



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mrákoty ve věci navrhovatelky: **Špindlerovka s. r. o.**, Špindlerův Mlýn 264, zastoupené advokátem JUDr. Ing. Adamem Konečným, Petra Slezáka 548/8, Praha, proti odpůrci: **Městský úřad Vrchlabí**, Zámek 1, Vrchlabí, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I. město Špindlerův Mlýn**, Špindlerův Mlýn 173, zastoupené advokátem Mgr. Vojtěchem Metelkou, Martinská 608/8, Plzeň, **II. Ing. M. T.**, **III. Mgr. J. T.**, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 10. 2. 2025, čj. MUVR/54759/2024/HAVEV, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 6. 2025, čj. 30 A 24/2025-53,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Popis věci a průběh předchozího řízení

[1] Odpůrce vydal opatření obecné povahy (OOP), kterým stanovil úpravu provozu na místní komunikaci na Špindlerovu boudu v kat. úz. Špindlerův Mlýn, a to tak, že snížil nejvyšší povolenou rychlost jízdy v obci na místní komunikaci vedoucí na Špindlerovu boudu v úseku od čp. XA Josefova bouda po čp. 107 z 50 km/h na 30 km/h.

[2] Navrhovatelka se u Krajského soudu v Hradci Králové domáhala zrušení uvedeného OOP. Krajský soud však návrh zamítl s odůvodněním, že OOP žádným způsobem nezasáhlo do práv ani oprávněných zájmů navrhovatelky, tedy nijak nenarušilo výkon jejího práva svobodně podnikat a výkon vlastnických práv a neovlivnilo ani její právo na příznivé životní prostředí.

2. Obsah kasační stížnosti a vyjádření odpůrce

[3] Navrhovatelka (*stěžovatelka*) proti rozsudku krajského soudu podala kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[4] Tvrdí, že krajský soud pochybil při provedení testu proporcionality napadeného OOP, neboť nesprávně vyložil a chybně aplikoval jednotlivá kritéria testu. Pochybení stěžovatelka vidí zejména v posouzení kritéria potřeby, neboť dle krajského soudu stačí, že odpůrce zvolil „jeden z nejméně invazivních prostředků“ (viz bod 62 a 72 napadeného rozsudku). Tento závěr stěžovatelka nepovažuje za správný, neboť v rámci kritéria potřeby se hledá nejméně invazivní prostředek. Zvolená úprava nejvyšší povolené rychlosti narušuje plynulost provozu a zasahuje do jejího vlastnického práva, práva na životní prostředí a práva na podnikání. Krajský soud rovněž neaplikoval obecná východiska, která NSS vyslovil v souvislosti s posuzováním proporcionality přijatých omezení (viz rozsudek ze dne 17. 12. 2020, čj. 2 As 65/2019-36). V bodu 75 rozsudku krajský soud paušálně odmítl alternativní opatření (radary, zvýšené kontroly, úpravy komunikace), neboť by nevedla k požadovanému cíli. Své závěry však ničím nepodložil. Dle stěžovatelky mohla být nejvyšší povolená rychlost snížena pouze na 40 km/h; alternativou mohla být rovněž instalace retardérů či vizuálních prvků nebo vybudování chodníku.

[5] Stěžovatelka nesouhlasí s názorem krajského soudu, že nebylo potřeba zkoumat vlivy OOP na životní prostředí. Dle stěžovatelky vozidla obvykle dosahují optimálních emisí při rychlostech kolem 50 km/h. Existuje-li podezření na negativní vlivy (např. zvýšené emise, hluk, zdržení provozu), je správný orgán povinen posoudit možné ekologické dopady a vyžádat si alespoň vyjádření příslušného orgánu ochrany přírody. To se však nestalo. Argument, že vliv na životní prostředí byl posuzován již při výstavbě komunikace, je lichý. Každý nový zásah do dopravního režimu musí být totiž posuzován samostatně, má-li potenciál ovlivnit ekologické podmínky.

[6] Stěžovatelka dále namítá, že krajský soud neprovedl jí navržený důkaz – videozáznam z dotčeného místa, který měl vyvrátit závěr odpůrce i Policie České republiky (*policie*) o tom, že místo je vysoce dopravně vytížené. Místo toho krajský soud převzal závěry zmiňovaných subjektů a sám označil přetíženost komunikace za notorietu (viz bod 48 a 83 rozsudku). Právě dopravní vytíženost místa byla jedním ze stěžejních důvodů pro vydání OOP. Videozáznam tak představoval přímý důkaz zpochybňující skutkový závěr, na němž bylo napadené OOP postaveno, a jeho neprovedení tak mohlo mít vliv na výsledek řízení.

[7] Napadený rozsudek prý nekriticky vychází ze stanoviska policie. To není objektivní ani přesvědčivé, neboť policie neprovedla místní šetření, neodkázala na konkrétní data a rovněž chybně interpretuje normu ČSN 73 6110 – zaměňuje totiž návrhovou rychlost s povolenou rychlostí.

[8] Závěr krajského soudu je založen rovněž na tvrzení OZNŘ I, z něhož plyne, že brzdná dráha je při nižší rychlosti kratší. To však neospravedlňuje zavedení nižší rychlosti na dotčeném úseku. Poukaz na zkracování brzdné dráhy by totiž platil stejně pro jakoukoli jinou pozemní komunikaci, a tudíž nemůže být dostatečným důvodem pro omezení rychlosti v daném úseku. Přijetí odchylek od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích musí předcházet posouzení konkrétního úseku a provedení testu

pokračování

proporcionality (viz bod 60 rozsudku). Tvrzení OZNŘ I, že nebylo možné záležitost řešit jiným opatřením (např. vybudováním chodníků, neboť to by vyžadovalo enormní investice), je nepodložené a nepravdivé.

[9] **Odpůrce** uvedl, že z hlediska bezpečnosti a plynulosti silničního provozu ve věci rozhodoval na základě stanoviska policie. Zároveň je podle něj OZNŘ I nejlépe znalá místních poměrů. Správnímu orgánu není při zavádění dopravních opatření zákonem dána povinnost zkoumat emisní chování vozidel v provozu. S ohledem na současný vývoj vozidel odpůrci nejsou známy prostředky, které by pro uvedený účel využil. Omezení nejvyšší povolené rychlosti je na pozemních komunikacích zcela běžné, povinnost zkoumat imise z dopravy by neúměrně zatěžovala celý proces, což by ve výsledku vedlo k neefektivitě.

3. Posouzení Nejvyšším správním soudem

Námitka nesprávného právního posouzení

[10] Stěžovatelka namítá nesprávné hodnocení kritéria potřeby v rámci testu proporcionality. Krajský soud údajně pochybil, jestliže dovodil, že pro splnění tohoto kritéria postačuje, zvolil-li odpůrce jeden z nejméně invazivních prostředků: podle stěžovatelky měl odpůrce zvolit prostředek nejšetrnější. Krajský soud rovněž opomenul aplikovat obecná východiska vyplývající z rozsudku NSS ze dne 17. 12. 2020, čj. 2 As 65/2019–36. Toto pochybení však NSS neshledal.

[11] V bodu 57 a násl. napadeného rozsudku totiž krajský soud přdestřel své úvahy týkající se šetrnosti zvoleného opatření, konkrétně snížení nejvyšší povolené rychlosti z 50 km/h na 30 km/h. Odpůrce k tomuto kroku přistoupil zejména z důvodu prevence vzniku nahodilých střetů a minimalizace jejich následků. Na dotčené místní komunikaci se totiž pohybují osobní vozidla, autobusy, turisté, cyklisté i koloběžkáři, přičemž se zde nacházejí značené pěší i cyklistické trasy. Stěžovatelka v řízení před krajským soudem navrhovala alternativní (podle jejího názoru šetrnější) opatření – například zesílení krajnic či svodidel, instalaci radarů, dopravního značení upozorňujícího na nutnost zvýšené opatrnosti nebo zintenzivnění kontrol dodržování pravidel silničního provozu. Jak však správně konstatoval krajský soud, žádné z těchto opatření nelze považovat za skutečnou alternativu ke snížení rychlosti. V kasační stížnosti stěžovatelka navíc uvedla možnost instalace zpomalovacích prahů (retardérů). NSS připomíná, že není úkolem krajského soudu domýšlet za stěžovatelku veškerá méně invazivní opatření. Navíc je třeba poznamenat, že umístění retardérů vyžaduje podstatné snížení rychlosti, které narušuje plynulost provozu obdobně, ne-li dokonce více než samotné snížení maximální povolené rychlosti. S ohledem na sledovaný cíl (tzn. vyvážení oprávněných zájmů všech dotčených osob) je proto zvolené opatření přiměřené.

[12] Za důvodnou nelze považovat ani námitku stěžovatelky stran nerespektování obecných východisek plynoucích z rozsudku NSS čj. 2 As 65/2019–36, jelikož krajský soud závěry tam uvedené aplikoval. Z uvedeného rozsudku plyne povinnost minimalizovat zásahy do práv dotčených osob a zvolit nejšetrnější prostředek, jakož i zákaz zavádění šikanózních opatření. Jak již ale bylo uvedeno výše, krajský soud tyto okolnosti poměřoval. Nelze rovněž přehlédnout, že spor řešený v citovaném rozsudku se týkal zavedení úplného zákazu vjezdu vozidel, což však mělo zcela odlišný dopad do práv stěžovatelky než nyní posuzované opatření v podobě (pouhého) snížení maximální povolené rychlosti.

[13] Stěžovatelka v návrhu na zrušení OOP uvedla, že zavedené opatření je neproporcionální, neboť nepřiměřeně zasahuje do jejího práva na ochranu vlastnictví, svobody pohybu, ochrany životního prostředí a svobody podnikání. Negativní dopad spatřuje v omezení přístupu k nemovitostem sloužícím k podnikání. Vzhledem k tomu, že se jedná o snížení nejvyšší povolené rychlosti na úseku dlouhém pouze 560 metrů, však nepovažuje NSS argumentaci stěžovatelky za příléhavou. Je totiž nutné rozlišovat mezi zákazovými značkami či značkami omezujícími vjezd některých vozidel (např. vozidel nad určitou hmotnost) a značkami upravujícími rychlost. V nyní posuzovaném případě snížení maximální povolené rychlosti nelze hovořit o omezení přístupu k dotčeným nemovitostem, a tedy ani o zásahu do práva na podnikání či vlastnického práva. S ohledem na konkrétní okolnosti nelze ani předpokládat, že posuzované opatření „odradí“ případné návštěvníky stěžovatelky.

[14] Stěžovatelka dále namítala, že odpůrce pochybil, když si před přijetím OOP nevyžádal stanovisko orgánu ochrany přírody, a to z důvodu údajně vyšších emisí při nižších rychlostech (za optimální rychlost považuje stěžovatelka 50 km/h). Tuto povinnost odpůrce však stěžovatelka nedoložila žádným relevantním právním předpisem ani judikaturou. NSS se v tomto ohledu ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že posuzování vlivů na životní prostředí se provádí při výstavbě místní komunikace, nikoliv při úpravě rychlosti na ní. Odpůrce tak nepochybil, nevyžádal-li si stanovisko orgánu ochrany přírody. Nejvyšší povolená rychlost 50 km/h navíc neznamena, že vozidla nemohou jet pomaleji. Ostatně sama stěžovatelka uvedla, že v posuzovaném úseku již řidiči běžně jezdí rychlostí 30–40 km/h.

Námítka nesprávně provedeného dokazování a hodnocení důkazů

[15] Námítka stěžovatelky týkající se neprovedení videozáznamu z dotčeného úseku zřejmě směřuje ke konceptu opomenutého důkazu, který je relevantní, pokud soud navrhovaný důkaz neprovede a současně se s ním nijak nevypořádá. V nyní posuzovaném případě však krajský soud v bodu 83 napadeného rozsudku výslovně uvedl, že se nejedná o důkaz způsobilý vyvrátit veškeré odpůrcem uváděné důvody pro přijetí OOP. Za těchto okolností nelze hovořit o opomenutém důkazu.

[16] NSS se rovněž ztotožňuje s hodnocením krajského soudu. Videozáznam pořízený v jeden náhodně vybraný den totiž z povahy věci není způsobilý prokázat intenzitu provozu v průběhu celého roku, zejména pak v období letní a zimní sezony, kdy je provoz v dané lokalitě nejvýraznější. Stěžovatelka sama nezpochybňovala existenci turistických tras ani autobusové dopravy v dané lokalitě, přičemž výslovně uvedla, že se jedná o jedinou příjezdovou cestu na Špindlerovu boudu.

[17] NSS se ztotožňuje také se závěrem krajského soudu, že skutečnost, že daná lokalita je turisticky vysoce exponovaná, je všeobecně známá okolnost. Odpůrce však svůj závěr o intenzivním využívání komunikace jak motorovými vozidly, tak i turisty nezaložil výlučně na skutečnosti, že jde o všeobecně známou skutečnost, ale rovněž na konkrétních podkladech, zejména turistických mapách. Argumentace stěžovatelky, podle níž jsou „frekventované turistické trasy vybírány právě pro svou klidnost“, pomíjí fakt, že v daném případě se jedná o trasu vedenou po místní komunikaci. Stěžovatelka si ostatně ve své argumentaci poněkud protiřečí, neboť sama označuje trasu za frekventovanou. Nadto lze poznamenat, že turistické trasy v takto atraktivních lokalitách zpravidla nebývají klidné; naopak bývají zatíženy vysokou návštěvností.

pokračování

[18] Krajský soud prý rovněž nekriticky vycházel z tvrzení OZNŘ I – zejména z toho, že nebylo možné situaci řešit jinak, např. vybudováním chodníků z důvodu enormní investice. Stěžovatelka se dále domnívá, že nelze ospravedlnit zavedení nižší rychlosti z důvodu kratší brzdné dráhy. Takové tvrzení by dle jejího názoru bylo možné vztáhnout na každou komunikaci v České republice.

[19] Tuto argumentaci považuje NSS za zavádějící. Ke snížení nejvyšší povolené rychlosti na daném úseku místní komunikace došlo z důvodu zvýšeného výskytu automobilové a autobusové dopravy, jakož i pohybu turistů po vyznačených cyklotrasách a turistických stezkách. Podstatné je rovněž to, že se dotčená komunikace nachází v horském terénu, kde se vyskytují tzv. serpentiny, jejichž průjezd vyžaduje zvýšenou pozornost řidiče a přiměřené snížení rychlosti. Nelze přehlédnout ani specifika zimního období, kdy zhoršené povětrnostní podmínky, zejména sněhová pokrývka a námraza, vyžadují zvýšenou míru údržby komunikace za účelem zajištění bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Vzhledem k reálnému riziku střetu mezi jednotlivými účastníky provozu odpůrce přistoupil ke snížení nejvyšší povolené rychlosti, což představuje preventivní opatření směřující ke snížení rizika závažných následků případných střetů, mimo jiné díky zkrácení brzdné dráhy vozidel. NSS považuje zavedená opatření v kontextu všech okolností za přiměřené a legitimní. Stěžovatelka si musí být také vědoma, že uvedené specifické podmínky výrazně odlišují danou místní komunikaci od běžných pozemních komunikací na území České republiky.

[20] NSS nesdílí ani názor stěžovatelky, že krajský soud nekriticky přejal tvrzení OZNŘ I. V bodě 47 napadeného rozsudku totiž zrekapituloval její vyjádření a v bodě 48 konstatoval, že obsahuje „*vcelku racionální a opodstatněné důvody k zavedení předmětné místní úpravy.*“ Ve vztahu k otázce budování chodníků OZNŘ I uvedla, že sousední pozemky nejsou v jejím vlastnictví. Poukazuje-li sama stěžovatelka na nutnost proporcionality přijatého opatření, je třeba zdůraznit, že realizace chodníků by nepochybně představovala značnou investici – a to jak z hlediska odkupu sousedících pozemků, tak i samotné stavební realizace – nemluvě o časové náročnosti takového řešení.

[21] K námitce stěžovatelky, že krajský soud nekriticky převzal stanovisko policie, NSS uvádí, že tuto výhradu stěžovatelka v řízení před krajským soudem neuplatnila, ačkoliv tak mohla učinit. Jedná se proto o novou kasační námitku, která je nepřípustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[22] Pro úplnost však NSS dodává, že ani věcně neshledává tuto námitku důvodnou. Policie totiž ve stanovisku mimo jiné uvedla, že dotčený úsek je z dopravního hlediska zatížený jak motorovou dopravou, tak pohybem turistů a cyklistů, a to včetně sezónního provozu. Krajský soud při posouzení věci nepřevzal stanovisko policie bezvýhradně, nýbrž hodnotil jeho závěry v kontextu dalších podkladů a konkrétních podmínek v lokalitě. Námitka stěžovatelky, že policie zaměnila návrhovou rychlost s povolenou rychlostí, rovněž nemá vliv na zákonnost napadeného rozsudku ani OOP. Odpůrce ani krajský soud netvrdili, že z technického hlediska není možné jet na komunikaci vyšší rychlostí než 30 km/h. Klíčovým důvodem pro stanovení snížení rychlosti byla bezpečnost a prevence střetů mezi různými účastníky provozu, nikoliv čistě technické parametry místní komunikace.

4. Závěr a náklady řízení

[23] NSS uzavřel, že krajský soud se řádně a v souladu se zákonem vypořádal se všemi námitkami stěžovatelky, věcně posoudil její argumentaci a své závěry náležitě odůvodnil.

Napadené OOP bylo přijato v mezích zákona, sleduje legitimní cíl a nelze je považovat za nepřiměřené. Kasační stížnost proto není důvodná a NSS ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[24] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti NSS rozhodl podle § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Odpůrci, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.), neboť jim nebyly uloženy žádné povinnosti, v souvislosti s nimiž by jim mohly vzniknout náklady řízení.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. října 2025

Vojtěch Šimíček
předseda senátu