



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Tomáše Blažka a Mgr. Heleny Konečné ve věci

navrhovatele: **Špindlerovka s. r. o.**, IČO 01950410
se sídlem 543 51 Špindlerův Mlýn 264

proti
odpůrci: **Městský úřad Vrchlabí**, IČO 00278475
se sídlem Zámek 1, 543 01 Vrchlabí

za účasti: 1) **město Špindlerův Mlýn**, IČO 00278343
se sídlem 543 51 Špindlerův Mlýn 173
zastoupeno Mgr. Vojtěchem Metelkou, advokátem
se sídlem Martinská 608/8, 301 00 Plzeň
2) **ing. M. T.**
3) **Mgr. J. T.**

v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 10. 2. 2025, čj.
MUVR/54759/2024/HAVEV

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Navrhovatel se svým návrhem domáhal zrušení opatření obecné povahy (veřejné vyhlášky č. 5/2025), které vydal odpůrce (dále také „správní orgán“) dne 10. 2. 2025 pod čj. MUVR/54759/2024/HAVEV (dále také jen „opatření“ nebo „OOP“) a kterým stanovil místní úpravu provozu na místní komunikaci na Špindlerovu boudu v kat. úz. Špindlerův Mlýn následovně:

Dopravní opatření snižuje nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci na místní komunikaci vedoucí na Špindlerovu boudu v úseku od čp. 194 Josefova bouda po čp. 107 na 30 km.h⁻¹, a to pomocí

- umístění 2 ks svislého zákazového dopravního značení B 20a „Nejvyšší dovolená rychlost“ a 2 ks svislého zákazového dopravního značení B 20b „Konec nejvyšší dovolené rychlosti“,
 - vyznačení vodorovného dopravního značení 3xV15 se symbolem dopravní značky B 20a „30“.
2. Současně bylo stanoveno, že na místní komunikaci vedoucí na Špindlerovu boudu v úseku mostu přes Červený potok bude ukončen úsek platnosti dopravního značení B 20a „30“ pomocí dopravní značky B 20b „Konec nejvyšší dovolené rychlosti v obci“ (z obou stran, pokud je vyznačeno). Variantou je, že vlastník místní komunikace vedoucí na Špindlerovu boudu může dopravní značení B 20a „30“ odstranit, a to pouze po dohodě se zpracovatelem mostní prohlídky mostu přes Červený potok ze dne 3. 2. 2023.
 3. Dále bylo uvedeno, že dopravní značení bude umístěno a vyznačeno v souladu se zákonem č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), vyhláškou č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 294/2015 Sb.“) a v souladu s TP 65 „Zásady pro dopravní značení na pozemních komunikacích“ a TP 133 „Zásady pro vodorovné dopravní značení na pozemních komunikacích“.

II. Shrnutí obsahu návrhu

4. Navrhovatel předně uvedl, že v kat. území Špindlerův Mlýn provozuje hotel na pozemku st. p. č. 86, jehož součástí je stavba čp. 108 Špindlerova bouda, centrální parkoviště na pozemku p. č. 614/11, 614/8, tělovýchovná a sportovní zařízení a organizuje sportovní činnosti na pozemcích p. č. 614/2, 614/5, 614/8, 614/10, 614/11 a 970/5. Napadené opatření se přímo dotýká všech jeho zmíněných činností, neboť je provozuje na pozemcích, na které se dá přijet v zásadě pouze přes úsek, který je významně dotčen napadeným opatřením. Napadené opatření tedy negativně ovlivnilo jeho práva a zájmy, protože omezuje vjezd k jemu užívaným nemovitostem, což narušuje výkon jeho práva svobodně podnikat i jeho vlastnického práva; a negativně ovlivňuje jeho právo na příznivé životní prostředí (čl. 35 Listiny), jak dále v návrhu rozvedl.
5. Navrhovatel soustředil své námitky do následujících bodů:

Nedostatek podkladů a účelově zkreslená tvrzení

6. Dle navrhovatele OOP vychází z podnětu města Špindlerův Mlýn, který je založen na nepodložených tvrzeních (např. „velké míjení lidí, vozidel, cyklistů a koloběžek“, „nedostatečný stavebně a dopravně technický stav komunikace“). Taková neurčitá a nepodložená tvrzení dle navrhovatele nemohou postačovat jako podklad pro zásah do práv. Ve spisu není žádná statistika ohledně počtu vozidel projíždějících dotčeným úsekem, četnosti střetů, zda na daném úseku někdy došlo k dopravním nehodám apod. Městský úřad Vrchlabí nepředložil ani neobjednal odborný posudek týkající se ohrožení bezpečnosti silničního provozu na tomto úseku. K vydání napadeného opatření tedy došlo v rozporu se zásadou materiální pravdy. S poukazem na ustanovení § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu uvedl, že nestačí, že nová úprava může k bezpečnosti provozu pouze přispět, ale je nezbytné, že by bezpečnost provozu bez této úpravy byla skutečně ohrožena. K potřebě dostatečných podkladů pro stanovení místní úpravy provozu odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 7. 2022, čj. 55 A 33/2022-75.
7. Dle navrhovatele na dotčeném úseku nehrozí větší či závažnější nebezpečí než na jiných úsecích, kde je nejvyšší povolená rychlost vyšší, úsek je přehledný, bez porostu a umožňuje dostatečnou viditelnost ve všech směrech jak pro chodce, tak pro ostatní účastníky silničního provozu. Stav komunikace je velmi dobrý a tvrzení města Špindlerův Mlýn o opaku nejsou pravdivá, neboť komunikace je v několika částech osazena svodidly, betonovými patníky a trubkovými zábranami mezi příkopem a silnicí a šířka komunikace je dostatečná i pro bezpečný obousměrný provoz autobusů, což dokazuje i fakt, že v zimním období zde pravidelně jezdí autobusy. Způsobilst komunikace potvrzuje dle navrhovatele i přiložená technická zpráva vypracovaná architektonickým ateliérem TENET, spol. s r. o., k rekonstrukci této místní komunikace. Ve zprávě je výslovně uvedeno, že komunikace je budována pro rychlost 50 km/h.
8. Návrh na omezení rychlosti je odůvodněn také turistickým využitím oblasti a přítomností autobusových zastávek. Tato skutečnost však není dle navrhovatele sama o sobě dostatečným důvodem pro snížení rychlosti, neboť při současném stavu je komunikace bezpečně sjízdná i při vyšších rychlostech. V dotčeném úseku se nenachází škola ani školka, což jsou zpravidla hlavní lokality, kde bývá omezení nejvyšší povolené rychlosti na 30 km/h považováno za přiměřené a nezbytné.

Rozpor s § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu

9. Dle navrhovatele nesplňuje OOP požadavek § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu, jak jej vykládá Nejvyšší správní soud (2 As 65/2019-36), podle něhož dopravní značení nesmí být samoúčelné či dokonce šikanózní, ale musí být racionálně odůvodněné. Odpůrce neprokázal nezbytnost omezení rychlosti ani nezvážil méně invazivní alternativy, které by mohly zajistit bezpečnost provozu bez tak zásadního zásahu do plynulosti dopravy. Mezi takové alternativy patří například zesílení krajnice či svodidel, umístění radarů, instalace dopravního značení upozorňujícího na nutnost zvýšené opatrnosti, zintenzivnění kontrol dodržování pravidel silničního provozu, případné snížení rychlosti pouze na 40 km/h. Jako jeden z důvodů pro omezení rychlosti je v návrhu uváděna zimní sjízdnost komunikace. Existují však i jiná řešení, která by bezpečnost zajistila, aniž by bylo nutné celoročně omezovat rychlost na 30 km/h.
10. Podle uvedeného ustanovení má úprava provozu zajistit nejen bezpečnost silničního provozu, ale i jeho plynulost. Omezení rychlosti však vede k významné neplynulosti dopravy. Již nyní někteří řidiči z opatrnosti jezdí rychlostí 30 - 40 km/h i při současném

limitu 50 km/h. Lze proto důvodně předpokládat, že při snížení rychlosti na 30 km/h budou někteří řidiči jezdit rychlostí pouhých 15 - 20 km/h. Taková situace by mohla vést ke zvýšenému riziku nehod zejména s cyklisty, kteří by v těchto rychlostech motorová vozidla zprava předjížděli, což by bylo obzvláště nebezpečné v případě cyklistů na elektrokolech.

Nesprávné nakládání s podnětem

11. Dle navrhovatele nakládal odpůrce s „žádostí“ města Špindlerův Mlýn jako s podáním, s nímž je spojeno zahájení správního řízení. K přijetí opatření obecné povahy však dochází výhradně z moci úřední, a to na základě § 171 až § 174 správního řádu. Podatel podnětu (v tomto případě město Špindlerův Mlýn) nemá právní nárok na realizaci svého návrhu. K tomu navrhovatel odkázal na bod 44 rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 4. 2021, čj. 57 A 36/2020-105, a zprávu veřejného ochránce práv ze dne 4. 2. 2019, sp. zn. 3382/2017/VOP. Odpůrce tedy pochybil, když vydal opatření na základě žádosti města Špindlerův Mlýn, namísto postupu z moci úřední. Toto pochybení má podstatný význam nejen z formálního hlediska, ale především proto, že je to příslušný silniční správní úřad, kdo odpovídá za koordinaci dopravního značení a je jeho povinností, aby po důkladné úvaze a na základě relevantních podkladů rozhodl tak, aby dopravní značení tvořilo ucelený a logický systém.

Dopad na životní prostředí

12. Navrhovatel uvedl, že vydáním napadeného opatření byly nepřiměřeně dotčeny nejen jeho zájmy, ale i zájmy ostatních osob, a dokonce i veřejné zájmy, neboť při komplexním zohlednění všech dotčených zájmů je napadené opatření přinejmenším nepřiměřené. Mezi dotčené veřejné zájmy patří zejména zájem na ochraně životního prostředí. Většina moderních vozidel dosahuje optimálních emisí při rychlostech kolem 50 km/h, nikoli při 30 km/h, což není běžná konstrukční rychlost. Dotčený úsek se přitom nachází na území Krkonošského národního parku (dále jen „KRNAP“). Odborné studie naznačují, že omezení rychlosti na 30 km/h může vést k vyšším emisím a negativním dopadům na životní prostředí. S těmito skutečnostmi se odpůrce při vydání opatření dostatečným způsobem nevypořádal. Navrhovatel v tomto směru poukázal na rozhovor s odborníkem Albertem Bradáčem z VUT v Brně a další odborná stanoviska, která potvrzují, že snížení rychlosti na 30 km/h může zhoršit ekologickou bilanci (Francouzská zpráva Cerema, studie Fuel Efficient Driving a studie Queen's University Belfast). Vzhledem k tomu, že se napadené opatření týká území v KRNAPu, měl se odpůrce více zabývat dopady na životní prostředí. Tvrzené potenciální ohrožení bezpečnosti silničního provozu bylo možné řešit jinými prostředky, které by se životního prostředí dotýkaly méně. Skutečnost, že odpůrce tyto jiné prostředky nezvolil, má za následek nezákonnost vydaného opatření.

Porušení proporcionality

13. Napadené opatření nemůže dle navrhovatele obstát v testu proporcionality. Musí totiž splňovat následující kritéria: umožnit dosažení sledovaného cíle (test vhodnosti), mít logickou souvislost se sledovaným cílem a nesmět existovat jiné prostředky k dosažení tohoto cíle (test potřebnosti), omezovat adresáty co nejméně (test minimalizace zásahů) a jeho důsledky musí být úměrné sledovanému cíli (test proporcionality v užším smyslu). K tomuto testu odkázal na bod 22 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2020,

čj. 2 As 65/2019-36, dle kterého musí správní orgán před vydáním opatření podstatně zasahujícího do provozu na pozemní komunikaci zvážit alternativní možnosti řešení.

14. Přijaté opatření obecné povahy dle navrhovatele neobstojí již v prvním kroku, neboť existují důvodné pochybnosti o jeho způsobilosti dosáhnout cíle v podobě zvýšení bezpečnosti provozu. V této souvislosti odkázal na bod 51 rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 7. 2022, čj. 55 A 33/2022-75, a na názor některých odborníků, dle kterých může být jízda rychlostí 30 km/h v některých situacích dokonce nebezpečnější než jízda rychlostí 50 km/h, neboť nepozorní řidiči se při pomalejší jízdě častěji nechávají rozptýlovat mobilním telefonem či jinými činnostmi, čímž může dojít ke snížení jejich reakční schopnosti.
15. Napadené opatření neobstojí ani ve třetím a čtvrtém kroku testu proporcionality, neboť sledovaného cíle lze dosáhnout řadou jiných, podstatně méně omezujících prostředků, a to vhodnějšími a šetrnějšími opatřeními, např. umístěním radarů, zintenzivněním policejních kontrol, zesílením krajnice či svodidel, vhodnou úpravou okolí komunikace (instalace bezpečnostních prvků, světelné signalizace apod.). Napadené opatření tedy nezvolilo nejméně zatěžující prostředek a zároveň nelze konstatovat, že by zásah do práv dotčených osob byl úměrný sledovanému cíli. Nebylo předloženo žádné relevantně podložené tvrzení o reálném ohrožení bezpečnosti provozu, což vede k závěru, že toto ohrožení je minimální či nulové. Zásah do práv osob, které komunikaci běžně využívají, proto nelze považovat za přiměřený.

Neshoda s řešeními obsaženými v územním plánu

16. Dle navrhovatele napadené opatření nerespektuje územní plán Špindlerova Mlýna. Ten stanoví mimo jiné strategické cíle a konkrétní opatření pro dopravu v regionu. Opatření je v kolizi s územním plánem přinejmenším v bodě B1 Zlepšení životního prostředí vhodným řešením dopravy, D.1.1 Silniční doprava a D.1.2 Doprava v klidu
17. Navrhovatel závěrem shrnul, že napadené opatření je nezákonné, protože:
- a) jeho vydání se opírá o nepravdivá tvrzení a nepředcházelo mu řádné zjištění skutkového stavu (nedostatek ve 3. kroku algoritmu přezkumu OOP);
 - b) bylo vydáno na základě nesprávného postupu proto, že odpůrce nakládal s podnětem města jako s návrhem na zahájení řízení, čímž rezignoval na svou roli nezávislého orgánu, který odpovídá za koordinaci dopravního značení (další nedostatek ve 3. kroku algoritmu);
 - c) je v rozporu § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu (nedostatek ve 4. kroku algoritmu);
 - d) je neproporcionální, neboť nepřiměřenou měrou narušuje práva na ochranu vlastnictví, svobodu pohybu, ochranu životního prostředí a svobodu podnikání, a to především tím, že nevolí mírnější prostředek pro dosažení vytyčeného cíle (čl. 11, 14, 26 a 35 Listiny) - nedostatek v 5. kroku algoritmu.
18. Navrhl proto zrušení napadeného OOP dnem právní moci rozsudku a přiznání nákladů řízení.

III. Vyjádření odpůrce k návrhu

19. Odpůrce ve svém vyjádření sdělil, že se k věci nebude vyjadřovat.

IV. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

20. Jako osoby zúčastněné na řízení se do soudního řízení přihlásilo město Špindlerův Mlýn a Ing. M. T. a Mgr. J. T..
21. Město Špindlerův Mlýn považuje napadené opatření nejen za zákonné, dostatečně odůvodněné, ale také za věcně správné a potřebné. K vydání napadeného OOP dalo jako vlastník dané místní komunikace podnět, v němž uvedlo: „*V tomto místě dochází ke střetu vozidel, cyklistů a koloběžek jedoucích na Špindlerovu boudu/ze Špindlerovy boudy a chodců, návštěvníků této oblasti, kteří zde mají značenou „žlutou“ turistickou trasu Via Czechia – severní. Dále dochází nad objektem Volarezy ke křížení komunikace s další „zelenou“ turistickou Via Czechia – severní, která vede ze Špindlerovy boudy do centra města Špindlerův Mlýn. Také je vedle Erlebachovy boudy zastávka linky autobusu, a to ve směru na Špindlerovu boudu, ale i ve směru ze Špindlerovy boudy. Počet koloběžek a cyklistů je zde daleko více, protože je na Špindlerovu boudu výjezd cyklobusem (cyklisté zde mají značenou cyklostezku K15 a ze Špindlerovy boudy vedou směrem na centrum města Špindlerův Mlýn zážitkové trasy pro koloběžky. V tomto úseku je proto velké míjení lidí, vozidel, cyklistů a koloběžek a bylo by zapotřebí pro zvýšení bezpečnosti provozu upravit maximální povolenou rychlost.*“ Dle jeho názoru omezení rychlosti v daném úseku nezasahuje do žádných veřejných subjektivních práv navrhovatele a je přiměřené.
22. Ing. M. T. a Mgr. J. T. podali společné vyjádření. V něm uvedli, že již 26 let mají trvalé bydliště na X (Špindlerův Mlýn čp. XA), rovněž zde podnikají a jsou tak každodenními svědky silničního provozu na zmíněném úseku. Dle jejich názoru jsou veškeré důvody, které byly zmíněny v žádosti města Špindlerův Mlýn, oprávněné a jimi podporované. Uvedli, že tu není bezpečná ochranná zóna pro pohyb turistů, silnice je využívána společně ubytovanými hosty, personálem, turisty (vede zde žlutá turistická cesta), velkým množstvím cyklistů, lidmi na zapůjčených koloběžkách, osobními auty ubytovaných hostů i jednodenních návštěvníků končících na parkovišti u Špindlerovy boudy, autobusy, taxi i zásobováním. Upravení rychlosti v tomto krátkém úseku nikomu neškodí, ale zvýší bezpečnost.

V. Replika navrhovatele

23. Navrhovatel předně uvedl, že na podaném návrhu v celém rozsahu trvá.
24. V reakci na vyjádření města Špindlerův Mlýn uvedl, že město nepředkládá žádné nové nebo konkrétní důkazy, které by tvrzení o mimořádné dopravní zátěži daného úseku jakkoli objektivně potvrzovaly, pouze obecně hovoří o „velkém míjení lidí, vozidel, cyklistů a koloběžek“ bez jakékoli kvantifikace nebo objektivního důkazu této skutečnosti. K tvrzení města o potřebě úpravy maximální povolené rychlosti „pro zvýšení bezpečnosti provozu“ by očekával, že předloží alespoň základní dokumentaci o těchto problémech, což se nestalo.
25. V reakci na vyjádření manželů T. navrhovatel uvedl, že i jejich vyjádření postrádá jakýkoli věcný základ, je postaveno výlučně na jejich subjektivních a značně zkreslených dojmech, které jsou záměrně dramatizované. Jejich emotivně laděná tvrzení nejsou podložena žádnými konkrétními fakty, ani případy skutečných konfliktních situací. Pokud by se skutečně jednalo o tak nebezpečné místo, jak tvrdí, bylo by možné očekávat dokumentované případy nehod nebo alespoň hlášení těchto incidentů příslušným

orgánům. Dle navrhovatele mají T. na omezení rychlosti vlastní zájem, který nesouvisí s obecnou bezpečností provozu, neboť v dotčené oblasti chovají hospodářská zvířata a příležitostně je převádějí přes komunikaci, což logicky vede k jejich snaze o snížení rychlosti. Věrohodnost jejich tvrzení o dlouhodobě nebezpečné situaci v daném místě pak zpochybňuje to, že na tuto skutečnost začali poukazovat až nyní. Dle navrhovatele nelze pominout ani to, že T. jsou k němu v konkurenčním vztahu. Omezení rychlosti totiž může nepřímo ovlivnit dopravní dostupnost konkurenčních zařízení a způsobit přesměrování části návštěvníků.

26. Pro zprostředkování reálného obrazu o situaci na místě pořídil navrhovatel dne 27. 5. 2025 videozáznam dotčeného úseku, natáčení probíhalo přibližně od 9:30 do 17:00 na místě, kde má být nově stanoveno omezení rychlosti na 30 km/h. Z videa vyplývá, že v průběhu přibližně 10 hodin se v daném úseku pohybovalo pouze několik desítek osob a projelo několik desítek automobilů. Nejde tedy o mimořádně zatížený úsek, jak jej popisují město i manželé T.
27. Dále navrhovatel provedl srovnání s jinými úseky ve Špindlerově Mlýně, které jsou frekventovanější, ale rychlost na nich není omezena. Například v samotném centru města je zachována rychlost 50 km/h, přestože se zde nachází vysoký počet přechodů pro chodce a doprava je zde několikanásobně hustší než v dotčeném úseku.
28. Navrhovatel namítl i neproveditelnost zimní údržby komunikace při rychlosti 30 km/h, protože pluhy, které zajišťují sjízdnost komunikace v zimním období, musí dosahovat určité rychlosti, aby měly při odhrnování sněhu požadovaný účinek. Při rychlosti 30 km/h je efektivita odhozu sněhu výrazně nižší, často se pouze rozhrne a rychle tvoří překážky. Omezení rychlosti by tak vedlo k paradoxní situaci, kdy by snížení rychlosti z důvodu „bezpečnosti“ ve skutečnosti zvýšilo riziko zimních nehod kvůli horší údržbě vozovky.
29. Závěrem navrhovatel uvedl, že jednatel společnosti má s dotčeným úsekem dlouhodobé a každodenní zkušenosti (prakticky od roku 1986). Proto lze právě jeho osobu považovat za osobu s výjimečně detailní znalostí místních podmínek a jeho osobní zkušenost potvrzuje, že provoz v místě je běžný a nevybočuje z poměrů jiných srovnatelných lokalit v rámci města.

VI. Posouzení návrhu krajským soudem

30. Krajský soud přezkoumal napadené opatření obecné povahy v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu sedmého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Učinil tak bez nařízení jednání postupem za podmínek stanovených dle ustanovení § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Po přezkoumání správního spisu a uvážení okolností případu dospěl krajský soud k závěru, že návrh není důvodný.
31. Ze správního spisu vyplynulo, že odpůrce vydal žalobou napadené OOP na základě žádosti obce Špindlerův Mlýn o stanovení dopravního značení. Obec své požadavky zdůvodnila zejména tím, že v daném místě dochází ke střetu vozidel, cyklistů a koloběžek jedoucích na Špindlerovu boudu i ze Špindlerovy boudy a chodců, návštěvníků této oblasti, kteří zde mají značenou žlutou turistickou trasu Via Czechia. Nad objektem Volarezy pak dochází ke křížení komunikace s další zelenou turistickou trasou Via Czechia, která vede ze Špindlerovy boudy do centra města Špindlerův Mlýn. Vedle Erlebachovy boudy je pak zastávka linky autobusu, a to ve směru na/i ze Špindlerovy boudy. Počet koloběžek a cyklistů je zde velký, protože na Špindlerovu boudu je možný i výjezd cyklobusem, cyklisté zde mají značenou cyklostezku K15 a ze Špindlerovy boudy směrem na centrum města Špindlerův Mlýn. V tomto úseku je proto velké míjení lidí, vozidel, cyklistů a koloběžek a bylo by zapotřebí pro zvýšení bezpečnosti provozu upravit maximální povolenou rychlost.
32. Vzhledem k tomu, že šlo o umístění a vyznačení zákazového dopravního značení, správní orgán postupoval ve smyslu § 77 odst. 1 a 5 zákona o silničním provozu a § 171 a násl. správního řádu a návrh opatření obecné povahy po dobu 15 dnů zveřejnil na úředních deskách a webových stránkách Městského úřadu Vrchlabí a Městského úřadu Špindlerův Mlýn.
33. Proti návrhu opatření obecné povahy byly podány písemné námitky, a to i navrhovatelem. Ke vzneseným námitkám odpůrce vyžádal vyjádření Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje, územního odboru Trutnov, dopravního inspektorátu a vyjádření města Špindlerův Mlýn. Následně dne 10. 2. 2025 odpůrce vydal opatření obecné povahy (veřejnou vyhlášku č. 5/2025), které je nyní navrhovatelem napadeno. V jeho odůvodnění se odpůrce k jím uplatněným námitkám vyjádřil.
34. Při přezkoumání napadeného opatření obecné povahy vycházel krajský soud ve smyslu § 101b odst. 3 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání, dle § 101d odst. 1 s. ř. s. je při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu. Nutno poznamenat, že navrhovatel svým návrhem brojí pouze proti té části stanovení místní úpravy provozu, která spočívá ve snížení nejvyšší dovolené rychlosti jízdy na 30 km/h na místní komunikaci vedoucí na Špindlerovu boudu v úseku od čp. 194 Josefova bouda po čp. 107.
35. Krajský soud se v první řadě zabýval splněním podmínek řízení, konkrétně zda lze napadený správní akt považovat za opatření obecné povahy ve smyslu ustanovení § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu ve spojení s vyhláškou č. 294/2015 Sb. Napadený správní akt změnil a stanovil místní úpravu provozu na pozemních komunikacích, která zakládá pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by měli podle obecné zákonné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Má proto povahu opatření obecné povahy (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, čj. 10

As 336/2017-46; všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

36. Pokud jde o aktivní legitimaci navrhovatele, dle § 101a odst. 1 s. ř. s. je *návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen*. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120 (publikováno pod č. 1910/2009 Sb. NSS) uvedl, že *„navrhovatel tedy musí v první řadě tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena (...) Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy.“*
37. Aktivní legitimace navrhovatele k podání návrhu vyplývá z jeho tvrzení ohledně porušení hmotněprávní sféry či procedurálních pravidel při vydávání opatření obecné povahy. Aktivní procesní legitimace je založena na základě tvrzení o dotčení na jeho veřejných subjektivních právech opatřením obecné povahy. Navrhovatel byl v tomto případě legitimován k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, neboť se na základě opatření obecné povahy změnila místní úprava provozu na pozemní komunikaci a navrhovatel uvedl, že je vlastníkem pozemků v dotčené lokalitě, ke kterým lze přijet právě po předmětné pozemní komunikaci. Mohl by tak být dotčen na svých veřejných subjektivních právech, pokud by bylo napadeným opatřením obecné povahy zasazeno do výkonu jeho vlastnického práva.
38. Pasivně legitimovaným účastníkem řízení o zrušení opatření obecné povahy je ten, kdo napadené opatření obecné povahy vydal. Odpůrcem je proto v dané věci Městský úřad Vrchlabí, odbor rozvoje města a územního plánování.
39. Krajský soud připomíná, že podmínky pro vydání opatření obecné povahy jsou upraveny v ustanovení § 171 a násl. správního řádu, kde je upraven proces zveřejnění návrhu OOP (ustanovení § 172 odst. 1, 2, 4, 5), jsou zde zakotveny požadavky, které zákonodárce klade na vlastní opatření obecné povahy, které stanoví, že OOP musí obsahovat odůvodnění, musí být oznámeno veřejnou vyhláškou, zveřejněno na úředních deskách obcí, jichž se týká, upravuje jeho účinnost, možnost podání opravného prostředku a exekučního vymáhání (ustanovení § 172 odst. 1 správního řádu), a uvedeno, že pro řízení o OOP platí obdobně část první a přiměřeně část druhá správního řádu s možností posoudit soulad OOP se zákonem v přezkumném řízení (ustanovení § 174 odst. 1 a 2 správního řádu).
40. Při samotném posouzení důvodnosti návrhu krajský soud vyšel z ustálené judikatury správních soudů, zejména Nejvyššího správního soudu, která stanovila pět kritérií pro posouzení opodstatněnosti návrhu (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98, nebo ze dne 4. 5. 2011, čj. 9 Ao 2/2011-53). Toliko pro úplnost krajský soud konstatuje, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém nedávném usnesení ze dne 12. 12. 2023, čj. 9 Ao 37/2021-57, vyslovil názor, že *„po novele soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb. je soud při přezkumu opatření obecné povahy, s výjimkami plynoucími z právní úpravy, vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Pro soud naopak není závazný tzv. algoritmus přezkumu, jak byl poprvé vymezen v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS.“* Jelikož navrhovatel začlenil svůj návrh pod body zmiňovaného algoritmu soudního přezkumu opatření obecné povahy, krajský soud toto členění z důvodu přehlednosti věci zachoval.

41. Zmíněný algoritmus (test) přezkumu spočívá v jednotlivých na sebe navazujících krocích: 1) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; 2) přezkum otázky, zda správní orgán při jeho vydávání nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti; 3) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup); 4) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem; 5) přezkum z hlediska jeho proporcionality zahrnující kritérium vhodnosti, potřebnosti, minimalizace zásahů a kritérium proporcionality v užším slova smyslu).
42. Lze konstatovat, že k prvním dvěma podmínkám pro vydání opatření obecné povahy navrhovatel ničeho nenamítal a ani krajský soud sám neshledal důvod ke zpochybnění pravomoci a působnosti odpůrce při vydávání napadeného opatření obecné povahy. Není proto dán žádný důvod pro jejich bližší zkoumání.
43. Krajský soud se proto dále zabýval 3. krokem předmětného algoritmu, a to přezkumem otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem. Navrhovatel v rámci tohoto bodu spatřuje nezákonnost OOP v tom, že a) jeho vydání se opírá o nepravdivá tvrzení a nepředcházelo mu řádné zjištění skutkového stavu a že b) nesprávný postup odpůrce spočíval v tom, že s podnětem města nakládal jako s návrhem na zahájení řízení.
44. ad a) Namítaný nedostatek podkladů a nepravdivá, resp. nepodložená, tvrzení spatřuje navrhovatel v tom, že podnět města Špindlerův Mlýn, na základě kterého bylo OOP vydáno, je založen na nepodložených a neurčitých tvrzeních, která nemohou postačovat jako podklad pro zásah do práv, a k vydání napadeného opatření tak došlo v rozporu se zásadou materiální pravdy.
45. Z předloženého správního spisu i odůvodnění napadeného OOP vyplývá, že odpůrce vycházel při jeho vydání a při rozhodování o námitkách podaných k návrhu OOP z důvodů uvedených v podnětu (žádosti) města Špindlerův Mlýn k zavedení místní úpravy provozu, z jeho stanoviska ze dne 30. 11. 2024 k podaným připomínkám a z vyjádření dotčeného orgánu, tj. Policie ČR.
46. Za významné krajský soud považuje skutečnost, že dopravní situaci a bezpečnost a plynulost provozu na předmětné komunikaci vyhodnocoval odpůrce nikoliv pouze na základě samotného tvrzení města Špindlerův Mlýn, ale zejména na základě vyjádření dotčeného orgánu ze dne 4. 12. 2024, čj. KRPH-113510-2/Čj-2024-051006-VJ, tj. Policie ČR, KŘ Policie Královéhradeckého kraje, dopravního inspektorátu územního odboru Trutnov, která je dotčeným orgánem podle § 77 odst. 2 zákona o silničním provozu. Z vyjádření tohoto dotčeného orgánu plyne, že navržené omezení rychlosti v rámci místní úpravy provozu je nezbytné pro zajištění zákonných povinností správce komunikace daných § 9 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). S poukazem na ustanovení § 7 prováděcí vyhlášky č. 104/1997 Sb. k zákonu o pozemních komunikacích shledal návrh místní úpravy provozu provedený umístěním dopravního značení pro omezení rychlosti na 30 km/h za jednoznačně oprávněný a doložený příslušnými technickými a zákonnými předpisy (které rovněž ve svém vyjádření podrobně popsal). Závěrem uvedl, že s ohledem na vedení předmětného úseku místní komunikace v horském prostředí s dlouhou dobou a náročným rozsahem zimní údržby a s problematickými prostorovými možnostmi považuje za zcela opodstatněné řešit v této lokalitě zklidnění dopravy navrženým

dopravním značením (omezením rychlosti), neboť stavební opatření vynucující zklidnění provozu jsou zde značně omezena.

47. Město Špindlerův Mlýn, které je vlastníkem předmětné místní komunikace, ve svém stanovisku ze dne 30. 11. 2024 popsalo dopravně technický stav zmíněné pozemní komunikace s tím, že kvůli profilu přilehlého terénu (na obou stranách) a vlastnictví přímo sousedících pozemků soukromými osobami (nikoliv vlastníkem místní komunikace) není v tomto úseku možné (bez vynaložení enormních investic) rozšířit krajnice či vybudovat např. chodník. Srozumitelně vyjádřilo i důvod svého podnětu ke změně místní úpravy, tj. že mu nejde o to, aby v daném úseku byla rychlost 50 km/h více hlídána měřením rychlosti policií, ale že jde především o potřebu zkrácení brzdné dráhy vozidla v případě vzniku nahodilé překážky. K tomu s odkazem na webové stránky Policie České republiky (ze kterých čerpalo informace) uvedlo, že rychlost vozidla má výrazný vliv na délku dráhy nutné k zastavení a pro přehled uvedlo tabulku dráhy zastavení vozidla při jeho různé rychlosti. Dovodilo, že za jakéhokoliv stavu (sucho, mokro, sníh) je zjevné, že rozdíl v délce brzdné dráhy je více jak 2,5 násobný. V místě, které je turisticky exponované, které je ve vyšší nadmořské výšce a je užívané hlavně pěšimi a cyklisty, je pak pravděpodobnost, že chodec nebo cyklista (kdokoliv) upadne do dráhy projíždějícího vozidla nejvyšší možná. S tím se pak odpůrce, jak vyplývá z jeho odůvodnění, ztotožnil.
48. Krajský soud nemá žádné pochybnosti o tom, že daná lokalita v Krkonoších je turisticky vysoce exponovaná (pěší, cyklisté, lidé na koloběžkách, cyklobusy a další motorová vozidla včetně autobusu přijíždějících až na parkoviště u Špindlerovy boudy), což vyplývá jak zejména z turistického značení v daném místě (viz listiny založené ve správním spise pořízené ze serveru mapy.cz), tak jde i o skutečnost v zásadě všeobecně známou (jde o známé ideální východisko turistických tras). Nemůže se proto ztotožnit s názorem navrhovatele, že na dotčeném úseku nehrozí větší či závažnější nebezpečí než na jiných úsecích, kde je nejvyšší povolená rychlost vyšší. V podnětu a následném vyjádření města Špindlerův Mlýn jsou uvedeny vcelku racionální a opodstatněné důvody k zavedení předmětné místní úpravy. Navrhovatelem zmiňovaná nezbytnost takové úpravy především v lokalitách, kde se nachází škola nebo školka (když zdůraznil, že to není tato situace), je sice téměř pravidlem, avšak nejde pouze o jediný důvod, pro který může být učiněno takové dopravní omezení. To, že nová místní úprava zajistí i v posuzovaném případě větší bezpečnost provozu v daném místě, pak potvrdilo zmíněné vyjádření Policie ČR, nebylo proto nutné objednávat odborný posudek týkající se ohrožení bezpečnosti silničního provozu na tomto úseku, rovněž nebylo zapotřebí statistiky ohledně četnosti střetů, dopravních nehod apod., neboť je potřeba případným střetům a nehodám předcházet a nikoliv čekat, až k takové situaci dojde a až následně přijímat příslušná opatření. K souladu s ustanovením § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu rovněž viz níže u 4. kroku algoritmu přezkumu.
49. Krajský soud proto shledal v daném případě podklady pro zavedení dopravního opatření, ze kterých odpůrce při vydání OOP vycházel, za dostačující.
50. Lze dodat, že navrhovatelem v této souvislosti zdůrazňovaný dobrý stav komunikace (svodidla, betonové patníky, trubkové zábrany mezi příkopem a silnicí a šířka komunikace pro obousměrný provoz) i zmíněná způsobilost komunikace zbudované pro rychlost 50 km/h (dle technické zprávy vypracované architektonickým ateliérem TENET, spol. s r. o.) jsou pro posouzení námitek uplatněných v tomto kroku algoritmu přezkumu

nevýznamná, neboť na zajištění větší bezpečnosti chodců a cyklistů v daném místě nemají zmíněné okolnosti praktický vliv.

51. Navíc žalobcem předložená technická zpráva společnosti TENET, spol. s r. o., by k posouzení dopravního významu a stavebně technického vybavení sloužit nemohla. Jak důvodně konstatoval ve svém vyjádření dotčený orgán (Policie ČR), tato zpráva vykazuje závažné nedostatky, které podrobně ve svém vyjádření popsal (chybné zařazení do kategorie silnic, nesprávná argumentace hodnotou povolené rychlosti oproti návrhové rychlosti, nezohlednění konkrétních kapitol uvedených v ČSN 73 6110).
52. ad b) Nesprávný postup při vydání OOP spočívá dle navrhovatele také v tom, že odpůrce nakládal s podnětem města jako s návrhem na zahájení řízení, čímž měl rezignovat na svou roli nezávislého orgánu, který odpovídá za koordinaci dopravního značení. Zdůraznil, že k přijetí opatření obecné povahy dochází výhradně z moci úřední, a to na základě § 171 až § 174 správního řádu, přičemž podatel podnětu nemá právní nárok na realizaci svého návrhu.
53. Obecně lze souhlasit s navrhovatelem, že stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci má formu opatření obecné povahy, k jehož přijetí slouží § 171 až § 174 správního řádu, a správní orgán postupuje z moci úřední, když žadatel (podatel podnětu) nemá právní nárok na realizaci své žádosti. Nejedná se tedy o řízení o žádosti podatele podle části druhé správního řádu.
54. K vydání místní úpravy provozu na pozemních komunikacích může dát podnět v zásadě kdokoli, nejčastěji jej podává obec jako samosprávná veřejnoprávní korporace, která vlastní dotčenou místní komunikaci, avšak ani ta nemá právní nárok na zahájení daného řízení. Návrh (žádost) o změnu místní úpravy provozu na pozemních komunikacích je tak pro příslušný silniční úřad toliko podnětem ve smyslu § 42 správního řádu k zahájení řízení dle § 77 odst. 1 zákona o silničním provozu. Je tomu tak proto, že řízení o stanovení místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích ve smyslu ustanovení § 77 odst. 1 zákona o silničním provozu je s ohledem na podstatu provozu na pozemních komunikacích vedeno ve veřejném zájmu, tudíž se zahajuje pouze z moci úřední. O tom, zda bude řízení zahájeno, tak rozhoduje příslušný správní orgán.
55. I v nyní posuzovaném případě tedy bylo jen a pouze na odpůrci, zda po obdržení návrhu (žádosti) města Špindlerův Mlýn řízení zahájí či nikoliv. To, že při stanovení předmětné místní úpravy provozu postupoval podle části šesté správního řádu (tj. dle ustanovení § 171 až § 174 správního řádu), tedy že řízení zahájil a vedl *ex officio*, je zřejmé z listin založených ve správním spise, resp. z ničeho nevyplývá opak. Vzhledem k obsahu žádosti (podnětu) města bylo zcela na místě, že si odpůrce vyjasňoval detaily kolem navrženého dopravního značení, aby tento podklad mohl správně vyhodnotit a změnu místní úpravy dopravního značení vhodně nastavit. Byť odpůrce nazval svou výzvu ze dne 29. 7. 2024 adresovanou městu Špindlerův Mlýn jako „výzvu k doplnění žádosti“, je zřejmé, že šlo o vyjasňování konkrétností k umístění předmětného dopravního značení. To, že se žádostí města bylo pracováno pouze jako s podnětem (podkladem pro vydání OOP), je ostatně zřejmé i z toho, že ani návrh OOP ze dne 21. 8. 2024, ani předmětné OOP ze dne 10. 2. 2025 neobsahují pouze a jen touto žádostí požadovanou úpravu dopravního značení, ale odpůrce nově přijímané dopravní značení precizoval v souladu se svou odpovědností za jeho koordinaci.

56. Nelze tedy přisvědčit navrhovateli, že by odpůrce nakládal se žádostí města Špindlerův Mlýn jako s podáním, s nímž je spojeno zahájení správního řízení (tj. ve smyslu ustanovení § 44 správního řádu). Jeho poukaz na bod 44 rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 4. 2021, čj. 57 A 36/2020-105, je pro věc nepřiléhavý. V tam řešeném případě totiž správní orgán nejenže sám ve svém vyjádření potvrdil, že vedl řízení o vydání opatření obecné povahy jako řízení o žádosti dle § 44 správního řádu, ale navíc tato skutečnost vyplývala i z poučení v jeho výzvě k doplnění žádosti žadatele, ve kterém spojil její nedoplnění (nedoložení podkladů) s procesním důsledkem zastavení řízení. O takovou situaci však v nyní posuzované věci rozhodně nešlo.
57. Nedostatek ve 4. kroku algoritmu spatřuje navrhovatel v tom, že OOP je v rozporu § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu, neboť dle judikatury Nejvyššího správního soudu nesmí být dopravní značení samoučelné či dokonce šikanózní, ale musí být racionálně odůvodněné. Dle jeho názoru odpůrce neprokázal nezbytnost omezení rychlosti, ani nezvážil méně invazivní alternativy, které by mohly zajistit bezpečnost provozu.
58. Navrhovatelem zmíněné ustanovení § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu stanoví, že *se dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace smějí užívat jen v takovém rozsahu a takovým způsobem, jak to nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem*. Nejvyšší správní soud k tomu v rozhodnutí svého rozšířeného senátu ze dne 7. 1. 2009, čj. 2 Ao 3/2008-100, uvedl, že „*smysl umístění dopravních značek nemůže být samoučelný či dokonce šikanózní, nýbrž že musí být racionální a opodstatněný některým z uvedených legitimních důvodů. Pokud takový důvod neexistuje, jedná se o dopravní značku umístěnou protizákonně*”.
59. Dle § 76 odst. 1 věta první zákona o silničním provozu *je místní úprava provozu na pozemních komunikacích nadřazená obecné úpravě provozu na pozemních komunikacích*.
60. Místní úprava provozu na pozemních komunikacích tedy vylučuje obecnou úpravu provozu na pozemních komunikacích. S ohledem na ustanovení § 78 odst. 2 zákona o provozu na pozemních komunikacích pak může místní úprava na pozemních komunikacích obstát pouze tehdy, pokud je prokázáno, že její stanovení buď „*vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích*” nebo „*jiný důležitý veřejný zájem*”. Tedy že jsou zde relevantní důvody pro to, aby obecná úprava provozu na pozemních komunikacích neplatila. A pokud by platila, byla by nebezpečná a současně by ohrožovala plynulost provozu anebo by ohrožovala nějaký jiný důležitý veřejný zájem.
61. Dle § 173 odst. 1 věta první správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění. Ustanovení § 174 odst. 1 správního řádu stanoví, že pro řízení podle části šesté upravující opatření obecné povahy platí obdobně ustanovení části první a přiměřeně ustanovení části druhé. Pokud jde o náležitosti odůvodnění tedy platí ustanovení § 68 odst. 3 věta první správního řádu, podle kterého v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
62. Jak vyplývá z odůvodnění posuzovaného OOP, požadavkům na jeho racionální zdůvodnění odpovídá a krajský soud v něm (potažmo v samotném posuzovaném dopravním značení) neshledal žádné známky samoučelnosti či dokonce šikanóznosti.

Z hlediska dodržení § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu odpůrce odůvodnil opatření obecné povahy především tím, že s ohledem na exponovanost místa jde především o potřebu zkrácení brzdné dráhy vozidla v případě vzniku nahodilé překážky. Při hodnocení, zda úsek předmětné místní komunikace nezbytně vyžaduje snížení nejvyšší dovolené rychlosti na 30 km/h a zda předmětná úprava je z hlediska bezpečnosti a plynulosti opodstatněná, vycházel z vyjádření dotčeného orgánu, tj. Policie ČR. S poukazem a citací z vyjádření tohoto dotčeného orgánu zdůraznil, že dostupná statistika prokazuje rozdílnost v délce brzdné dráhy vozidla při jeho rychlosti 50 km/h a 30 km/h, a je tak prokazatelné, že snížením nejvyšší dovolené rychlosti na 30 km/h jsou účastníci provozu při jejich střetu méně ohroženi na zdraví. Připomněl, že přijaté omezení spočívá pouze ve zpomalení rychlosti vozidel na úseku místní komunikace v délce 560 m a že právo užívat bezpečně a bezplatně danou místní komunikaci k účelům, ke kterým je určena, má mít každý její uživatel. Uvedl rovněž, že snížení rychlosti na tak krátkém úseku nebude mít zásadní vliv na plynulost dopravy i s ohledem na to, že všichni účastníci provozu se pohybují v horském prostředí. Dle jeho názoru volí přijaté opatření obecné povahy jeden z nejméně invazivních prostředků, kterým lze dosáhnout většího zajištění bezpečnosti silničního provozu na předmětném úseku místní komunikace, tj. že dopravní značka direktivně nařizuje všem účastníkům provozu (snížením rychlosti) chovat se tak, aby svým jednáním neohrožovali život, zdraví a majetek jiných osob a ani svůj vlastní, z čehož je nesporné, že jde o preferenci veřejného zájmu. Dopravní značení, jímž se snížila rychlost na 30 km/h má dle odpůrce skutečný dopravní význam a své opodstatnění, protože jeho umístění odůvodňuje bezpečnost dopravy, plynulost dopravy, místní podmínky a skutečná potřeba řízení, resp. regulace rychlosti dopravy. Dodal, že přes přijaté dopravní omezení je zachována veškerá dopravní obslužnost lokality, a to až ke Špindlerově boudě.

63. Krajský soud se neztotožňuje s názorem navrhovatele, že omezení rychlosti vede k významné neplynulosti dopravy. Snížení rychlosti na úseku krátkém cca 560 m takový zásadní vliv na plynulost dopravy mít nemůže, a to (jak důvodně poznamenal odpůrce) i proto, že jde o horské prostředí ve vyšší nadmořské výšce, nadto jde o úsek mezi zatáčkami. Navrhovatel si navíc protirečí, když sám argumentuje, že již nyní někteří řidiči z opatrnosti jezdí rychlostí 30 až 40 km/h i při současném limitu 50 km/h, tedy že *de facto* se v tomto úseku již takovou rychlostí jezdí a jezdilo. To tedy nasvědčuje i tomu, že jde o úsek, kde je z důvodu bezpečnosti větší opatrnosti a tomu odpovídající úpravy třeba. Že by při snížení rychlosti na 30 km/h někteří řidiči jezdili rychlostí pouhých 15 až 20 km/h (a tedy že by tím zřejmě došlo k neplynulosti dopravy) je pak pouhou spekulací.
64. Nutno dodat, že žalobcem v tomto bodě zmiňované méně invazivní alternativy (konkrétně zesílení krajnice či svodidel, umístění radarů, instalace dopravního značení upozorňujícího na nutnost zvýšené opatrnosti, zintenzivnění kontrol dodržování pravidel silničního provozu) by ke sledovanému účelu (tj. k zamezení střetu chodců, cyklistů, lidí na koloběžkách s motorovými vozidly) vést významněji prakticky nemohly. Proč odpůrce zvolil snížení rychlosti právě na 30 km/h (a nikoliv pouze na 40 km/h, jak nabízí navrhovatel) přitom vyplývá z rozboru délky brzdné dráhy při těchto rychlostech.
65. Nedostatek v 5. kroku algoritmu spatřuje navrhovatel v tom, že předmětné OOP je neproporcionální, neboť nepřiměřenou měrou narušuje práva na ochranu vlastnictví, svobodu pohybu, ochranu životního prostředí a svobodu podnikání, a to především tím, že nevolí mírnější prostředek pro dosažení vytyčeného cíle (čl. 11, 14, 26 a 35 Listiny). V rámci tohoto bodu uplatnil několik dílčích, více či méně relevantních námitek.

66. V první námitce uvedl, že opatření v testu proporcionality nemůže obstát. A to již v prvním kritériu (testu vhodnosti), neboť existují důvodné pochybnosti o jeho způsobilosti dosáhnout cíle v podobě zvýšení bezpečnosti provozu.
67. Zvýšení bezpečnosti provozu v daném úseku jednoznačně vyplývá z vyjádření dotčeného orgánu (Policie ČR), který mimo jiné uvedl, že z metodiky a činnosti znalců posuzujících dopravní nehody je zcela jednoznačně doloženo (na základě fyzikálních zákonů), že rychlost hraje zásadní roli v nehodových dějích, a to nejen z hlediska rozsahu a závažnosti následků nehod, ale i z pohledu možnosti jejich případného úplného odvrácení. Z příslušných kapitol ČSN 73 6110 týkající se Projektování místních komunikací dotčený orgán rovněž dovodil, že v daném místě jde o místní obslužnou komunikaci s krajnicí bez vybudovaného chodníku zařazenou do funkční skupiny C, typu Mok, ke které dokonce přísluší návrhová rychlost 30 km/h a na komunikacích této funkční skupiny musí být v co největší míře aplikovány zklidňující principy a prvky, mezi které patří např. rychlostní limit 30 km/h.
68. Poukaz navrhovatele na bod 51 rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 7. 2022, čj. 55 A 33/2022-75, je pro danou věc nepřipadný, neboť tento soud se ve zmíněném bodě vyjádřil v tom smyslu, že jako důvod pro stanovení místní úpravy neobstojí snaha předejít páchání opakovaných přestupků (které tam spočívaly ve stání v rozporu s předchozí místní úpravou), protože místní úprava nemůže sama o sobě zamezit jejímu porušení některým z účastníků silničního provozu. V nyní posuzované věci však z ničeho nevyplývá, že by důvodem pro stanovení předmětné místní úpravy byla snaha předcházet páchání přestupků některých účastníků silničního provozu, ale (jak bylo již shora uvedeno) šlo především o potřebu zkrácení brzdné dráhy vozidla v případě vzniku nahodilé překážky.
69. Navrhovatelem poukazovaný názor některých odborníků, že může být jízda rychlostí 30 km/h v některých situacích nebezpečnější než jízda rychlostí 50 km/h, neboť nepozorní řidiči se při pomalejší jízdě častěji nechávají rozptylovat mobilním telefonem či jinými činnostmi, může zřejmě v některých situacích (nikoliv však zcela obecně) platit, avšak bezpochyby není pravděpodobná v předmětném horském (nikoliv běžném) terénu. Navíc, jak vyplývá z vyjádření Policie ČR, ta uvedený argument navrhovatele o snížené pozornosti řidičů odmítla s tím, že to není žádným způsobem doloženo v rámci statistik dopravních nehod. A dokonce, že se taková skutečnost nijak neprojevuje na nehodovosti ani v úsecích s měřením rychlosti automatickými prostředky, kde je motivace řidičů dodržet rychlost z důvodu jistého postihu při porušení diametrálně vyšší, než v úsecích, kde je rychlost měřena pouze namátkově.
70. Napadené opatření dle navrhovatele neobstojí ani ve třetím (minimalizace zásahů) a čtvrtém kritériu (proporcionality v užším smyslu) testu proporcionality, neboť dle jeho názoru sledovaného cíle lze dosáhnout řadou jiných méně omezujících prostředků, a to vhodnějšími a šetrnějšími opatřeními (např. umístěním radarů, zintenzivněním policejních kontrol, zesílením krajnice či svodidel, vhodnou úpravou okolí komunikace, tj. instalací bezpečnostních prvků, světelné signalizace apod.).
71. Ani s těmito výhradami se krajský soud neztotožnil. Přes přijaté dopravní omezení je zcela zachována veškerá dopravní obslužnost lokality, a to až ke Špindlerově boudě. Snížením rychlosti z 50 km/h na 30 km/h pouze v úseku 560 m tedy omezuje adresáty zcela minimálně. Lze podotknout, že při tomto snížení maximální dovolené rychlosti na

30 km/h v tak krátkém úseku je rozdíl v dojezdu vozidla oproti rychlosti 50 km/h zcela zanedbatelný.

72. Dle názoru krajského soudu tak bylo přijato opatření, které zvolilo jeden z nejméně invazivních prostředků, kterým bylo lze dosáhnout většího zajištění bezpečnosti silničního provozu na předmětném úseku místní komunikace. Jeho důsledky jsou přitom úměrné tomuto sledovanému cíli, když tímto dopravním značením nedošlo k žádnému zamezení dopravní obslužnosti lokality, nikomu tak nebylo znemožněno podnikání v dané oblasti a žádnému subjektu nebyl do dané lokality odepřen přístup (motorovým vozidlem).
73. K poukazu žalobce na bod 22 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2020, čj. 2 As 65/2019-36, dle kterého musí správní orgán před vydáním opatření podstatně zasahujícího do provozu na pozemní komunikaci zvážit alternativní možnosti řešení, krajský soud uvádí následující. V tam posuzované věci šlo o posouzení stanovené přechodné úpravy spočívající v instalaci svislého dopravního značení, které zakázalo vjezd vozidel, jejichž okamžitá hmotnost přesahuje 12 tun (mimo bus). Šlo tedy o diametrálně odlišnou situaci v tom, že došlo k zákazu vjezdu uvedených vozidel, přestože bylo patrné, že komunikace byla takovými většími vozidly (nákladními automobily, autobusy apod.) obvykle užívána k zajištění dopravní obslužnosti přilehlých výrobních podniků, skladů, obchodů a kulturních zařízení. Nejvyšší správní soud přitom shledal závěr o tom, že přijaté opatření bylo jediným rozumně dostupným opatřením eliminujícím nebezpečí spočívající ve špatném technickém stavu propustku (přes který bylo přejížděno), jako nepodložený, když odpůrce v souvislosti s vydáním opatření nezkoumal, zda jím sledovaného zcela legitimního cíle (zajištění bezpečnosti silničního provozu za situace, kdy kvůli špatnému technickému stavu propustku hrozilo nebezpečí jeho výrazného poškození) nebylo možno dosáhnout menším omezením uživatelů dané pozemní komunikace.
74. Skutkové okolnosti v nyní posuzované věci jsou tedy zcela odlišné od věci řešené v poukazovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu, neboť nyní jde pouze o omezení nejvyšší povolené rychlosti, a nikoliv o zákaz vjezdu vozidel. Odpůrce přitom jiná možná vhodná řešení v daném případě neshledal, když k tomu na základě popisu dopravně technického stavu pozemní komunikace (dvoupruhová komunikace o šířce vozovky maximálně 7,5 m, s krajnicí, bez zbudovaného chodníku) uvedl, že není reálné (resp. není možné bez vynaložení značných prostředků) v celém úseku rozšířit krajnici či vybudovat chodník, a to kvůli profilu přilehlého terénu na obou stranách a vlastnictví přímo sousedících pozemků s komunikací nikoliv vlastníkem místní komunikace. To shledal odpůrce jako neefektivní s ohledem na zmíněné místní podmínky i s ohledem na to, že se místní komunikace nachází na území KRNP.
75. Pokud navrhovatel označil za vhodnější a šetrnější opatření v daném případě umístění radarů, zintenzivnění policejních kontrol, zesílení krajnice či svodidel nebo vhodnou úpravu okolí komunikace (instalace bezpečnostních prvků, světelné signalizace apod.), taková opatření, jak vyplývá již z výše uvedeného, by ke shora popsanému sledovanému cíli zcela nevedla.
76. K ochraně a dopadu na životní prostředí navrhovatel uvedl, že napadeným opatřením byly nepřiměřeně dotčeny nejen jeho zájmy, ale i veřejné zájmy, zejména zájem na ochraně životního prostředí. Konstatoval, že většina moderních vozidel dosahuje optimálních emisí při rychlostech kolem 50 km/h, že dotčený úsek se nachází na území KRNPu, přičemž v tomto směru poukázal na odborná stanoviska k tomu, že snížení rychlosti na 30 km/h

může zhoršit ekologickou bilanci. Vzhledem k tomu, že se opatření týká území v KRNAPu, měl odpůrce tvrzené potenciální ohrožení bezpečnosti silničního provozu řešit jinými prostředky, které by se životního prostředí dotýkaly méně.

77. K těmto argumentům navrhovatele se zcela adekvátně vyjádřil již odpůrce v odůvodnění OOP na straně 10, kde shledal složitost postupu prokazování, zda zavedení rychlosti 30 km/h na úseku cca 560 m má podstatný vliv na životní prostředí, neefektivní v poměru ke sledovanému cíli dopravního opatření. Vyslovil i dle názoru soudu zcela správnou úvahu, že ke zkoumání vlivu na životní prostředí v zóně KRNAPu muselo dojít již v rámci stavby předmětné komunikace či při povolování poměrně velkého množství parkovacích míst v dané lokalitě. Při stavbě pozemní komunikace se přitom i předpokládá, že v důsledku nárůstu dopravy může pro zajištění bezpečnosti provozu dojít k určitým dopravním opatřením. S tímto zdůvodněním odpůrce se krajský soud zcela ztotožňuje a znovu opakuje, že v daném případě jde o snížení maximální dovolené rychlosti z 50 km/h na 30 km/h v úseku dlouhém pouhých 560 m, kde není omezen vjezd žádným vozidlem (přestože jde o KRNAP) a kde (jak navrhovatel jako znalec místních poměrů sám u námítky „neplynulosti dopravy“ argumentoval) již nyní někteří řidiči z opatrnosti jezdí rychlostí 30 až 40 km/h i při současném limitu 50 km/h, tedy že *de facto* se v tomto úseku již takovou rychlostí jezdí a jezdilo.
78. Závěrem navrhovatel namítal i neshodu OOP s řešeními obsaženými v územním plánu, neboť dle jeho názoru nerespektuje územní plán Špindlerova Mlýna, který stanoví mimo jiné strategické cíle a konkrétní opatření pro dopravu v regionu.
79. Předně nutno podotknout, že navrhovatelem namítané porušení tohoto veřejného zájmu (*actio popularis*) se v zásadě míjí se zásahem do jeho právní sféry, jedná se o námitku uplatněnou ve veřejném zájmu. Již opakovaně bylo správními soudy judikováno v obdobných věcech, že „*navrhovatel je oprávněn hájit pouze svá práva, nikoli práva ostatních účastníků (...). Soudní řád správní je obrannou, nikoliv kontrolní normou, slouží tudíž k tomu, aby žalobce či navrhovatel mohl chránit proti zásahům orgánů veřejné moci svou vlastní, nikoliv cizí právní sféru. Podat tzv. žalobu ve veřejném zájmu (actio popularis) ve prospěch jiných osob umožňuje soudní řád správní pouze zákonem stanoveným subjektům, konkrétně nejvyššímu státnímu zástupci a veřejnému ochránci práv. Tyto obecné zásady uznává dlouhodobě jak judikatura Nejvyššího správního soudu (...), tak i odborná literatura*“ (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2020, č. j. 6 As 171/2019-37, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42).
80. Přes uvedené však krajský soud kolizi s uvedenými body územního plánu neshledává. Důraz na zlepšení životního prostředí vhodným řešením dopravy (bod B1 územního plánu) není sám o sobě předmětným snížením rychlosti „podkopán“, neboť jak bylo vysvětleno výše, k zajištění stejně důležitého zamýšleného cíle se jiné (z pohledu zlepšení životního prostředí vhodnější) řešení dopravní situace v dané lokalitě nenabízí.
81. Pokud jsou návrhy v silniční dopravě (bod D.1.1 územního plánu) zaměřeny na zachování plynulosti a bezpečnosti provozu prostřednictvím infrastrukturních řešení (navrhovatel jmenoval širší profily, chodníky a okružní křižovatky) a nikoli na plošná omezení rychlosti, pak ze shora uvedeného je zcela zřejmé, že taková infrastrukturní řešení v dané lokalitě nejsou realizovatelná.

82. Přijaté dopravní omezení spočívající ve snížení rychlosti označil navrhovatel za rozporné i s cílem územního plánu podporovat koordinovaný rozvoj dopravy a parkování (Doprava v klidu - bod D.1.2), neboť dle jeho názoru prodlužuje dobu příjezdu a zhoršuje obslužnost dotčených ploch. K tomu krajský soud opakuje a zdůrazňuje, že přes přijaté dopravní omezení je zcela zachována veškerá dopravní obslužnost lokality (až ke Špindlerově boudě), snížení rychlosti z 50 km/h na 30 km/h pouze v úseku 560 m omezilo adresáty zcela minimálně a nelze přehlédnout, že při tomto snížení maximální dovolené rychlosti na 30 km/h v relativně krátkém úseku je rozdíl v dojezdu vozidla oproti rychlosti 50 km/h zcela zanedbatelný. Z tohoto důvodu tak ke zhoršení samotné obslužnosti lokality nedojde.
83. Pro úplnost krajský soud dodává, že pro nadbytečnost neprovedl navrhovatelem navržený důkaz videozáznamem dotčeného úseku, který pořídil dne 27. 5. 2025 v době od 9:30 do 17:00 hod., neboť nejde o důkaz způsobilý vyvrátit všechny odpůrcem uváděné důvody pro přijetí předmětného OOP.
84. Krajský soud tedy nepřisvědčil navrhovateli, že by odpůrcem vydané OOP spočívající ve snížení rychlosti vozidel z 50 km/h na 30 km/h v délce úseku cca 560 m zcela nepřiměřeně ovlivnilo jeho oprávněná práva a zájmy, tj. že by narušilo výkon jeho práva svobodně podnikat, výkon jeho vlastnických práv nebo že by nepřiměřeně ovlivnilo jeho právo na příznivé životní prostředí.

VII. Závěr a náklady řízení

85. S ohledem na shora uvedené krajský soud návrh zamítl v souladu s ustanovením § 101d odst. 2 s. ř. s. (výrok I.).
86. Výrok II. o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Navrhovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Odpůrce náhradu nákladů nenárokoval a ze spisu nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady nad běžnou úřední činnost vznikly.
87. Osoby zúčastněné na řízení mají dle ustanovení § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných jim může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Taková situace však v dané věci nenastala, proto krajský soud rozhodl, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozsudku.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

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.

Hradec Králové 24. června 2025

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: R. V.