



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Veroniky Juříčkové a soudců Štěpána Výborného a Filipa Dienstbiera v právní věci navrhovatele: **Spolek přátel dopravy**, sídlem Urbánkova 3367/61, Praha 4, zastoupený Mgr. Štěpánem Holubem, advokátem, sídlem Za Poříčskou bránou 365/21, Praha 8, proti odpůrci: **Městský úřad Rakovník**, sídlem Husovo náměstí 27, Rakovník, týkající se návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 27. 2. 2025, č. j. MURA/16553/2025, o kasační stížnosti navrhovatele proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 5. 1. 2026, č. j. 37 A 84/2025-41,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost navrhovatele **se zamítá**.
- II. Navrhovatel **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Odpůrci **se nepřiznávají** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Opatřením obecné povahy ze dne 27. 2. 2025, č. j. MURA/16553/2025, odpůrce jako věcně a místně příslušný správní orgán podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), stanovil místní úpravu provozu na pozemních komunikacích v ulici Trojanova, Na Sekyře, Čs. legii a na Husově náměstí v Rakovníku. Odpůrce sporným opatřením zavedl nový systém svislého a vodorovného dopravního značení, které spočívalo zejména

v obrácení směru jízdy v ulici Trojanova a v úpravě režimu vjezdu a parkování v lokalitě Husova náměstí. Součástí stanovené úpravy bylo rovněž zrušení stávajícího dopravního značení v dotčeném úseku.

[2] K návrhu opatření obecné povahy podal navrhovatel připomínku, v níž se domáhal zavedení obousměrného provozu pro cyklisty v ulici Trojanova a po obou stranách Husova náměstí (tzv. cykloobousměrky). Navrhovatel argumentoval, že navržený jednosměrný provoz pro všechna vozidla zhoršuje prostupnost území pro cyklisty a nutí je využívat delší trasy po komunikacích s intenzivnějším provozem, což snižuje jejich bezpečnost. Dále namítal, že odpůrce si neopatřil závazné stanovisko orgánu státní památkové péče, ačkoliv se úprava týká městské památkové zóny.

[3] Odpůrce připomínce navrhovatele nevyhověl. V odůvodnění napadeného opatření uvedl, že město Rakovník disponuje páteří cyklostezkou, která cyklisty vede mimo hlavní dopravní uzly. Poukázal také na komplikovanou dopravní situaci v dotčené lokalitě, neboť ulice Trojanova ústí do frekventované křižovatky řízené světelnou signalizací, která neumožňuje z této ulice bezpečný výjezd cyklistů. K námitce stran absentujícího závazného stanoviska orgánu památkové péče odpůrce odkázal na dříve vydané rozhodnutí příslušného odboru památkové péče vztahující se k instalaci závor a terminálu.

[4] Navrhovatel se u Krajského soudu v Praze domáhal zrušení opatření obecné povahy. Namítal především jeho nepřezkoumatelnost, kterou spatřoval v absenci konkrétních důvodů pro přijetí zvolené úpravy provozu a v nedostatečném vypořádání jím uplatněné připomínky. Dále tvrdil, že opatření je v rozporu s hmotným právem a nepřiměřeně omezuje cyklistickou dopravu. Podle navrhovatele odpůrce neprokázal, že by omezení obousměrného provozu cyklistů bylo nezbytné pro bezpečnost provozu a nezvažil mírnější řešení.

[5] Rozsudkem označeným v záhlaví krajský soud návrh zamítl.

[6] K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného opatření krajský soud uvedl, že ačkoli odpůrce mohl důvody přijaté úpravy provozu v napadeném opatření vyložit podrobněji, tento nedostatek nebrání soudnímu přezkumu. Navrhovatel totiž nezpochybňoval dopravní řešení jako celek, ale soustředil se na otázku omezení cyklistické dopravy, k níž se odpůrce v odůvodnění adresně vyjádřil v rámci vypořádání připomínek. Pokud jde o námitku týkající se absence závazného stanoviska orgánu státní památkové péče, krajský soud shledal, že tato otázka nespadá do právní sféry navrhovatele. Navrhovatel je spolkem zaměřeným na podporu udržitelné dopravy a nemá veřejné subjektivní právo na to, aby místní úprava provozu byla v souladu se zákonem č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči.

[7] Při věcném přezkumu regulace krajský soud shledal, že napadené opatření sleduje legitimní cíl spočívající ve změně dopravního režimu v centru města a ve zvýšení bezpečnosti a plynulosti provozu. Přisvědčil odpůrci, že vjezd cyklistů v protisměru do vytížené světelně řízené křižovatky (ulice Trojanova, Na Sekyře a Čs. legií) bez navazující infrastruktury představuje reálné bezpečnostní riziko. Navrhovatel podle krajského soudu nepředložil konkrétní argumenty, které by tento závěr zpochybňovaly, ani nenabídl včas a dostatečně určité alternativní řešení. Následně krajský soud poměřil zájem na bezpečnosti a plynulosti provozu v centru města se zájmem

pokračování

na prostupnosti území pro cyklisty. Uvedl, že svoboda pohybu podle čl. 14 Listiny nezaručuje možnost pohybovat se na jízdním kole po všech komunikacích bez omezení. Navrhovatel podle něj neprokázal, že by napadené opatření vedlo k nepřiměřenému zásahu do jeho práv. Uzavřel, že napadené opatření z hlediska proporcionality ob stojí.

II. Kasační stížnost a vyjádření odpůrce

[8] Navrhovatel (dále též „stěžovatel“) podává proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž především namítá, že krajský soud nesprávně posoudil přezkoumatelnost napadeného opatření obecné povahy, ačkoli jeho odůvodnění v podstatě absentuje a neumožňuje ověřit důvody výroku, podklady a úvahy správního orgánu.

[9] Stěžovatel namítá, že odpůrce doplnil *ex post* důvody napadeného opatření obecné povahy až v rámci soudního přezkumu. Upozorňuje, že krajský soud sice formálně deklaroval přezkum ke skutkovému stavu v době vydání opatření, fakticky však své závěry o přezkoumatelnosti a proporcionalitě napadeného opatření opřel o argumentaci odpůrce uplatněnou až ve vyjádření k návrhu. Stěžovatel shledává postup krajského soudu vnitřně rozporným, neboť soud na jedné straně akceptoval *ex post* vysvětlení odpůrce, na straně druhé však odmítl hodnotit mírnější varianty řešení s odkazem na procesní opožděnost jejich uplatnění stěžovatelem. Krajský soud nepřipustně přesunul těžiště přezkumu z odůvodnění napadeného opatření na procesní aktivitu účastníka.

[10] Krajský soud se dále přezkoumatelným způsobem nevypořádal s námitkou, že napadené opatření bylo vydáno v prostoru městské památkové zóny a současně v bezprostředním okolí několika nemovitých kulturních památek, aniž bylo doloženo zákonem vyžadované závazné stanovisko podle § 11 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Krajský soud tuto námitku chybně nevypořádal s poukazem na nedostatek aktivní věcné legitimace stěžovatele.

[11] Stěžovatel krajskému soudu opět vytýká, že nahradil chybějící úvahy správního orgánu vlastními obecnými tezemi o potřebě racionalizace dopravy v historických centrech. Krajský soud podle stěžovatele neproověřil kumulativní dopady regulace, které v konkrétním případě znamenají pro cyklisty prodloužení trasy z 230 m na 1,1 km s vedením přes rizikové komunikace.

[12] Odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhuje její zamítnutí pro nedůvodnost. Plně se ztotožňuje se závěry krajského soudu a má za to, že napadený rozsudek je zákonný a přezkoumatelný. Odůvodnění opatření obecné povahy splňuje požadavky § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Krajský soud správně vycházel z jeho textové i grafické části, které tvoří jeden celek. Záměry odpůrce jsou z opatření patrné, přičemž stručnost odůvodnění nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. Odpůrce rovněž odmítá, že by krajský soud nepřipustně doplňoval argumentaci *ex post*. Vyjádření k návrhu nepředstavovalo doplňování chybějících důvodů odůvodnění, nýbrž standardní procesní obhajobu. Stran bezpečnosti provozu v ulici Trojanova odpůrce podotýká, že riziko střetu cyklisty s motorovým vozidlem v dané křižovatce je natolik zřejmé a logické, že nevyžadovalo další odborné podklady. K mírnějším alternativám uvádí, že nemá povinnost systematicky vyhodnocovat všechny hypoteticky představitelné varianty dopravního řešení. Krajský soud správně odmítl hodnotit návrhy stěžovatele, které nebyly uplatněny v rámci připomínek

k návrhu opatření. K námitce chybějícího památkového podkladu odpůrce setrvává na stanovisku, že pro nestavební dopravní řešení, spočívající pouze v osazení značek, zákon nevyžaduje závazné stanovisko orgánu památkové péče. Souhlasí s krajským soudem, že stěžovateli v této otázce nesvědčí aktivní věcná legitimace. Závěrem odpůrce odmítá, že by pouhé prodloužení trasy pro cyklisty nebo nutnost v určitém úseku kolo vést představovalo nepřipustný zásah do stěžovatelových veřejných subjektivních práv.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel podle § 109 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil, zda je rozsudek krajského soudu přezkoumatelný. Nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla vůbec nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej zrušit.

[16] Stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, protože se krajský soud věcně nevypořádal s námitkou absence závazného stanoviska orgánu památkové péče. Dále sporuje vnitřní rozpornost napadeného rozsudku v otázce aktivní procesní legitimace a tvrdí, že krajský soud nahradil řádný soudní přezkum vlastním doplňováním důvodů, které v samotném napadeném opatření obecné povahy absentovaly.

[17] Podle ustálené judikatury musí být nepřezkoumatelnost vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Zrušení rozsudku krajského soudu pro nepřezkoumatelnost připadá v úvahu výjimečně, není-li z odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vůbec patrné, jak soud hodnotil podstatné důvody či skutečnosti uplatněné v rámci žalobních (návrhových) bodů. Naopak za nepřezkoumatelné nelze považovat takové rozhodnutí krajského soudu, z jehož odůvodnění lze (byť i zohledněním celkového kontextu důvodů uvedených v odůvodnění) seznat, jaký názor krajský soud zaujal vůči důležitým skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů nemůže být založena tím, že odůvodnění krajského soudu je pouze stručné či argumentačně chudé, popř. že krajský soud nevyvracel každý dílčí argument uplatněný účastníky (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS). Správnost a úplnost skutkových a právních úvah je pak otázkou zákonnosti rozhodnutí, nikoli jeho přezkoumatelnosti. Nejvyšší správní soud neshledal, že by napadený rozsudek byl v uvedeném smyslu nepřezkoumatelný.

pokračování

[18] Námitkou chybějícího stanoviska orgánu státní památkové péče se krajský soud zabýval v bodě 34 napadeného rozsudku. Dospěl k závěru, že stěžovateli jako spolku hájícímu udržitelnou dopravu nesvědčí veřejné subjektivní právo, aby napadené opatření obecné povahy bylo v souladu se zákonem o státní památkové péči. Krajský soud tedy sporovanou návrhovou námitku nepominul, věcně ji však z vyřčených důvodů nevypořádal. Postup krajského soudu, který se pro nedostatek aktivní věcné legitimace věcně nezabýval naplněním zákonných podmínek památkové ochrany, je obecně v souladu s povahou správního soudnictví jako ochrany subjektivních práv fyzických a právnických osob, nikoli jako všeobecné kontroly zákonnosti veřejné správy (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, č. 1764/2009 Sb. NSS, bod 34). S vysloveným právním názorem o absenci aktivní věcné legitimace mohl stěžovatel polemizovat, což také učinil (k vypořádání této námítky viz dále). Rozsudek krajského soudu není v této části ani vnitřně rozporný, neboť krajský soud již úvodem předeslal odlišný náhled na námitky související se státní památkovou péčí (viz bod 24). Argumentaci krajského soudu obsaženou v bodu 18 pak nelze chápat než jako obecnou úvahu o stěžovatelově aktivní procesní legitimaci k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy stanovující místní úpravu provozu v centru Rakovníka. Tu však nelze zaměňovat s aktivní věcnou legitimací k jednotlivým návrhovým námitkám.

[19] Nejvyšší správní soud shrnuje, že rozsudek krajského soudu obsahuje jasné úvahy o důvodnosti návrhu. Žádný návrhový bod nepominí, naopak pečlivě vypořádává stěžovatelovu argumentaci, případně obsahuje zřetelné důvody, proč některé námitky věcně nehodnotí. Kasační námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku není důvodná.

[20] Nejvyšší správní soud dále posoudil namítanou nepřezkoumatelnost sporného opatření obecné povahy.

[21] Podle § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění.

[22] Nepřezkoumatelné je opatření obecné povahy, v jehož odůvodnění nejsou uvedeny důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a výkladu právních předpisů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS; nověji pak např. ze dne 10. 12. 2024, č. j. 9 As 68/2024-64, bod 36). Z opatření obecné povahy musí být vždy alespoň v nejobecnější rovině patrné záměry navrhovatele (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6 AOs 3/2013-29, bod 19; nebo ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018-39, bod 24).

[23] Podle § 172 odst. 4 správního řádu se správní orgán musí v odůvodnění vypořádat také s uplatněnými připomínkami. Uplatněnými připomínkami je správní orgán povinen se zabývat a stejně tak se s nimi vypořádat v odůvodnění opatření obecné povahy. Platí přitom, že čím obecněji je připomínka formulována, tím obecněji ji může správní orgán vypořádat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2017, č. j. 6 As 237/2016-33, bod 13, a ze dne 6. 3. 2024, č. j. 6 As 103/2023-57, bod 54). Nelze rovněž pominout, že smysl umístění dopravních značek nemůže být samoučelný nebo šikanózní, ale naopak musí být racionální a opodstatněný některým z uvedených legitimních důvodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009,

č. j. 2 Ao 3/2008-100, č. 1794/2009 Sb. NSS). Řádné odůvodnění je tedy podstatnou náležitostí opatření obecné povahy, kterým se mění místní úprava provozu na pozemních komunikacích.

[24] Nejvyšší správní soud napadené opatření obecné povahy nepřezkoumatelným neshledal. Z výroku, odůvodnění a grafické části opatření je zřejmé, čeho má regulace dosáhnout: komplexní změny organizace dopravy v historickém centru Rakovníka, jejímž základním prvkem je obrácení směru jízdy v ulici Trojanova. Nelze souhlasit s tvrzením stěžovatele, že odůvodnění, jehož součástí je rovněž vypořádání jeho připomínek, je redukováno na jedinou větu nebo že postrádá identifikovatelný cíl a podklady. Krajský soud správně považoval za podstatné, že proti dopravnímu řešení jako celku navrhopatel ani nikdo jiný nevzněl žádnou konkrétní připomínku, pročť nebylo nezbytné, aby odpůrce v odůvodnění opatření zevrubně přednášel důvody pro jeho přijetí. V takovém případě je možno odůvodnění opatření obecné povahy dovodit i z obsahu správního spisu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2013, č. j. 1 AOs 5/2013-45, bod 73).

[25] Z odůvodnění napadeného opatření obecné povahy je dále zřejmé, proč odpůrce nepřisvědčil stěžovateli připomínce. Stěžejní důvody pro nepřijetí stěžovatelem navrhovaných „cykloobousměrek“ nespočívaly v opomenutí cyklistické dopravy, ale v ochraně plynulosti provozu a bezpečnosti jeho účastníků, jak vyžaduje § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu. Stěžovatel se ve své připomínce domáhal zavedení tzv. „cykloobousměrek“ v ulici Trojanova a na Husově náměstí s argumentem, že toto řešení nepředstavuje bezpečnostní riziko. Ačkoliv připomínka obsahovala řadu odkazů na technické normy, koncepce vztahující se k cyklistickému provozu či judikaturu správních soudů, ve vztahu ke konkrétní situaci v centru Rakovníka zůstala spíše v obecné rovině. Z napadeného opatření plyne, proč odpůrce stěžovateli připomínce nevyhověl: odkázal na celkové dopravní uspořádání, bezpečnost cyklistů i ostatních účastníků dopravního provozu či nezbytnost zajištění průjezdnosti dopravy. Odpůrce si k připomínce vyžádal vyjádření vlastníka dotčených komunikací a Policie ČR, kteří s požadavkem na zřízení cykloobousměrek z důvodu bezpečnosti účastníků silničního provozu rovněž nesouhlasili. Odpůrce se s těmito vyjádřeními ztotožnil a jejich obsah promítl do vypořádání stěžovatelovy připomínky. Krajský soud zcela správně konstatoval, že odpůrce neodpověděl na stěžovatelovu připomínku pouze nicneříkajícími frázemi, které by se daly s minimálními úpravami využít při stanovování místní úpravy provozu prakticky kdekoliv, nýbrž zhodnotil konkrétní poměry v území. Míra vypořádání stěžovatelovy připomínky odpovídala míře její obecnosti. Stěžovatel nevzněl konkrétní argumenty ve vztahu k přijímané místní úpravě provozu a jejím specifickým podmínkám.

[26] K námitce absentujícího stanoviska orgánu památkové péče Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že krajský soud k totožné návrhové námitce relevantně konstatoval, že ať už by odpůrce v nyní projednávané věci vypořádal navrhovatelovu připomínku poukazující na potřebu závazného stanoviska jakkoliv (podrobně, stručně nebo vůbec), návrhové body s ní související by nemohly být důvodné, jelikož pro závěr o aktivní věcné legitimaci by *vždy chyběla podmínka skutečného vztahu mezi úpravou obsaženou v napadeném OOP a právní sférou navrhovatele* (k důvodnosti tohoto závěru viz dále).

pokračování

[27] Nejvyšší správní soud shrnuje, že napadené opatření obecné povahy je v souhrnu i v části vypořádání stěžovatelových připomínek přezkoumatelné a splňuje nároky na jeho odůvodnění. Nejvyšší správní soud shledal tuto kasační námitku nedůvodnou.

[28] Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit ani kasační námitce, podle níž krajský soud nepřipustně opřel svůj přezkum o důvody uplatněné odpůrcem až *ex post* v soudním řízení. Krajský soud v napadeném rozsudku výslovně deklaroval, že při přezkumu vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy. Krajský soud nepochybil, pokud při hodnocení proporcionality napadeného opatření čerpal z obsahu správního spisu, ze kterého odůvodnění sporného opatření obecné povahy vychází. Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že opatření obecné povahy nelze posuzovat izolovaně, nýbrž v kontextu celého procesu jeho přípravy a shromážděných podkladů. Konkrétní skutečnosti, ze kterých krajský soud vyvodil legitimitu zvoleného řešení, tj. zejména existence zakrytého světelného signalizačního zařízení směrem do křižovatky, nemožnost bezpečného výjezdu cyklistů do frekventované čtyřramenné křižovatky a plánované fyzické zúžení vjezdu do ulice Trojanova na jeden jízdní pruh, byly prokazatelně obsaženy ve vyjádření vlastníka pozemní komunikace ze dne 27. 1. 2025, ve stanovisku Policie ČR ze dne 30. 1. 2025, ale především také (byť ve stručnosti či implicitně) ve vypořádání stěžovatelovy připomínky, která byla součástí odůvodnění napadeného opatření. Pokud tedy krajský soud v odůvodnění rozsudku tyto aspekty zohlednil, nejednalo se o nepřipustné doplňování chybějících důvodů napadeného opatření, ale o přezkum úvah, které měly oporu ve vydaném opatření a v jeho podkladech. Vyjádření odpůrce v řízení před krajským soudem představovalo pouze rozvětvení dříve uplatněné argumentace, nikoliv vnesení zcela nových a dříve neexistujících důvodů regulace.

[29] Stěžovatel krajskému soudu vytýká, že bez odborných podkladů přijal jako legitimní bezpečnostní obavy odpůrce s dovětkem, že k nim není třeba doplňovat další podklady, jestliže je navrhovatel nevyvracel konkrétními námitkami. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že opatření upravující provoz na pozemních komunikacích může být přijato i preventivně, aniž by k řešení problematice musely v době jeho vydání existovat statistiky nehodovosti, kamerové záznamy, stížnosti občanů či jiné podklady (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2020, č. j. 1 As 231/2020-58, bod 47). V nyní posuzované věci navíc negativní stanovisko k zavedení obousměrného provozu cyklistů v ulici Trojanova vydala přímo Policie ČR, která je odborně způsobilým orgánem k posuzování bezpečnosti a plynulosti provozu. Bylo tedy zcela namístě, pokud odpůrce i krajský soud z tohoto vyjádření vycházeli. Pokud stěžovatel v řízení před krajským soudem svými tvrzeními nevyvolal takové pochybnosti, která by závěry Policie ČR o nebezpečnosti vjezdu cyklistů do světelně řízené křižovatky věcně vyvracela, nelze krajskému soudu vytýkat, že tyto bezpečnostní obavy aproboval jako logické.

[30] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkami směřujícími proti posouzení proporcionality napadeného opatření obecné povahy. Odpůrce podle stěžovatele rezignoval na test proporcionality a krajský soud toto pochybení následně nepřipustně zhojil vlastními úvahami. Stěžovatel rovněž upozorňuje na nezohlednění kumulativních dopadů napadeného opatření.

[31] Napadeným opatřením obecné povahy byla stanovena místní úprava provozu na pozemních komunikacích v historickém centru Rakovníka. Podle § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu *dopravní 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*. Nejvyšší správní soud opakuje, že smysl umístění dopravních značek nemůže být samoučelný nebo šikanózní, ale naopak musí být racionální a opodstatněný některým z uvedených legitimních důvodů. Pokud takový důvod neexistuje, jedná se o dopravní značku umístěnou protizákonně (viz výše citovaný rozsudek č. j. 2 Ao 3/2008-100).

[32] Úkolem správních soudů v řízení o zrušení opatření obecné povahy zároveň není hledat ideální (dopravní) řešení, nýbrž poskytovat ochranu před excesy a nedodržením zákonných mantinelů (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2011, č. j. 6 Ao 7/2010-73, či ze dne 24. 6. 2010, č. j. 7 Ao 2/2010-78). Stanovení místní úpravy provozu je výsledkem odborné úvahy. Existuje-li více bezpečných variant dopravního řešení, je volba mezi nimi primárně věcí správního orgánu, nikoliv soudu. Pokud stěžovatel v procesu podávání připomínek uplatnil své výhrady toliko poukazem na technické normy a obecné výhody cykloobousměrek, nemůže v řízení před soudem úspěšně namítat, že odpůrce nezvažoval konkrétní mírnější alternativy. Obzvláště za situace, kdy z odůvodnění napadeného opatření vyplývají jednoznačné důvody, pro které odpůrce stěžovatelově argumentaci nepřisvědčil, respektive z něj lze seznat, jaké veřejné zájmy upřednostnil (bezpečnost účastníků silničního provozu či zajištění dopravní průjezdnosti a plynulosti).

[33] Důraz na bezpečnost provozu (podložený negativním vyjádřením Policie ČR) a upřednostnění tohoto veřejného zájmu před komfortem cyklistické dopravy nelze považovat za exces, který by měl vést ke zrušení napadeného opatření. Prodloužení trasy cyklistů o přibližně 870 m představuje sice určité omezení, nejedná se však o zásah, který by byl zjevně nepřiměřený sledovanému cíli, jímž je ochrana účastníků silničního provozu v exponované křižovatce a v dané ulici. Napadené opatření nezakazuje cyklistickou dopravu jako takovou, neznemožňuje průjezd širším územím a ponechává alternativní trasu. Ne každé ztížení užívání komunikace nebo snížení komfortu představuje zásah do právní sféry dosahující intenzity vyžadující zrušení opatření obecné povahy. Z úvah odpůrce vyplývá, že vpuštění obousměrné cyklistické dopravy na ulici Trojanova by mohlo přinést značná bezpečnostní rizika (viz výše). Je-li navíc na Husově náměstí umožněno oboustranné parkování vozidel, protisměrný provoz cyklistů v kombinaci s poměrně vysokou intenzitou motorové dopravy by zde nebyl pro účastníky provozu bezpečný. Veškeré tyto konkrétní úvahy obsažené v odůvodnění napadeného opatření odůvodňují přijetí opatření obecné povahy ve stěžovatelem zpochybňované podobě.

[34] Nejvyšší správní soud nepopírá, že odpůrce v odůvodnění napadeného opatření skutečně neprovedl explicitní test proporcionality. Požadavek na detailnost odůvodnění však nelze vykládat izolovaně od procesní aktivity účastníků, jak již Nejvyšší správní soud konstatoval výše. Krajský soud nepochybil, upozornil-li na obecnost stěžovatelových připomínek, potažmo návrhu. Stěžovatel se v rámci procesu projednávání návrhu opatření omezil na izolovaný požadavek zavedení cykloobousměrek (formou doplňkové tabulky),

pokračování

přičemž jeho jediná výzva k posouzení přiměřenosti spočívala v obecném poukazu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, podle něhož je nutno poměřovat v kolizi stojící práva a hodnoty. Jak přílehavě zdůraznil krajský soud, stěžovatel proti samotné koncepci úpravy místního provozu jako celku v rámci správního procesu nic nenamítal.

[35] Nejvyšší správní soud shrnuje, že se ztotožňuje s krajským soudem, který nepřisvědčil stěžovateli, že by omezení obousměrného provozu cyklistů zasáhlo do jeho práv excesivně, resp. že by měl v nyní projednávané věci převážit zájem na vyšší prostupnosti území pro cyklisty před zájmem na změně řešení dopravy, jež má přispět k bezpečnějšímu a plynulejšímu provozu v centru Rakovníka. Krajský soud pečlivě vážil přiměřenost napadeného opatření obecné povahy a provedl důkladný test proporcionality. Stěžovatel s jeho věcnými závěry relevantně nepolemizuje. Nejvyšší správní soud se s nimi ztotožňuje a pro stručnost na ně odkazuje.

[36] Krajský soud nepochybil ani v závěru, že stěžovateli jako spolku hájícímu udržitelnou dopravu nesvědčí veřejné subjektivní právo, aby napadené opatření obecné povahy bylo v souladu se zákonem o státní památkové péči. Aktivní věcná legitimace je v řízení o zrušení opatření obecné povahy dána vztahem mezi porušením právního pravidla a zásahem do právní sféry navrhovatele. Stěžovatel sice může tvrdit porušení procedurálních pravidel (absence stanoviska orgánu státní památkové péči), musí však rozumně odůvodnit, v čem spatřuje dopady tohoto pochybení ve své vlastní právní sféře, což stěžovatel ve vztahu k připomínkám souvisejícím se státní památkovou péčí neučinil. Krajský soud důvodně k těmto námitkám uvedl, že stěžovateli jako spolku podporujícímu udržitelnou dopravu nesvědčí veřejné subjektivní právo k tomu, aby místní úprava provozu na pozemních komunikacích byla v souladu se zákonem o státní památkové péči. K argumentu stěžovatele, že jej krajský soud měl vyzvat k odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s., Nejvyšší správní soud uvádí, že soud není povinen napovídat účastníkům, jak mají obsahově koncipovat svá tvrzení, aby byla úspěšná. Je nutné odlišovat vady návrhu způsobující jeho neprojednatelnost od situace, kdy navrhovatel neunese břemeno tvrzení stran zásahu do svých práv.

IV. Závěr a náklady řízení

[37] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[38] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Navrhovatel (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému odpůrci žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. dubna 2026

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu