, a to až o 23 % (porovnání údajů z října 2019 a října 2022). Toto prodloužení v řádů nižších desítek sekund nebylo promítnuto do jízdních řádů v uvedeném úseku, nicméně při porovnání řádů z let 2018 a 2023 došlo k prodloužení jízdních dob o 1 minutu. Ačkoliv navýšení bylo provedeno v jiném úseku, došlo k němu s ohledem na celkové vyhodnocování plnění jízdního řádu celé linky. Příčinná souvislost mezi prodloužením jízdní doby a opatřeními v ulici Rožmberská je tedy pravděpodobná. Je přitom třeba zkoumat nejen samotnou rychlost jízdy, ale i její celkovou plynulost – z pohledu řidiče, cestujícího i provozní ekonomie je příznivější, pokud vozidlo dosáhne určité konstantní rychlosti a tu co nejdéle udržuje.
15. ROPID nakonec uvádí, že preference veřejné dopravy je zakotvena v základních strategických dokumentech hlavního města Prahy – Strategickém plánu hl. m. Prahy a Plánu udržitelné mobility Prahy a okolí. Při zajištění vyznačení hlavní komunikace v celé délce ulice je však ROPID, s ohledem na obavy místních obyvatel ze zvýšení intenzity provozu či zvýšení rychlosti vozidel, vždy připraven diskutovat realizaci jiných dopravně-organizačních či stavebních opatření v dané lokalitě (kromě zpomalovacích polštářů například stavební zvýšení ploch s přechody pro chodce u největších křižovatek).

16. Při soudním jednání 25. 1. 2024 účastníci řízení i osoba na něm zúčastněná stručně shrnuli svá stanoviska a setrvali na svých procesních stanoviscích. Nad rámec toho navrhovatel uvedl, že návrh opatření nebyl dostatečně odůvodněn, a odpůrce označil tuto námitku za opožděnou, jelikož v návrhu na zrušení opatření ji navrhovatel neuplatnil.
17. Soud provedl při jednání tyto důkazy: Výpis z katastru nemovitostí – LV X v k. ú. X; Výpis dopravní nehody z roku 2013 (ID 3100134889); Výpis dopravní nehody z roku 2018 (ID 2100189494); Výpis dopravní nehody z roku 2020 (ID 2100206600); Výpis dopravní nehody z roku 2021 (ID 3100216065); Jízdní řád linky 181 z roku 2016; Jízdní řád linky 181 ze září 2023; Potvrzení o konzultacích s PČR z 2. 1. 2024; Vyjádření ROPID z 16. 1. 2018; Statistiky ROPID z interních dat Dopravního podniku města Prahy; příslušné části Strategického plánu hl. m. Prahy a Plánu udržitelné mobility Prahy a okolí. Naproti tomu soud neprovedl pro nadbytečnost navrhovatelem navržený důkaz – Statistiky nehod z portálu pro oblast Rožmberské ulice, dostupné na <https://nehody.cdv.cz/statistics.php>, jak osvětluje níže. Zbylé podklady jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (srov. obdobně rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117 z 29. 1. 2009). Soud podotýká, že opatření odkazovalo na písemnosti, které se ve správním spisu předloženém soudu na základě jeho první výzvy nenacházely. Soud proto vyzval odpůrce k doplnění chybějící části správního spisu, což odpůrce učinil.

III. Posouzení věci soudem.

III.1. Rámec přezkumu opatření obecné povahy a podmínky řízení.

18. Soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, návrh je přípustný, byl podán včas a osobou oprávněnou.
19. Žalobní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu se zakládá tvrzením [rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) č. j. 1 Afs 40/2005-62 z 14. 2. 2006]. Soud má za to, že tento závěr lze vztáhnout i na návrh na zrušení opatření obecné povahy. Navrhovatel je vlastníkem domu v ulici Rožmberské (o čemž svědčí jím předložený důkaz – *Výpis z katastru nemovitostí*), v níž byla opatřením provedena úprava místního provozu. V návrhu tvrdí, jak konkrétně mělo být opatřením porušeno zejména jeho vlastnické právo a právo na ochranu jeho života a zdraví při pohybu v lokalitě. Dotčení jeho práv přijetím opatření není nemyslitelné, ale naopak reálné. Dle soudu tak navrhovateli zjevně svědčí procesní legitimace k podání návrhu. Ostatně to vyplývá i z rozsudku NSS č. j. 8 Ao 1/2010-89 z 21. 4. 2010 (ačkoliv se týká opatření obecné povahy – územního plánu), jehož právní věta zní: *„K podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle § 101a a násl. s. ř. s. mohou být aktivně legitimováni také vlastníci pozemků (nemovitostí) či jiné osoby oprávněné z věcných práv k nemovitostem, jež sousedí s územím regulovaným napadeným opatřením obecné povahy (územním plánem), pokud tvrdí, že jejich vlastnické nebo jiné věcné právo by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na regulovaném území tento plán připouští. Otázku, kam až možné dotčení sahá, přitom nelze zodpovědět paušálně, ale záleží na konkrétních okolnostech individuálního případu.“* Je však vyloučeno, aby se účastník řízení domáhal ochrany práv osob jiných, jejichž zcela samostatná práva přísluší hájit pouze jim a je jejich věcí, zda tak učiní do důsledků či nikoliv (srov. rozsudek NSS č. j. 2 As 10/2007-83 z 11. 7. 2007). Navrhovatel není oprávněn oslovovat si výtky, které se dotýkají práv jiných osob. I kdyby tedy byla výtka uplatněná navrhovatelem důvodná, nicméně neznamenala by porušení jeho hmotného práva (právní sféry), nejednalo by se o důvod pro zrušení napadeného správního rozhodnutí, resp. opatření. Ve vztahu k takové námitce totiž není

navrhovatel aktivně věcně legitimován, což má vždy za následek zamítnutí žaloby, resp. návrhu (srov. rozsudek NSS č. j. 1 As 61/2010-98 z 16. 12. 2010).

20. Soud dále přezkoumal napadené opatření, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích návrhových bodů, jimiž je vázán [§ 101d odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i z hlediska vad, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného opatření (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
21. K tomu připomíná, že zákonná úprava soudního přezkumu opatření obecné povahy prošla od svého přijetí v roce 2005 podstatnými proměnami. Ty se týkaly i otázky, zda je správní soud vázán důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Podle § 101d odst. 1 s. ř. s. ve znění účinném do 31. 12. 2011 platilo, že „[s]oud posuzuje soulad opatření obecné povahy se zákonem a to, zda ten, kdo je vydal, postupoval v mezích své působnosti a pravomoci a zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem. Přitom není vázán právními důvody návrhu.“
22. Tuto právní úpravu vyložil NSS v rozsudku č. j. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS z 27. 9. 2005 tak, že při posuzování návrhu na zrušení opatření obecné povahy je třeba postupovat podle pětikrokového algoritmu (testu). V něm se přezkoumávalo:
 - 1) zda měl správní orgán pravomoc vydat opatření obecné povahy;
 - 2) zda nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti;
 - 3) zda opatření obecné povahy vydal zákonem stanoveným způsobem (soulad s procesním právem);
 - 4) zda je opatření obecné povahy z hlediska obsahu v souladu se zákonem (soulad s hmotným právem);
 - 5) zda je opatření obecné povahy proporcionální.
23. Pravidla, která vyvolala vznik pětikrokového algoritmu, však byla ze s. ř. s. odstraněna novelizací provedenou zákonem č. 303/2011 Sb. Východiskem se stalo pravidlo opačné. Podle § 101d odst. 1 s. ř. s. ve znění účinném od 1. 1. 2012 je soud vázán rozsahem a důvody návrhu. Tuto změnu reflektovala i judikatura NSS. Dovodila, že od této novelizace přestal být pětistupňový algoritmus „plně a bez dalšího využitelný“ (rozsudek č. j. 2 AOs 1/2013-138 z 24. 7. 2013), jeho povinná aplikace byla „překonána změnou právní úpravy“ (rozsudek č. j. 6 As 188/2014-66 z 10. 6. 2015, bod 32) a jeho nepoužití tudíž není „samo o sobě žádnou vadou“ (rozsudek č. j. 4 As 254/2021-47 ze 17. 10. 2023, bod 21).
24. Povinnost aplikovat algoritmus nelze dovodit ani z § 101d odst. 2 věty první s. ř. s. Podle tohoto ustanovení soud zruší opatření obecné povahy, dojde-li k závěru, že je v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem. Z toho nemůže plynout povinnost aplikovat pětikrokový algoritmus již proto, že zde užívané kategorie (rozpor se zákonem, působnost, pravomoc, vydání zákonem stanoveným způsobem) tomuto algoritmu zcela neodpovídají. Toto ustanovení ale nevyžaduje ani aplikaci žádného jiného algoritmu či testu. Úlohou správního soudu je přezkoumatelně se vypořádat s důvody návrhu a případně vysvětlit, v čem spočívá vada opatření obecné povahy, k níž se přihlíží i bez návrhového bodu (srov. níže). Pětikrokový algoritmus zůstává použitelný jako pomůcka, kterou správní soudy mohou, ale nemusí využívat při strukturování své argumentace. Obdobně platí, že je na účastnících řízení, zda se ve své argumentaci rozhodnou s algoritmem pracovat či nikoliv (srov. především bod

27 a 28 usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 9 Ao 37/2021-57 z 12. 12. 2023). Soud při přezkumu opatření z předestřenému testu jako z pomůcky vycházel.

25. Soud tak seznal, že správní orgán měl pravomoc vydat opatření obecné povahy a že nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (krok 1 a 2 algoritmu). K tomu podotýká, že vydává-li opatření obecné povahy orgán obce v přenesené působnosti, je v řízení o návrhu na jeho zrušení (nebo jeho části) odpůrcem ve smyslu § 101a odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb. s. ř. s. tento orgán obce, nikoli samotná obec [usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 1 As 454/2017-94 z 25. 6. 2019]. V projednávaném případě se jedná o přenesenou působnost, srov. § 77 odst. 1 písm. c), resp. § 124 odst. 6 věta první ve spojení s § 128a zákona o silničním provozu ve spojení s přílohou č. 4 obecně závazné vyhlášky č. 55/2000 Sb., hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy. Odpůrcem je proto Úřad městské části Praha 14, nikoli Městská část Praha 14, jak jej označil navrhovatel.
26. Zkoumáním dalších kroků algoritmu se soud zabývá níže. Jak ostatně vyplývá z ustálené judikatury, předně by se soud měl vždy věnovat prvnímu a druhému kroku algoritmu (pravomoc a působnost), neboť pochybení v této oblasti budou mít pravidelně za následek nicotnost napadeného opatření obecné povahy nebo závažnou vadu, k níž soud přihlíží z úřední povinnosti. K přezkumu těchto dvou okruhů proto není třeba výslovné námítky navrhovatele. Rovněž v rámci třetího kroku algoritmu soud *ex officio* zohlední případnou nepřezkoumatelnost opatření, brání-li jeho přezkumu v rozsahu navrhovatelem uplatněných námitek (srov. rozsudek NSS č. j. 1 Ao 6/2010-130 z 16. 12. 2010 a č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS z 16. 12. 2008). Jiné vady a nezákonnosti obsahově spadající do třetího, čtvrtého a pátého kroku algoritmu posuzuje soud jen na základě námítky navrhovatele (srov. § 101d odst. 1 s. ř. s.).

III.2. Proces vydání opatření obecné povahy a zákonné důvody pro jeho přijetí.

27. Navrhovatel namítal, že změny v dopravním značení nebyly projednány s obyvateli, a to například formou jednání. Upozornil, že 108 osob, které v lokalitě bydlí, podalo proti nové úpravě petici. K tomu soud úvodem poznamenává, že proces přijetí opatření tak, jak proběhl (srov. bod 1 tohoto rozsudku), dostojí zákonným požadavkům. Ostatně, řízení o návrhu opatření obecné povahy je písemné, pokud zákon nestanoví nebo správní orgán neurčí, že se koná veřejné projednání návrhu (srov. § 172 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád); požadavek na veřejné projednání návrhu však dle spisového materiálu pro tento případ nebyl dán. Odpůrce v zákonné lhůtě na úřední desce vyvěsil návrh opatření obecné povahy, ke kterému mohl kdokoliv, kdo se cítil být dotčen navrhovanou úpravou na svých právech, podat námítky. To ostatně navrhovatel učinil a není tak jasné, jak mohlo nekonání jednání zasáhnout do jeho práv. Neuvedl, co „navíc“ by v případě veřejného projednání návrhu odpůrci sdělil. Pokud se snad snaží tímto bodem hájit i zájmy dalších obyvatel, nemůže být s takovou námitkou úspěšný; bylo na ostatních obyvatelech, aby se prostřednictvím námitek, a posléze i v soudním řízení, proti opatření bránili. Odpůrce dokonce nad rámec svých povinností ve svém měsíčníku předesílal, k jaké změně a z jakých důvodů dojde. Pokud jde o petici podepsanou 108 obyvateli, jde o jiné právo (resp. „řízení“) odlišné od procesu přijímání opatření obecné povahy. Jak přitom vyplývá z předloženého spisu, navrhovatel s peticí vystoupil na 5. zasedání Zastupitelstva městské části Praha 14 konaném 19. 9. 2023 a následně byla i samotná petice vyřízena řádně, neboť na ni odpůrce reagoval a zdůvodnil (písemnost z 22. 9. 2023), proč ji neshledává za relevantní. Není tak pravdou, že by chystané změny nebyly řádným a zákonným způsobem „projednány“ s obyvateli dotčené lokality.

28. Pokud jde o zákonný podklad opatření, podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu místní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích a užití zařízení pro provozní informace stanoví „na silnici II. a III. třídy, místní komunikaci a na veřejně přístupné účelové komunikaci obecní úřad obce s rozšířenou působností“ (obdobně § 124 odst. 6 věta první téhož zákona).
29. Podle odst. 5 téhož ustanovení „[m]ístní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích stanoví příslušný správní orgán opatřením obecné povahy, jde-li o světelné signály, příkazové a zákazové dopravní značky, dopravní značky upravující přednost a dodatkové tabulky k nim nebo jiné dopravní značky ukládající účastníkovi silničního provozu povinnosti odchylně od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Opatření obecné povahy nebo jeho návrh zveřejní příslušný správní orgán na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká, jen vztahuje-li se stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích k provozu v zastavěném území dotčené obce nebo může-li stanovením místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích dojít ke zvýšení hustoty provozu v zastavěném území dotčené obce. Jde-li o stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, nedoručuje příslušný správní úřad návrh opatření obecné povahy a nevyzývá dotčené osoby k podávání připomínek nebo námitek; opatření obecné povahy nabývá účinnosti pátým dnem po vyvěšení.“
30. Podle § 78 odst. 1 zákona o silničním provozu „[d]opravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace musí tvořit ucelený systém.“
31. Podle odst. 2 téhož ustanovení „[d]opravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace se smějí užívat jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem.“
32. Soud připomíná, že je-li vydání opatření obecné povahy vázáno na splnění zákonných podmínek, mělo by být obsahem jeho odůvodnění též posouzení, zda tyto podmínky byly splněny. Podle § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění. Z § 68 odst. 3 správního řádu užitého přiměřeně dle § 174 odst. 1 správního řádu je zřejmé, že v tomto odůvodnění nesmějí zejména chybět esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí. I v odůvodnění opatření obecné povahy je tak nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů (rozsudek NSS č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS z 16. 12. 2008 nebo č. j. 8 Ao 6/2011-87 z 22. 12. 2011). Požadavky na odůvodnění opatření obecné povahy jsou tedy v zásadě stejné, jako je tomu v případě rozhodnutí správních orgánů (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 178/15 z 8. 11. 2018), přičemž z rozhodnutí správního orgánu musí být mimo jiné patrné, „*proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné, nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů*“ (rozsudek NSS č. j. 4 As 58/2005-65 z 16. 6. 2006).
33. Úvodem vlastního hodnocení soud konstatuje, že z opatření jako celku vyplývají důvody, pro které bylo odpůrcem vydáno, jakož i z jakých podkladů při vydávání opatření vycházel a jakými úvahami se při jeho vydávání řídil. Předeseílá přitom, že odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, potažmo opatření obecné povahy, je třeba posuzovat komplexně; pokud

tedy na některém místě správní orgán dostatečně odůvodní důvody pro vydání opatření, jakož se i dostatečně vypořádá s námitkou vznesenou navrhovatelem, opatření z hlediska dostatečnosti odůvodnění ob stojí. Soud se především ztotožňuje s odpůrcem v tom, že by bylo čistým formalismem a zbytečnou duplicitou, pokud by opatření muselo obsahovat jednak vlastní odůvodnění a jednak by totéž muselo zaznít při vypořádání námitek účastníků řízení. Postačí, když z opatření jako celku vyplývají jednak obsahové náležitosti požadované zákonem, jednak i řádné vypořádání námitek, to vše bez ohledu na pořadí nebo na strukturu.

34. U přezkoumávaného opatření bylo zejména třeba, aby bylo odůvodněno z hlediska zásad dopravního značení uvedených v § 78 odst. 1 a zvláště odst. 2 zákona o silničním provozu; dopravní značky a další obdobná zařízení musí tvořit ucelený systém a směřují se užívat jen v takovém rozsahu a způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu nebo jiný důležitý veřejný zájem. Odpůrce své opatření vystavěl na třech důvodech: plynulosti provozu MHD, zvýšení bezpečnosti provozu a uvedení úpravy dopravy do souladu se zákonem.
35. Odpůrce předně vysvětlil, z jakých důvodů považuje dopravní značky a další obdobná zařízení přijatá v rámci opatření za *ucelený systém*, jak požaduje § 78 odst. 1 zákona o silničním provozu. Uvedl, že opatření pracuje se systémovým minimem dopravních značek, které budou schopny řídit provoz na pozemních komunikacích. Dopravní značení je zároveň v souladu se zákonem o silničním provozu, vyhláškou č. 294/2015 Sb., kterou se provádí zákon o silničním provozu, jakož i s Technickým předpisem TP 65 – Zásady pro dopravní značení na pozemních komunikacích.
36. Dále se soud zabýval uvedenými důvody pro přijetí opatření a shledal, že poslední z nich nemůže obstát. Odpůrce uvedl, že Rožmberská ulice je místní komunikací II. třídy, která je dle § 6 odst. 2 písm. b) zákona o pozemních komunikacích „*dopravně významná sběrná komunikace s omezením přímého připojení sousedních nemovitostí*“, tudíž navržená místní úprava navrácí zákonný stav – organizace dopravy bude reflektovat funkční význam. Opatření z roku 2021 totiž nebylo doprovázeno potřebnou související změnou zařídění této místní komunikace. Odpůrce však vůbec neuvádí, z jakého důvodu komunikace Rožmberská v době před účinností opatření nesplňovala definici komunikace II. třídy. Z definice uvedené odpůrcem nevyplývá, že by každá silnice II. třídy musela být silnicí hlavní a ani neuvádí, z jakého důvodu je ulice Rožmberská „*dopravně významná sběrná komunikace s omezením přímého připojení sousedních nemovitostí*“. Zejména však takový důvod pro vydání opatření upravující dopravu nelze podřadit pod zákonné důvody pro změnu provozu specifikované § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu, což odpůrce ostatně ani neuvádí. Ačkoliv je v tomto směru opatření nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, nemá tato vada vliv na zákonnost opatření, jestliže ob stojí jiné (zákonné) důvody pro změnu úpravy dopravy v něm uvedené.
37. Naproti tomu odůvodnění přijetí opatření z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu soud shledal dostatečným. Soud předesílá, že v tomto ohledu je třeba vzít v potaz okolnosti případu a především rozsah přijímaného opatření. Z logicky věci se dotýká více adresátů opatření jako územní plán, případně úprava provozu na Pražském okruhu nebo na dálnici D1 než dílčí úprava provozu v menší lokalitě, jako je tomu v tomto případě; proto i nároky na odůvodnění úpravy provozu nejsou v našem případě natolik přísné. Nejeví se tak nezbytně vypracovávat na každý aspekt problematiky automaticky studii či měření, ale – samozřejmě s ohledem na obsah námitek dotčených osob – může postačit logické vysvětlení, čeho, jak a proč chce odpůrce opatřením dosáhnout.

38. Ohledně bezpečnosti provozu odpůrce uvedl, že porovnal nárůst nehod v režimu plošné přednosti zprava s původním řešením (ke kterému se nyní vrací) prostřednictvím statistik dopravní nehodovosti Policie ČR a uzavřel, že plošné uplatnění přednosti jízdy vozidel přijíždějících zprava přineslo nárůst nehodovosti. Bezpečnosti přispěje rovněž systematické rozmístění zpomalovacích prvků (montovaných pryžových polštářů v kombinaci s návrhem na umístění středové plné čáry V1a), které zpomalí osobní automobily a které budou zároveň překážkou pro případné snahy předjíždět vozidla, a použití svislého dopravního značení P6 kvůli překážkám v rozhledových polích křižovatek. Odpůrce dodal, že v průběhu přípravy projektu vše ověřoval a konzultoval s Policií ČR. Z důvodu osazení zpomalovacích prvků a zachování maximální povolené rychlosti jízdy 30 km/h neočekává ani nárůst dopravní zátěže. Takové racionální odůvodnění shora předestřeným požadavkům dostojí: je z něj zřejmé, pro jaké důvody bylo opatření vydáno a proč, označil podklady pro vydání opatření, jakož i úvahy, kterými se při hodnocení podkladů řídil. Podle názoru soudu přitom není na závadu, že odpůrce odkázal na jednotlivé podklady pouze obecně, pokud byly součástí správního spisu. Jak totiž vyplývá z § 17 odst. 1 správního řádu, „[v] každé věci se zakládá spis. Každý spis musí být označen spisovou značkou. Spis tvoří zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci. Přílohou, která je součástí spisu, jsou zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích. Spis musí obsahovat soupis všech svých součástí, včetně příloh, s určením data, kdy byly do spisu vloženy.“ Ust. § 17 správního řádu přitom spadá do části druhé správního řádu, která se použije přiměřeně i pro řízení o opatření obecné povahy (§ 174 odst. 1 správního řádu). Podklady pro návrh na opatření, jakož i podklady pro vydání samotného opatření, tedy musely být odpůrcem založeny do správního spisu (obdobně srov. rozsudek NSS č. j. 8 Ao 1/2021-133 ze 14. 4. 2021). Navrhovatel sice obecně namítá, že odpůrce určité důkazy „nepřiložil“, ale netvrdí, že by do správního spisu nahlédl (nebo že by mu snad bylo znemožněno do něho nahlédnout) a příslušné dokumenty v něm nenalezl. Zákon zároveň nestanoví, že by snad součástí návrhu opatření obecné povahy nebo samotného opatření měly být i jednotlivé podklady, z nichž odpůrce při zveřejnění návrhu vycházel. Z § 172 odst. 1, jakož i § 173 odst. 1 správního řádu toliko vyplývá, že zveřejňovaný návrh a samotné opatření obecné povahy má mít odůvodnění, nikoliv že mají být zveřejněny i podklady.
39. Při soudním jednání navrhovatel mimoděk prohlásil, že návrh na vydání opatření obecné povahy považuje za nedostatečně odůvodněný. Tento argument však představuje nepřipustný nový návrhový bod, jelikož podle § 101b odst. 2 věty druhé s. ř. s. nelze návrh, jenž má zákonné náležitosti, v dalším průběhu soudního řízení rozšiřovat o další návrhové body. V samotném návrhu totiž navrhovatel vytýkal odpůrci výhradně nedostatky odůvodnění opatření, nikoli návrhu opatření, srov. bod 20 („*jakékoli opatření obecné povahy musí obsahovat náležité odůvodnění*“), 21 („*V OOP v první řadě zcela absentuje důvod, proč je OOP vydáváno*“) nebo 33 („*Navrhovatel tedy dle shora uvedeného postrádá konkrétní odůvodnění nejen samotného OOP a přijaté úpravy, ale rovněž náležité odůvodnění vypořádání jeho uplatněných námitek.*“) návrhu. Přesto soud poznamenává, že navrhovateli nic nebránilo (nebo to aspoň netvrdí) již po zveřejnění návrhu opatření nahlédnout do spisového materiálu a seznámit se s podklady, z nichž odpůrce při návrhu opatření vyšel, pokud odůvodnění návrhu nepovažoval za dostatečně konkrétní, a svou argumentaci v námitkách těmto podkladům přizpůsobit. Přehlédnout nelze ani to, že navrhovatel s důvody návrhu opatření již v námitkách věcně polemizoval, nadnesl konkrétní protiargumenty a na jejich podporu

navrhoval důkazy (např. on-line statistiky nehodovosti). Soudu tak není zřejmé, jak byl navrhovatel tímto postupem zkrácen na svých právech.

40. Samotné odůvodnění opatření soud shledal dostatečným. Jinou otázkou ovšem je, zda podklady, o které odpůrce tyto své závěry opřel, ve spise opravdu byly a zda informace, které z nich dovozuje, jsou v souladu se skutečností.
41. V této souvislosti soud poukazuje na rozsudek NSS č. j. 2 As 114/2015-36 z 24. 9. 2015, podle nějž „[ř]ízení o žalobě podle § 65 a násl. s. ř. s. před krajským soudem je řízením v tzv. plné jurisdikci. Znamená to mimo jiné, že krajský soud má běžně řešit – a logicky stěží jinak, než prováděním důkazů, je-li to potřeba – skutkové otázky, jež byly zkoumány ve správním řízení, jehož výsledek, tedy žalobou napadené správní rozhodnutí, přezkoumává. Dokazování před soudem se však má zásadně omezit na prověření toho, zda skutkové závěry ze správního řízení obstojí. Důkazem provedeným před krajským soudem může být v první řadě přímo zjištěno, že skutečnosti, které byly rozhodné ve správním řízení, jsou vsutku tak, jak se jevíly být správním orgánům, anebo naopak že takové nejsou. Dále může být prokazováno, že postupy (důkazy a jejich hodnocení), které vedly v řízení před správními orgány k určitým skutkovým závěrům, jsou, anebo naopak nejsou spolehlivé. Pokud je zjištěno důkazem provedeným před krajským soudem, že postupy použité správními orgány spolehlivé nejsou a že nejistota o jejich správnosti je taková, že vyvolává nejistotu o výsledcích dokazování před správním orgánem, je to důvodem pro zrušení rozhodnutí správního orgánu kvůli vadě řízení, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí tím, že mohla vést k nesprávnému zjištění skutkového stavu.“ (podtržení textu provedl městský soud). Zároveň dle rozsudku NSS č. j. 10 Afs 352/2019-26 ze 4. 8. 2021 (jeho právní věty) „[s]právní soudnictví nechrání veřejná subjektivní práva podle zásady ‚jednou a dost‘: jeho smyslem není potrestat správní orgán (zrušením rozhodnutí bez možnosti nápravy) za to, že hned napoprvé nevydal bezvadné rozhodnutí, ale dovést jej k tomu, aby vydal rozhodnutí zákonné. Správnímu soudu rozhodujícímu v plné jurisdikci proto nic nebrání, aby provedl důkaz (§ 52 a § 77 s. ř. s.) listinou, která sice existovala už před vydáním napadeného rozhodnutí, ale kterou žalovaný správní orgán předkládá ve prospěch svých závěrů až v řízení o žalobě [...]. Není ovšem úkolem soudu, aby tuto listinu hodnotil jako první. Je-li listina důležitá pro rozhodnutí ve věci, soud zruší napadené rozhodnutí kvůli nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu a nechá na správním orgánu, aby zhodnotil obsah nově předložené listiny a znovu posoudil spornou otázku (§ 78 odst. 6 s. ř. s.).“
42. Soud nevidí důvodu, proč by se tyto závěry neměly vztahovat i na soudní přezkum opatření obecné povahy. Proto soud provedl navrhovatelem navrhované důkazy: Výpis dopravní nehody 2013, Výpis dopravní nehody 2018, Výpis dopravní nehody 2020, Výpis dopravní nehody 2021, Jízdní řád linky 181 z roku 2016 a Jízdní řád linky 181 ze září 2023. Soud taktéž provedl důkaz nově předložený odpůrcem: Potvrzení o konzultacích s PČR z 2. 1. 2024 a rovněž i důkazy navrhované ROPID: Vyjádření ROPID z 16. 1. 2018 a Statistiky ROPID z interních dat Dopravního podniku města Prahy. Slouží totiž k ověření, zda skutkový stav, který odpůrce zjistil a ze kterého při vydávání opatření vycházel, je v souladu se skutečností, jakož i zda byl zjištěn dostatečně.
43. Ze stanoviska Policie ČR z 19. 7. 2023 vyplývá, že tento orgán souhlasí s návrhem místní úpravy z hlediska bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Blíže se však k důvodům, proč by mělo opatření přinést zvýšení bezpečnosti, nevyjadřuje. Žádné statistiky nehodovosti jeho obsahem nejsou. Z provedeného důkazu Potvrzení o konzultacích s PČR z 2. 1. 2024 soud seznal, že nějaké konzultace s Policií ČR zjevně probíhaly, ale jaké konzultace to byly a jakým způsobem při nich byla hodnocena bezpečnost provozu, nelze

zjistit, neboť o takových úvahách není v podkladech ani zmínka. Je zřejmé, že odpůrce svůj závěr opřel především o Statistiky nehodovosti, které byly součástí spisového materiálu. Z nich vyplývá, že si odpůrce jako sledované období vybral roky 2019 a 2020 (bezprostředně předcházející změně na přednost zprava) a pro porovnání po změně zvolil roky 2021 a 2022, ve kterých dle odpůrce již změna přednosti zprava platila. Seznal přitom, že za roky 2019 a 2020 se staly v ulici Rožmberská tři dopravní nehody a ani u jedné nebylo dle dopravní policie příčinou dopravní nehody nedání přednosti zprava; oproti tomu v letech 2021 a 2022 se v ulici Rožmberská staly čtyři dopravní nehody, přitom u jedné z nich byla příčina nedání přednosti v jízdě. Dle odpůrce jde tak o 100% nárůst nehodovosti v tomto místě vlivem nedání přednosti zprava. Z přehledu nehod přitom vyplývá, že za období let 2012 až 2023 se staly pouze tři nehody z důvodu nedání přednosti v jízdě, a to 25. 10. 2013, 5. 6. 2018 a 1. 12. 2021.

44. Soud předepisuje, že změna přednosti zprava byla zavedena opatřením z 11. 6. 2021; neplatila tak po celý rok 2021. To však na dané statistiky nemá vliv, neboť k první nehodě v roce 2021 došlo až v prosinci 2021, kdy přednost zprava platila. Soud však shledal, že tyto statistiky zvýšení nehodovosti za předchozí úpravy nedokládají. Počet nehod v dané lokalitě je pro posouzení tohoto aspektu takřka zanedbatelný: v každém roce se v ulici Rožmberská staly přibližně 2-3 nehody s rozličnými příčinami. Už jen z těchto údajů lze stěží získat ucelený obraz o tom, co je hlavním důvodem nastalých nehod. Za dobu od roku 2012 do 2023 se nehody způsobené nedáním přednosti v jízdě staly pouze 3 a odpůrce patrně záměrně vyseparoval období takovým způsobem, aby v jednom z nich (v době, kdy neplatila přednost zprava) se taková nehoda nestala, a v dalším období (ve kterém přednost zprava již platila) ano. Taková nehoda se však v době platnosti přednosti zprava stala za dva sledované roky pouze jedna, což nemá takřka žádnou vypovídající hodnotu. Pokud jde navíc o zjištěnou nehodovost v době, kdy přednost zprava neplatila, ačkoliv odpůrce za sledovaná období 2019 a 2020 žádnou nehodu nezjistil, pouze o rok dříve (2018) se taková nehoda stala. Závěr, že zavedením přednosti zprava v roce 2021 došlo ke 100% nárůstu nehodovosti, a proto se odpůrce z důvodu bezpečnosti nyní navrácí k předchozímu stavu, je proto absurdní. Dokonce ani při posouzení počtu nehod jako takových (bez ohledu na příčiny) nelze říci, v jakém období došlo k více nehodám. Z důkazů předložených navrhovatelem soud navíc zjistil, že žádná z odpůrcem identifikovaných nehod nenastala z důvodu nedání přednosti zprava, ale ke všem došlo kvůli porušení příkazu dopravní značky „DEJ PŘEDNOST“ (důkaz Výpis dopravní nehody z 1. 12. 2021, z 25. 10. 2013, z 5. 6. 2018). Oproti tomu se dle navrhovatele v ulici Rožmberská stala dopravní nehoda z důvodu „nepřízpůsobení rychlosti vlastností vozidla a nákladu“, které by bývalo bylo předejito, kdy zde platila přednost zprava (důkaz Výpis dopravní nehody z 27. 5. 2020). Tento závěr sice soud nesdílí, neboť nelze říci, co přesně bylo důvodem nepřízpůsobení rychlosti vlastností vozidla a nákladu, ale důkazy předložené navrhovatelem přispívají k tomu, že statistiky odpůrce, o které opřel své závěry, nesvědčí o tom, že by navrhovaná úprava přispěla ke snížení nehodovosti. I z důkazů předložených navrhovatelem vyplývá, že odpůrcem zjištěný skutkový stav nemá v tomto ohledu oporu ve spisu, resp. byl zjištěn nedostatečně. K prokázání těchto navrhovatelových tvrzení tak již nebylo třeba provádět důkaz *Statistiky nehod z portálu pro oblast Rožmberské ulice*. Ostatně navrhovatel z tohoto důkazního návrhu nedovozuje, že by se předností zprava nehodovost naopak snížila. Toliko s odkazem na dané statistiky uvádí, že se drtivá většina nehod (patrně myšleno za období let 2012 až 2023) v ulici Rožmberská stala při parkování.

45. Spisový materiál a provedené důkazy ve svém souhrnu naznačují, že přijetí opatření nebude mít na nehodovost ani pozitivní, ani negativní vliv. Soud však tyto závěry nemůže činit za odpůrce – ostatně z poslední citované judikatury vyplývá, že soud může provést nové důkazy pouze za účelem ověření, zda odpůrce zjistil dostatečně skutkový stav. Odpůrce své závěry o zvýšení bezpečnosti provozu přijetím navrhovaného opatření opřel primárně o „nicneříkající“ stanovisko Policie ČR a rovněž o statistiky nehodovosti, ze kterých však tyto závěry nevyplývají. Zároveň však z důkazů nevyplýnul ani opačný závěr, tedy že by zavedené plošné přednosti zprava nehodovost naopak snížilo.
46. Zvýšení bezpečnosti provozu má však v posuzovaném opatření kromě snížení nehodovosti ještě další aspekty: použití svislého dopravního značení P6 kvůli překážkám v rozhledových polích a posílení bezpečnosti příčných pěších vazeb prostřednictvím umístění širokých zpomalovacích pryžových polštářů před přechody pro chodce (vypořádání páté a šesté námítky na straně 4 opatření). Také navrhovatel ostatně uvádí, že počet zpomalovacích zařízení vzroste z 5 na 18 (bod 26 návrhu), a zcela nepochybně jejich účinnost. Podsouvá sice odpůrci tvrzení, že pryžové polštáře nezpomalí nebezpečná vozidla SUV a dodávky, ale odpůrce nic takového v opatření neuvedl. Jako další prvky pro zvýšení bezpečnosti odpůrce označil zavedení středové plné čáry. Přínos svislého dopravního značení navrhovatel v soudním řízení nijak nepochybnil.
47. Soud tedy považuje za logický odpůrcův předpoklad, že v důsledku přijetí opatření ke zvýšení bezpečnosti provozu dojde, byť nejspíš v podstatně menší míře, než se odpůrce domnívá. V každém případě však platí, že i kdyby míra bezpečnosti zůstala stejná, nemusela by taková vada mít za následek zrušení opatření. Z § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu sice vyplývá, že dopravní značky apod. lze užít jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně *vyžaduje bezpečnost a plynulost*, bylo by však nelogické, aby každé opatření nutně muselo zvyšovat kvalitu obou těchto požadavků. Lze si představit situaci, kdy se určité opatření přijme z důvodu plynulosti, avšak bezpečnost úprava zůstane stejná, a naopak. Dokonce může dle soudu nastat případ, kdy jeden aspekt půjde (v rozumné a přiměřené a důsledně odůvodněné) míře na úkor aspektu druhého, přesto bude opatření v souladu se zákonem.
48. Ohledně plynulosti provozu odpůrce vyložil, že ztížená průjezdnost autobusů MHD ulicí Rožmberská vedla k upozornění, že pokud nebude organizace upravená ve prospěch plynulosti jízdy autobusů, budou linky vedeny mimo tuto komunikaci. Plynulosti jízdy autobusů přispějí rovněž pryžové polštáře, které zpomalí toliko osobní automobily. I ve světle tohoto důvodu opatření se neočekává navýšení dopravní zátěže, a to rovněž s ohledem na zpomalovací prvky, maximální povolenou rychlost 30 km/h a plnou středovou čáru. Na jiném místě opatření odpůrce zdůraznil, že jednou z hlavních priorit hlavního města Prahy je plynulost a dostupnost veřejné hromadné dopravy. Soud nepřehlédl, že odpůrce se plynulostí provozu zabýval výslovně pouze ve vztahu k řidičům autobusů MHD a jejich cestujícím v ulici Rožmberská, zatímco opatření upravuje dopravní značení také v dalších, okolních ulicích. Základní důsledky pro plynulost dopravy ve vztahu k ostatním účastníkům silničního provozu i provozu na ostatních komunikacích však ze zvoleného opatření implicitně vyplývají: Pro účastníky provozu jedoucí po hlavní komunikaci bude doprava – oproti dosavadnímu stavu – nutně plynulejší (ať už jde o autobusy, osobní vozidla nebo cyklisty), zatímco pro účastníky připojující se z vedlejších komunikací bude doprava nutně méně plynulá. Tuto volbu učinil odpůrce s odůvodněním, že z hlediska plynulosti provozu je prioritou usnadnění průjezdů autobusů MHD ulicí Rožmberskou, kterou

považuje za hlavní sběrnou komunikaci. Takové odůvodnění považuje soud za přezkoumatelné a racionální. Jinou otázkou je, zda odpůrcem deklarovaný zájem převáží nad zájmem navrhovatele. Tato úvaha však spadá až do dalšího kroku přezkumu opatření – do tzv. testu proporcionality.

49. Při posuzování tohoto aspektu vyšel odpůrce ze Stanoviska Policie ČR, e-mailového vyjádření ROPID z 11. 8. 2023 a z nezdokumentovaných konzultací s Policií ČR. Soud opakuje, že ze Stanoviska Policie ČR z 19. 7. 2023 a soudem provedeného důkazu *Potvrzení o konzultacích s PČR z 2. 1. 2024* nelze seznat, jaké konzultace s Policií ČR probíhaly a jakým způsobem byla v jejích úvahách hodnocena plynulost provozu. Je z nich zřejmý pouze kladný postoj Policie ČR k navrženému opatření. ROPID v e-mailu z 29. 3. 2023 uvedl, že on i Dopravní podnik hlavního města Prahy (dále jen „DPP“) v roce 2021 nesouhlasily se změnou úpravy v ulici Rožmberské a dokonce uvažovaly, že budou nuceny linky z této ulice odklonit. Změnou přednosti totiž podle jejich názoru došlo ke zhoršení situace pro průjezd MHD na osmi křižovatkách z deseti. Ve všech podobných lokalitách přetrvává snaha vést hlavní silnici ve stopě jízdy MHD a na řadě míst, kde tomu tak nebylo, došlo nedávno k úpravám.
50. Úvahu tkvící v jádru odpůrcova postoje soud považuje za logickou: jestliže pojedou autobusy v dotčeném úseku ulice Rožmberská celou dobu po hlavní komunikaci a jejich řidiči nebudou muset přizpůsobovat způsob jízdy tomu, že na každé z 10 křižovatek budou muset dávat jiným účastníkům silničního provozu přednost zprava (a že přepravují velký počet nepřipoutaných a nezřídka stojících cestujících), nepochybně to přispěje k plynulosti jejich jízdy a tím k plynulosti a spolehlivosti hromadné dopravy jako celku. Předestřená úvaha o plynulosti provozu ovšem platí také pro ostatní účastníky jedoucí po (nově) hlavní komunikaci.
51. K tomuto aspektu opatření provedl soud několik důkazů navržených účastníky řízení a osobou na něm zúčastněnou. Z *Vyjádření ROPID z 16. 1. 2018* vyplývá, že tato společnost nesouhlasila s tehdy navrhovanou (nyní rušenou) úpravou z důvodu výraznějšího snížení cestovní rychlosti s ohledem na maximální zavedenou rychlost, zpomalovací zařízení a zavedení přednosti zprava u devíti křižovatek. Z důkazu předloženého navrhovatelem (*Jízdní řády z roku 2016 a z roku 2023*) soud zjistil, že doba jízdy autobusu mezi autobusovými zastávkami Za Horou a Jiráskova čtvrť (mezi kterými trasa vede přímo po Rožmberské ulici) se po zavedení přednosti zprava v roce 2021 nezměnila: v obou případech trvala právě 3 minuty. Doba jízdy podle jízdního řádu a ve skutečnosti se však může lišit. ROPID v bodu 17 svého vyjádření konstatoval: „Je přitom pravdou, že vlivem změny přednosti v jízdě skutečně došlo k faktickému prodloužení reálných jízdních dob v úseku zastávek Za Horou – Jiráskova čtvrť. Z vyhodnocení dat společnosti DPP z linky 181 mezi říjnem 2019 (před zavedením opatření) a říjnem 2022 (po zavedení opatření) vyšlo průměrné prodloužení jízdní doby o 8, respektive 9 % v průběhu pracovního dne. V některých denních dobách pak došlo k prodloužení jízdní doby až o 23 %. Toto průměrné prodloužení jízdní doby o nižší desítky sekund nebylo promítnuto do jízdních řádů v uvedeném úseku, nicméně pokud porovnáme jízdní řády linky PID 181 v letech 2018 (před zavedením opatření) a 2023 (se zavedeným opatřením), která je v provozu ve shodné trase, došlo k prodloužení jízdních dob v celé trase o 1 minutu. Navýšení bylo provedeno v jiném úseku, nicméně došlo k němu s ohledem na celkové vyhodnocování plnění jízdního řádu celé linky. Je tedy pravděpodobné, že zde existuje příčinná souvislost mezi prodloužením jízdní doby a opatřeními v ulici Rožmberská. V tomto ohledu také došlo ke snížení

průměrné provozní rychlosti spojů PID a tím ke snížení konkurenceschopnosti veřejné dopravy.“ Tyto údaje podepřel ROPID příslušnými statistikami založenými na interních datech DPP.

52. Ze Strategického plánu hl. m. Prahy z roku 2016 (str. 92-95), kapitoly „Preferování veřejné dopravy“, vyplývá cíl „zatraktivňovat veřejnou dopravu a uplatňovat regulaci a řízení provozu automobilové dopravy“. Dle bodu 1.5.A3 Plánu je pak cílem „realizovat opatření pro preferenci tramvají a autobusů“ a „zvyšovat rychlost, spolehlivost a plynulost povrchové veřejné dopravy tak, aby byl nadále podporován zájem o užívání veřejné dopravy“. V tomto bodě je mimo jiné uveden i zájem na „úpravě křižovatek za účelem preference tramvají a autobusů“. Z bodu 1.5.A4 je pak zjevné, že zájmem hl. m. Prahy je i „zvyšování komfortu užívání veřejné dopravy, čímž bude i nadále podporován zájem o toto užívání“. Ostatně i z dokumentu Plán udržitelné mobility Prahy a okolí vyplývá (str. 11 a 12), že „[u] tramvajových tratí i autobusových linek v uliční síti bude Praha důsledně uplatňovat preferenci veřejné dopravy, a to na křižovatkách, v úsecích mezi křižovatkami i v prostoru zastávek. Důraz bude klást především na řešení souvislých tahů včetně celkového řešení dopravního prostoru.“
53. Odpůrce v napadeném opatření neodůvodnil zvýšení plynulosti dopravy MHD poukazem na prodloužení doby jízdy autobusů v důsledku zavedení přednosti zprava. Nicméně vyšel z logické úvahy a vyjádření ROPID, které tuto skutečnost předpokládaly, a jelikož navržený důkaz prokazuje skutkový stav v době vydání opatření, je ve smyslu shora citované judikatury přípustný. Soud nepřehlédl, že statistiky nezachycují období těsně okolo zavedení přednosti zprava v červnu 2021, nýbrž situaci 19 měsíců před ní a 17 měsíců po ní. Vycházejí však z reprezentativního období celého měsíce (v obou případech října) a vyplývá z nich, že průměrná doba jízdy se během sledovaného období znatelně zvýšila: na úseku, jež autobus projížděl v roce 2019 přibližně dvě a půl minuty, byla v roce 2022 v dobách dopravní špičky i o několik desítek vteřin delší než v roce 2019 (největší rozdíl dosahoval 49 vteřin). I s přihlédnutím k tomu, že autobus většinou urazil daný úsek rychleji, než předpokládal jízdní řád, je pochopitelné, že se toto zpoždění nepropsalo do jízdního řádu v daném úseku; přesto není zanedbatelné. Ačkoli není nade vší pochybnost jisté, že příčinou tohoto prodloužení bylo právě plošné zavedení přednosti zprava, předestřené údaje zapadají do odpůrcova hodnocení podkladů, které měl k dispozici, a alespoň nepřímou je potvrzují. Jejich správnost zpochybnil navrhovatel pouze poukazem na neměnnost jízdního řádu a montáž pryžových polštářů, ale obě tyto výhrady odpůrce v opatření přesvědčivě vypořádal. Totéž platí o závěru odpůrce, že jednou z hlavních priorit hlavního města Prahy je plynulost a dostupnost veřejné hromadné dopravy; z důkazů předložených ROPID totiž jednoznačně vyplývá, že preference veřejné hromadné dopravy takovou prioritou Prahy skutečně je a i tento závěr odpůrce přispívající k plynulosti dopravy se zakládá na pravdě.
54. Ačkoli se odpůrce nezabýval výslovně všemi aspekty plynulosti provozu, jejich vyhodnocení z opatření implicitně vyplývá. Odpůrce se při něm řídil logickou úvahou, která měla oporu ve správním spisu i dalších důkazech. Odůvodnění opatření by v tomto ohledu jistě mohlo být preciznější, ale nelze přehlédnout, že svou povahou i rozsahem odpovídalo námitkám uplatněným v procesu jeho přijímání. Plynulost provozu jako odůvodnění opatření tedy ob stojí. Soud dodává, že „[r]ozhodnutí o námitkách, které musí obsahovat vlastní odůvodnění, se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 173 odst. 1).“ (srov. § 172 odst. 5 správního řádu). Dle rozsudku NSS č. j. 7 As 150/2020-38 z 22. 4. 2021 přitom platí, že je podstatné právě to, zda byla námitka vypořádána z materiálního hlediska. Jinými slovy, lze-li z opatření obecné povahy dovodit, z jakého důvodu považuje odpůrce námitku navrhovatele za lichou, mylnou nebo vyvrácenou, nebo proč považuje jím předestřené

skutečnosti za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené, není absence formálního rozhodnutí o takové námitce důvodem pro zrušení opatření obecné povahy. Jak zaznělo výše, vypořádání navrhovatelových námitek v rámci opatření těmito závěry dostojí.

55. Soud dodává, že součástí odpůrcem předloženého spisového materiálu byl i dokument „Monitorování průjezdů – Rožmberská ulice z 29. 3. 2023“ a později odpůrcem doplněný podklad „Sledování provozu podepsaný V. Š., referentem odboru dopravy“ a „Posouzení stávajícího dopravního řešení včetně rozborové situace vypracované M.O.Z. Consult s.r.o.“. Není však zřejmé, zda z těchto podkladů odpůrce při vydávání opatření jakkoliv vycházel, neboť se o nich v opatření nikterak nevyjadřuje. Pokud tyto dokumenty obsahovaly relevantní data pro posouzení bezpečnosti nebo plynulosti dopravy, měl o ně odpůrce své závěry opřít.

III.3. Test proporcionality.

56. K testu proporcionality v rámci přezkumu opatření obecné povahy se NSS vyjádřil již v rozsudku č. j. 1 Ao 1/2005-98 č. 740/2006 Sb. NSS z 27. 9. 2005. Vyslovil, že chápe proporcionalitu „dvěma způsoby – v jejím užším a širším smyslu. Proporcionalitou v širším smyslu soud chápe obecnou přiměřenost právní regulace. Mezi základní atributy právního státu patří přiměřenost práva a z tohoto důvodu je úkolem mimo jiné právě i soudní moci přispívat svojí rozhodovací činností k rozumnému uspořádání společenských vztahů. Soud se proto v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu)“.
57. Soud nicméně dodává, že v případě přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy v rámci pátého kroku algoritmu z hlediska jeho proporcionality může mít pasivita navrhovatele v průběhu správního řízení (je-li jím zaviněná) fatální důsledky. Podle judikatury NSS totiž není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany vlastnictví navrhovatele na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatele příslušný správní orgán: „Pokud dotčená osoba dle § 52 odst. 2 stavebního zákona podá proti návrhu územního plánu konkrétní námitky, v nichž zpochybňuje navrhované řešení s poukazem na zásah do konkrétních práv či chráněných zájmů, je na odpůrci, aby zásah do těchto práv v rozhodnutí o námitkách odůvodnil. Tyto důvody musí být samy o sobě přiměřené (proporcionální) zásahu do práv, a to bez ohledu na skutečnost, zda dotčená osoba v námitkách výslovně pojem „přiměřenost“ použila či nikoliv. Stejně tak je nepřípustné, aby tyto důvody byly vůči dotčené osobě diskriminační. Nejedná se přitom o situaci, kdy by měl soud hodnotit otázky, ke kterým se odpůrce v procesu územního plánu nevyjádřil. Odpůrce důvody funkčního zařazení pozemků stěžovatelky v odůvodnění rozhodnutí o námitkách předstřel. Právě ve vztahu k těmto důvodům je třeba zkoumat, zda je zvolené řešení přiměřené a zda nedochází ke svévolným rozdílům v zacházení se srovnatelnými pozemky v řešeném území.“ (rozsudek NSS č. j. 9 As 65/2019-29 z 18. 4. 2019, bod 18; podtrhl městský soud). Právě řečené se obdobně vztahuje také na nynější věc.

58. Z části III.2 tohoto rozsudku je již zjevné, že opatření je způsobilé dosáhnout deklarovaného cíle – zvýšení bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích (kritérium vhodnosti). Zároveň nevyšel najevo žádný způsob, jímž by se dalo tohoto cíle dosáhnout s menším omezením práv adresátů (kritéria potřeby a minimalizace zásahů). Ostatně ani navrhovatel žádný takový způsob nenavrhuje, ale jen opakuje, že by se nic měnit nemělo (čímž by však cíl opatření nebyl dosažen) a že odpůrce v opatření žádný cíl vůbec nevymezil, což očividně není pravda.
59. Pokud jde o přiměřenost v užším smyslu slova, navrhovatel jí v námitkách vznesených v průběhu přijímání opatření výslovně neargumentoval. Z jeho podání však bylo zřejmé, že nesouhlasí se zásahem do svých práv v důsledku navržené změny dopravního značení. Navrhovatel předně vyjádřil obavu, že zavedení značky hlavní silnice v kombinaci s odstraněním vodorovného značení a krátkých příčných pruhů povede ke zvýšení rychlosti a ohrožení jiných vozidel i rezidentů v Rožmberské ulici. Odpůrce však vyložil, že maximální povolená rychlost 30 km/h zůstane zachována, přibude více zpomalovacích prvků a také středová plná čára znemožňující předjíždění. Zdůraznil, že je výrazně posílená bezpečnost příčných pěších vazeb, jelikož jsou před přechody pro chodce osazeny široké zpomalovací pryžové polštáře. Toto odůvodnění považuje soud za racionální, navíc koresponduje s výše předestřenými údaji o nehodovosti, která se v posledních letech alespoň na první pohled nijak zásadně nezměnila. Stejně argumenty použil odpůrce k rozptýlení obav z navýšení dopravního zatížení, doplňuje, že navrhovatel pouze vyjádřil své přesvědčení. Navrhovatel upozornil také na možné vyšší hlukové zatížení kvůli instalaci zpomalovacích polštářů. Odpůrce však v opatření uvedl, že stejné polštáře jsou používány na mnoha jiných místech hlavního města Prahy a z provozních zkušeností nezpůsobují problémy s čištěním komunikace nebo zimní údržbou; hluková zátěž je oproti dosavadním krátkým příčným pruhům zcela minimální. Na navrhovatelovu výhradu ohledně nadbytečného počtu značek a vizuálního smogu odpůrce reagoval tím, že jde o navrhovatelův subjektivní pocit a že návrh opatření počítá se systémovým minimem dopravních značek, které budou schopny řídit provoz na pozemních komunikacích. Odpůrce dodal, že bezpečnost a plynulost provozu považuje za důležitější než počet značek, estetický dojem a finanční náklady (vypořádání sedmé námitky).
60. Odpůrce tak na všechny navrhovatelovy námitky reagoval způsobem, jenž odpovídal jejich rozsahu a kvalitě, a racionálně vysvětlil, proč nedojde k zásahu do jeho práv. Řada navrhovatelových výhrad byla hypotetická (zvýšení hustoty provozu) nebo subjektivní (vizuální smog), bez opory v konkrétních skutečnostech nebo datech, a proto soud považuje způsob jejich vypořádání odpůrcem za dostatečný. Navrhovatel ani v soudním řízení nepředestřel žádné nové skutečnosti nebo důkazy, které by odpůrcovy záměry zpochybnil (např. že existuje reálná hrozba významného zvýšení hustoty provozu nebo hlučnosti pryžových polštářů). Obavy z větší nebezpečnosti naopak relativizoval konstatováním, že k překračování nejvyšší dovolené rychlosti docházelo již za platnosti plošné přednosti zprava (bod 10 návrhu). Instalace většího počtu zpomalovacích prvků (zejména před přechody pro chodce), zavedení středové plné čáry a použití svislého dopravního značení by jeho optikou mohlo bezpečnost naopak zvýšit. Není pravda, že by žalovaný rezignoval na posouzení bezpečnosti rezidentů: naopak se jí výslovně zabýval a vysvětlil, že jí bude opatření ku prospěchu. A pokud dal před případným zvýšením hlučnosti nebo vizuálního smogu přednost právě plynulosti provozu a bezpečnosti všech účastníků dopravy (včetně chodců), nečiní to opatření nepřiměřeným. Pro úplnost soud podotýká, že totéž by platilo i

v případě drobného zvýšení dopravní zátěže, jakkoli navrhovatel takovou reálnou hrozbu nedoložil.

61. K údajnému nezohlednění finančního hlediska při nákupu velkého počtu značek soud podotýká, že u této námitky nespátřuje žádný zásah do navrhovatelových práv. Ani sám navrhovatel nikterak neosvětlil, jakým způsobem by měl být v tomto ohledu zkrácen. Již z tohoto důvodu nemůže být s takovou námitkou úspěšný (srov. bod 19 tohoto rozsudku).

IV. Závěr a náklady řízení.

62. Soud přezkoumal napadené opatření a shledal, že bylo vydáno pravomocným správním orgánem v mezích jeho působnosti. Odpůrce vymezil jako cíl opatření mimo jiné bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích. Jeho skutková zjištění ohledně zvýšení nehodovosti po zavedení předchozí (nyní rušené) úpravy provozu neměla oporu ve spisu, resp. skutkový stav nebyl v tomto ohledu dostatečně zjištěn, a provedené důkazy nasvědčují spíše tomu, že změna úpravy nemá na nehodovost vliv. Odpůrce však odůvodnil zvýšení bezpečnosti také provedením jiných úprav (zejména umístěním 18 zpomalovacích zařízení oproti dřívějším pěti a plné středové čáry), a v tomto ohledu mu soud přisvědčil. Stejně tak odpůrce přezkoumatelně a logicky vyložil, že opatření povede ke zvýšení plynulosti dopravy, neboť umožní plynulejší průjezd autobusů MHD, která je pro hlavní město Prahu jednou z priorit, a logicky také dalších vozidel po ulici Rožmberské, která se nově stala hlavní komunikací. Nakonec soud shledal, že opatření ob stojí také v testu proporcionality: odpůrce vyložil, že navrhovatel nebude novou úpravou zkrácen na svých právech (volný pohyb a bezpečnost na dotčených pozemních komunikacích a v jejich okolí), případně že nad drobnými negativními dopady převáží zájem na bezpečnosti a plynulosti dopravy. Argumentace odpůrce v tomto ohledu odpovídala rozsahu a kvalitě navrhovatelových námitek uplatněných v procesu vydávání opatření. Jako opožděný návrhový bod soud vyhodnotil tvrzení, podle něžž postrádal dostatečné odůvodnění již návrh opatření. Nad rámec nezbytného odůvodnění však soud poznamenává, že navrhovateli se nepovedlo věcně zpochybnit důvody vydání opatření ani v řízení před soudem, kde k tomu dostal příležitost. I pokud by veškerou tuto argumentaci uplatnil již v řízení o návrhu na vydání opatření, nemohl by být úspěšný. Jelikož soud neshledal návrh důvodný, tak jej podle § 101d odst. 2 věty druhé s. ř. s. zamítl.
63. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a odpůrci nevznikly žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal. Výdaje na zastoupení advokátem nepovažoval za účelně vynaložené, jelikož odpůrce v tomto řízení toliko hájil výsledek své úřední činnosti. Ostatně odpůrce (resp. advokát) v rámci svých vyjádření nevznosl požadavek, aby mu byla náhrada nákladů přiznána.
64. Soud zároveň neshledal důvodu pro přiznání náhrady nákladů řízení osobě zúčastněné na řízení dle § 60 odst. 5 s. ř. s., neboť jí soud neuložil žádnou povinnost, vynaložení nákladů ROPID neprokázal a ani nenavrhoval, aby mu byly přiznány nějaké další náklady.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno

zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

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

Praha 25. ledna 2024

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu