



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Veroniky Juříčkové a soudců Štěpána Výborného a Filipa Dienstbiera v právní věci navrhovatelky: **ZPĚTNÝ LEASING, s.r.o.**, sídlem Nová výstavba 218, Obrnice, zastoupena Mgr. Rebekou Mořovskou Židuliakovou, advokátkou, sídlem Husovo náměstí 139, Ledec nad Sázavou, proti odpůrci: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, proti opatření obecné povahy odpůrce ze dne 26. 3. 2021, č. j. JMK 47649/2021, sp. zn. S-JMK 166270/2020/OD Brno, o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 1. 2026, č. j. 66 A 10/2025-43,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Navrhovatelka **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Odpůrci **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Slavkov u Brna rozhodnutím ze dne 7. 5. 2025, č. j. MUSLV-SC/57430-2025/Kra, uznal navrhovatelku vinnou z celkem pěti přestupků provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 ve spojení s § 10 odst. 3 zákona č. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Všechny přestupky spočívaly v tom, že nezjištění řidiči vozů provozovaných navrhovatelkou překročili u křižovatky silnic I/50 a III/3836 mezi Slavkovem u Brna a Holubicemi nejvyšší dovolenou rychlost 70 km/h. Odvolání navrhovatelky odpůrce

rozhodnutím ze dne 22. 9. 2025, č. j. 134824/2025, zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Navrhovatelka podala proti tomuto rozhodnutí žalobu, se kterou spojila návrh na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 26. 3. 2021, č. j. JMK 47649/2021, sp. zn. S-JMK 166270/2020/OD Brno (dále jen „opatření obecné povahy“). Tím odpůrce stanovil změnu místní úpravy provozu v podobě dopravního značení omezujícího maximální dovolenou rychlost na 70 km/h v místech, kde ji řidiči vozů provozovaných navrhovatelkou podle výše uvedených rozhodnutí správních orgánů překročili. Krajský soud z řízení o žalobě vedené pod sp. zn. 41 A 30/2025 vyloučil návrh na zrušení opatření obecné povahy k samostatnému projednání.

[3] Krajský soud v záhlaví specifikovaným rozsudkem návrh zamítl. Nejprve vysvětlil, že s ohledem na novelizované znění § 101a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), nemohl rozhodovat o původně vzneseném návrhu na zrušení opatření obecné povahy, neboť lhůta stanovená v § 101b odst. 1 s. ř. s. k podání takového návrhu již uplynula. Vyložil tedy návrh podle jeho obsahu tak, že se jedná o návrh na nepoužití opatření obecné povahy v navrhovatelčině přestupkové věci podle § 101a odst. 1 věty druhé s. ř. s., ve znění účinném od 1. 1. 2026. Dospěl však k závěru, že návrh není důvodný.

[4] Krajský soud nepřisvědčil argumentaci, že opatření obecné povahy neobsahovalo náležité odůvodnění. Dopravní značky stanovené sporným opatřením obecné povahy nejsou podle soudu samoučelné nebo šikanózní, naopak mají racionální a opodstatněný důvod. Jeho odůvodnění je sice stručné a mohlo by být propracovanější, naplňuje však požadavky § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu i judikatury. Při jeho hodnocení je třeba zohlednit místní kontext věci, tj. že se jedná o křižení silnic I. a III. třídy. Silnice I/50 je významnou tranzitní tepnou, na níž řidiči najíždí, resp. z ní sjíždí v prostoru dané křižovatky. Podstatné rovněž je, že jde o incidenční přezkum opatření obecné povahy, pro nějž hraje roli i „hlavní“ přestupková věc navrhovatelky. Napadené opatření obecné povahy zasáhlo do navrhovatelčiných práv maximálně nepřímo.

[5] Za nedůvodnou považoval krajský soud námitku, podle níž měla být úprava provozu jen přechodná – ke snížení povolené rychlosti mělo dojít jen po dobu stavby úsekového měřiče. Tato argumentace je dle soudu vytržena z kontextu. Odkázal na žádost o vydání opatření obecné povahy obsaženou ve správním spise, z níž vyplývá, že důvodem snížení maximální dovolené rychlosti bylo zvýšení plynulosti provozu v místě křižovatky, která se vyznačovala častým výskytem dopravních nehod. S požadovaným řešením souhlasilo Ředitelství silnic a dálnic i Policie ČR. Odpůrce neobdržel žádné námitky a připomínky dotčených osob vůči návrhu na vydání napadeného opatření obecné povahy. Dle soudu byla hlavním důvodem pro vydání napadeného opatření obecné povahy časově neomezená snaha zajistit bezpečnost na křižovatce silnic I/50 a III/3836, plynulost provozu a zlepšení podmínek pro výjezd a napojení vozidel na silnici I/50.

[6] Argument navrhovatelky o ekonomické motivaci pro vydání napadeného opatření obecné povahy považoval soud za pouhou spekulaci. Odpůrce nemá z případných pokut žádný finanční prospěch.

## II. Kasační stížnost navrhovatelky

[7] Navrhovatelka (stěžovatelka) podává proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu jeho nezákonnosti. Krajský soud podle ní aproboval opatření obecné povahy, které nesplňuje základní požadavky na jeho odůvodnění. Jeho zákonnost dovodil soud z legitimního cíle spočívajícího ve zvýšení bezpečnosti a plynulosti silničního provozu v prostoru křižovatky silnic I/50 a III/3836. Takový závěr však nemá oporu v odůvodnění napadeného opatření obecné povahy. V něm se uvádí, že „*důvodem změny místní úpravy provozu ... je realizace stavby ‚Úsekové měření rychlosti‘ s cílem zajištění plynulého výjezdu ... a vyšší bezpečnosti silničního provozu*“. Z jazykového i logického výkladu tohoto odůvodnění vyplývá, že uvedený cíl je vztažen ke stavbě samotné, nikoli k vlastnímu omezení rychlosti. Opatření obecné povahy tedy odůvodňuje potřebu snížení rychlosti toliko realizací stavby, jejímž cílem má být zvýšení bezpečnosti. Z takového odůvodnění ovšem není patrné, jaké konkrétní okolnosti či důvody vedly odpůrce k trvalému omezení rychlosti na 70 km/h. Krajský soud překlenul tento deficit vlastní úvahou o bezpečnosti provozu v prostoru křižovatky, čímž nepřipustně, v rozporu s judikaturou, nahradil absentující odůvodnění opatření obecné povahy.

[8] Soud dle stěžovatelky rovněž přehlédl vnitřní rozpornost odůvodnění opatření obecné povahy. To na jednu stranu odkazuje na „realizaci stavby“, tedy na důvod ze své podstaty dočasný, na druhou stranu však zakládá trvalou místní úpravu provozu bez jakéhokoli časového omezení. Opatření obecné povahy tak ve skutečnosti spojuje omezení rychlosti s existencí zařízení pro její měření, nikoliv s bezpečností a plynulostí silničního provozu (§ 78 odst. 2 zákona o silničním provozu), jak dovozuje soud. Jeho účelem však nemůže být vytvoření podmínek pro efektivní měření rychlosti či postih jejího překračování. S touto námitkou se krajský soud nevypořádal a bez dalšího přijal závěr o legitimním cíli opatření obecné povahy. Sám přitom zjistil, že Policie ČR spojovala své stanovisko ke stanovení místní úpravy provozu právě s rychloměrem, resp. podmiňovala a odůvodňovala svůj souhlas zřízením měřiče rychlosti.

[9] Skutkovému stavu neodpovídá argument krajského soudu, který poukazuje na význam silnice I/50 jako tranzitní tepny a na potřebu zajistit bezpečné napojení vozidel v prostoru křižovatky. Z grafického znázornění obsaženého v napadeném rozsudku vyplývá, že omezení rychlosti je stanoveno až za touto křižovatkou v příslušném směru jízdy. Omezení rychlosti tedy nemůže mít žádný vliv na bezpečnost vjezdu vozidel na hlavní komunikaci ani na podmínky jejich napojení, neboť k těmto situacím dochází před křižovatkou, nikoliv za ní. Úvaha krajského soudu, že vozidla jedoucí rychlostí 90 km/h brání bezpečnému najíždění či odbočování, je s posuzovanou úpravou zcela neslučitelná.

[10] Soud dále chybně přikládal význam podkladům, které nejsou součástí odůvodnění opatření obecné povahy. Žádost o jeho vydání ani souhlas Policie ČR nemohou nahradit vlastní odůvodnění opatření obecné povahy. Odkaz na souhlas Policie ČR nadto posiluje pochybnosti o opravdovém účelu opatření obecné povahy, neboť byl podmíněn realizací úsekového měření rychlosti.

[11] Krajský soud rovněž nesprávně zohlednil, že proti návrhu opatření obecné povahy nebyly podány námitky ani připomínky. Povinnost řádného odůvodnění opatření obecné povahy je dána *ex lege* a není podmíněna procesní aktivitou dotčených osob.

[12] Stěžovatelka také zpochybňuje závěr soudu, že požadovala po odpůrci více, než zákon vyžaduje. Posuzované opatření obecné povahy neobsahuje ani elementární skutková východiska, ani úvahy o vhodnosti a přiměřenosti zásahu. Soud nepřiléhavě odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2026, č. j. 2 As 299/2023-69. V nyní projednávané věci nešlo o volbu mezi alternativními dopravními řešeními, nýbrž o omezení obecného zákonného pravidla, a to bez řádného odůvodnění. Z opatření obecné povahy tedy mělo být zřejmé, proč odpůrce k omezení přistoupil. Krajský soud uvedený rozsudek nesprávně interpretoval.

[13] Konečně stěžovatelka napadá úvahu soudu, že napadené opatření obecné povahy zasáhlo do jejích práv pouze nepřímo. Bez existence tohoto opatření by se ve většině posuzovaných případů přestupku vůbec nedopustila. Opatření obecné povahy tak představuje klíčový normativní základ zásahu do jejích práv.

[14] Nad rámec uvedeného stěžovatelka poukazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se odůvodnění opatření obecné povahy v oblasti místní úpravy provozu (rozsudky ze dne 19. 1. 2017, č. j. 1 As 226/2016-44, ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, č. 1794/2009 Sb. NSS, ze dne 5. 3. 2021, č. j. 5 As 152/2019-50, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 5 Ao 3/2011-50, ze dne 5. 3. 2025, č. j. 2 As 299/2023-69, ze dne 13. 12. 2023, č. j. 1 As 211/2022-57, č. 4560/2024 Sb. NSS, a ze dne 6. 12. 2024, č. j. 5 As 87/2024-65).

### III. Vyjádření odpůrce

[15] Odpůrce ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůrazňuje, že opatření obecné povahy bylo vydáno jednoznačně za účelem zvýšení bezpečnosti silničního provozu v prostoru křižovatky. Skutečnost, že omezení rychlosti v místě křižovatky představuje zvýšení bezpečnosti, je všeobecně známá široké veřejnosti, která se silničního provozu účastní. O naplnění tohoto účelu svědčí údaje o dopravních nehodách na silnici I/50 v prostoru křižovatky se silnicí III/3863 před a po změně místní úpravy provozu napadeným opatřením obecné povahy.

[16] Stěžovatelka dle odpůrce přehnaně formalisticky odděluje zájem na bezpečnosti a plynulosti silničního provozu od stavby úsekového rychloměru. Zařízení rychloměru, které má sloužit ke kontrole rychlosti vozidel dopravního provozu, ze své podstaty neslouží k finančním cílům. Plní jak funkci represe, tak funkci prevence, což bezprostředně vede k zachování bezpečnosti a plynulosti provozu.

### IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná.

pokračování

Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Ustanovení § 101a odst. 1 s. ř. s. rozlišuje dva typy návrhů na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části. Prvním typem je návrh na abstraktní kontrolu, kterým se může domáhat zrušení opatření obecné povahy každý, kdo tvrdí, že byl opatřením obecné povahy zkrácen na svých právech. Druhým typem návrhu je návrh na incidenční kontrolu, který je spojen s individualizovaným zásahem do práv jednotlivce (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2016, č. j. 5 As 194/2014-36, č. 3470/2016 Sb. NSS). Posléze uvedený typ návrhu je upraven v § 101a odst. 1 větě druhé s. ř. s., který byl s účinností od 1. 1. 2026 novelizován zákonem č. 314/2025 Sb. takto: *Ten, kdo je oprávněn ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může současně s takovou žalobou nebo návrhem navrhnout zrušení tohoto opatření obecné povahy nebo jeho části; jsou-li však žaloba nebo jiný návrh podávány po uplynutí lhůty podle § 101b odst. 1, může navrhnout pouze, aby soud rozhodl, že se takové opatření obecné povahy nebo jeho část v této věci nepoužijí, pokud by jinak byly dány důvody pro jejich zrušení.*

[20] V nyní posuzované věci se jedná o návrh na incidenční přezkum opatření obecné povahy. Stěžovatelka spojila svůj návrh (původně na zrušení opatření obecné povahy, který krajský soud s ohledem na novelizované znění § 101a odst. 1 s. ř. s. adekvátně vyložil jako návrh na nepoužití opatření obecné povahy) se žalobou proti rozhodnutí o přestupcích, jichž se dopustila v souvislosti s nedodržením nejvyšší dovolené rychlosti stanovené sporovaným opatřením obecné povahy. Předmětem posouzení je tedy otázka, zda byly dány důvody pro nepoužití opatření obecné povahy odpůrce v konkrétní přestupkové věci. Jde přitom o totožné důvody, které by jinak vedly ke zrušení opatření obecné povahy (viz § 101a odst. 1 s. ř. s.). Na projednávanou věc je proto plně použitelná dosavadní judikatura týkající se důvodů pro zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.

[21] Stěžovatelka zejména namítá, že opatření obecné povahy nesplňuje požadavky na jeho odůvodnění a nelze z něj dovodit legitimní cíl stanoveného dopravního značení spočívající ve zvýšení bezpečnosti a plynulosti silničního provozu v prostoru křižovatky. Nejvyšší správní soud této argumentaci nepřisvědčuje.

[22] Z ustálené judikatury vyplývá, že v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů (§ 68 odst. 3 a § 174 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje jeho nepřezkoumatelnost. Současně platí, že opatření obecné povahy musí v případě jeho vázanosti na splnění zákonem stanovených podmínek obsahovat posouzení splnění takových podmínek (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS, či ze dne 20. 10. 2020, č. j. 1 As 231/2020-58, bod 40).

[23] Naplnění požadavku na odůvodnění opatření obecné povahy v podobě dopravního značení je tedy nezbytné zkoumat i z hlediska § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu,

dle kterého *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 ve své judikatuře vyslovil, 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 (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, č. 1794/2009 Sb. NSS, či stěžovatelem odkazovaný rozsudek č. j. 1 As 226/2016-44).

[24] Nyní napadené opatření obecné povahy obsahuje důvody pro snížení nejvyšší dovolené rychlosti na 70 km/h na silnici I/50 zejména na str. 5: *„Důvodem změny místní úpravy provozu na silnici I/50 je realizace stavby „Úsekové měření rychlosti na komunikaci I/50 v katastru obce Velešovice“ s cílem zajištění plynulého výjezdu ze silnice III/3836 a vyšší bezpečnosti silničního provozu v prostoru křižovatky těchto silnic.“*

[25] Nejvyšší správní soud zcela souhlasí s krajským soudem, že odůvodnění opatření obecné povahy je značně stručné a zcela jistě by mohlo být detailněji propracované. S ohledem na celkový kontext věci však ob stojí. Je z něj seznatelné, z jakého důvodu odpůrce přistoupil ke stanovení změny místní úpravy provozu, a vyplývá z něj rovněž legitimní cíl této změny. Z textu opatření obecné povahy i z výkresu, který je jeho nedílnou součástí, se podává, že dopravní značky omezující nejvyšší dovolenou rychlost byly umístěny do prostoru křížení silnic I/50 a III/3836. Již z obecné logiky věci je přitom zřejmé, že omezení maximální dovolené rychlosti v místě křižovatky frekventované silnice I. třídy se silnicí III. třídy nutně cílí na zajištění větší bezpečnosti a plynulosti provozu na těchto pozemních komunikacích. Opatření obecné povahy výslovně uvádí (viz výše), že cílem změny místní úpravy provozu je zajištění plynulého výjezdu ze silnice III. třídy a vyšší bezpečnosti silničního provozu v prostoru křižovatky těchto silnic, resp. že změnu místní úpravy provozu na silnici I/50 vyžaduje bezpečnost silničního provozu na této pozemní komunikaci (s. 5, uprostřed). K tomuto cíli směřuje také instalace zařízení úsekového měření rychlosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2020, č. j. 2 As 97/2019-37, bod 24), které působí preventivně tak, že odrazuje řidiče od překračování nejvyšší dovolené rychlosti v prostoru křižovatky. Není proto v rozporu s legitimními cíli stanovenými v § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu, že ke snížení nejvyšší dovolené rychlosti na daných místech přistoupil odpůrce právě v souvislosti s instalací zařízení úsekového měření rychlosti.

[26] Nejvyšší správní soud nepochybně, že měřicí zařízení má vedle preventivního účinku i funkci represivní. V posuzované věci však nelze z ničeho dovodit, že by skutečným záměrem vydání opatření obecné povahy bylo zajištění efektivního měření rychlosti toliko za účelem postihování překračování nejvyšší povolené rychlosti, resp. represe řidičů. Úvahy o ekonomické motivaci přijetí opatření obecné povahy považuje Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem za zcela spekulativní a neopodstatněné a opakuje, že z odůvodnění sporovaného opatření obecné povahy vyplývá, že účelem jeho přijetí bylo v první řadě zvýšení bezpečnosti provozu. Stěžovatelka nemá pravdu, že snížení rychlosti odpůrce odůvodnil pouze tím, že je (bude) v úseku měřena rychlost.

pokračování

[27] Krajský soud nepochybil ani v tom, že při výkladu opatření obecné povahy a jeho důvodů vycházel i z některých dalších dokumentů obsažených ve spisu. Stěžovatelka má sice pravdu, že důvody pro stanovení změny místní úpravy provozu musí být součástí samotného opatření obecné povahy a jejich absenci nelze nahradit odkazy na jiné dokumenty ve spisu. Zároveň však Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi připustil, že konkretizaci důvodů pro stanovení určitého dopravního značení lze ověřit i z dalších podkladů (viz např. rozsudek ze dne 7. 12. 2017, č. j. 2 As 185/2017-34). Nyní posuzované opatření obecné povahy základní důvody pro přijetí změny místní úpravy provozu obsahuje, krajský soud proto tyto stručné důvody správně interpretoval v souvislosti s obsahem dalších dokumentů založených ve spisu. Konkrétně přílehlavě odkázal na žádost o vydání opatření obecné povahy ze dne 4. 12. 2020, která jako důvod požadované změny uvádí „*snížení rychlosti vozidel a zvýšení bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, zlepšení podmínek pro výjezd a napojení vozidel ze silnice III/3863 na I/50 a z účelové komunikace na I/50*“. V žádosti je rovněž uvedeno, že dle statistik Policie ČR se jedná o místo s častým výskytem dopravních nehod. Žádost zároveň nezmiňuje, že by důvodem omezení rychlosti měla být samotná stavba úsekového měření rychlosti. Je tak zcela zjevné, že důvodem žádosti bylo právě zvýšení bezpečnosti a plynulosti provozu v prostoru křižovatky. Legitimní cíl změny místní úpravy provozu podporuje rovněž odkaz na souhlasné stanovisko Policie ČR coby dotčeného orgánu. Opravdový účel stanovení dopravního značení nezpochybňuje skutečnost, že Policie ČR podmínila svůj souhlas uskutečněním úsekového měření rychlosti. Jak již soud vyslovil výše, snížení nejvyšší dovolené rychlosti jde se zřízením měřicího zařízení ruku v ruce. Účelem obou těchto opatření je zvýšení bezpečnosti a plynulosti provozu.

[28] Stěžovatelce nelze přisvědčit, že by z opatření obecné povahy vyplývalo, že snížení maximální dovolené rychlosti mělo být pouze dočasné – po dobu „realizace stavby“ úsekového měření. Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že výrok opatření obecné povahy vytučením zvýraznil, že ke změně místní úpravy provozu dochází „*v rámci stavby, Úsekové měření rychlosti na komunikaci I/50 v katastru obce Velešovice*“, z této formulace však nelze dovodit, že změna je časově ohraničena toliko realizací stavby. Tomuto závěru neodpovídá odůvodnění sporovaného opatření obecné povahy ani jeho deklarovaný účel. Přestože také samotná formulace důvodů pro přijetí opatření obecné povahy (viz citace výše) může být do určité míry zavádějící, nezpůsobuje vnitřní rozpornost odůvodnění opatření obecné povahy. Z celkového kontextu opatření obecné povahy a jeho odůvodnění je totiž zřejmé, že se jedná o trvalé snížení maximální dovolené rychlosti, jejíž dodržování má být měřicím zařízením kontrolováno, a to bez časového omezení. Ve výrokové části opatření obecné povahy se přímo uvádí, že místní úprava provozu se mění ke dni započetí užívání stavby „*Úsekové měření rychlosti na komunikaci I/50 v katastru obce Velešovice*“ (strana 3 nahoře). Záměrem tedy zjevně nebylo snížení rychlosti po dobu samotného uskutečnění stavby měřicího zařízení. Ve prospěch časové neomezenosti změny místní úpravy provozu krajský soud trefně odkázal i na skutečnost, že dle výroku i odůvodnění opatření obecné povahy má následnou kontrolu a údržbu dopravních značek, svodidel a směrových sloupků, které jsou součástí silnice I/50, zajišťovat Ředitelství silnic a dálnic.

[29] Nejvyšší správní soud dále neshledal, že by krajský soud hodnotil změnu místní úpravy provozu v rozporu se skutkovým stavem. Z výkresu, který je součástí opatření obecné povahy, je zřejmé, že dopravní značky omezující nejvyšší dovolenou rychlost na 70

km/h jsou umístěny před místem křížení silnic I/50 a III/3836 ve směru jízdy i za ním. Nebezpečné situace uváděné krajským soudem v bodu 27 napadeného rozsudku (mezi auty jedoucími rychlostí 90 km/h by bylo riskantnější na silnici I/50 najíždět, nebo naopak přibrzďovat, pokud by na dané křižovatce chtěl řidič silnici I/50 opustit s řidiči jedoucími 90 km/h v zádech) vskutku řeší primárně dopravní značky omezující nejvyšší dovolenou rychlost umístěné před křižovatkou ve směru jízdy, nikoliv značky umístěné až za křižovatkou. Nicméně z hlediska bezpečnosti dopravního provozu považuje Nejvyšší správní soud za zcela opodstatněné rovněž omezení maximální dovolené rychlosti za křižovatkou ve směru jízdy. Lze souhlasit s odpůrcem, že je tak zajištěno, aby řidiči ihned po napojení na silnici I/50 nezvyšovali svou rychlost, dokud prostor křižovatkou bezpečně neopustí. V tomto smyslu nelze také přehlédnout, že řidiči odbočující ze silnice III/3836 na silnici I/50 ve směru na Slavkov u Brna mohou využít (byť omezený) přípojný prostor. Pro jejich připojení do hlavního pruhu bude bezpečnější konstantní, snížená rychlost aut jedoucích v hlavním pruhu též za hranicí křižovatkou. Pokračující snížení rychlosti umožňuje rovněž efektivní úsekové měření rychlosti, které je zde instalováno z důvodu kontroly dodržování nejvyšší dovolené rychlosti v celém prostoru křižovatkou.

[30] Při posuzování dostatečnosti odůvodnění opatření obecné povahy a jeho nezbytnosti krajský soud také správně zohlednil, že proti návrhu tohoto opatření nebyly podány žádné námítky či připomínky. Stěžovatelka má pravdu, že je povinností správních orgánů opatření obecné povahy řádně odůvodnit i v případě absence procesní aktivity dotčených osob. Obecně totiž platí, že při hodnocení souladu napadeného opatření obecné povahy s hmotným právem je třeba posuzovat, zda jsou v přezkoumávaném opatření přesvědčivě vysvětleny důvody jeho přijetí. Při úpravě dopravního značení také musí správní orgán zhodnotit a vyložit nezbytnost rozsahu a způsobu užití dopravního značení, jak explicitně požaduje § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, č. j. 7 As 39/2016-47, ze dne 6. 12. 2024, č. j. 5 As 87/2024-65, či ze dne 17. 12. 2020, č. j. 2 As 65/2019-36, č. 4138/2021 Sb. NSS).

[31] Zároveň je však třeba vzít v úvahu, že změna místní úpravy provozu v podobě snížení nejvyšší dovolené rychlosti v prostoru frekventované křižovatkou je zcela běžným dopravním řešením, které se již samo o sobě jeví jako racionální a opodstatněné. Krajský soud v této souvislosti přílehlavě odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2025, č. j. 2 As 299/2023-69, z něhož lze dovodit, že v případě méně intenzivních dopravních omezení (jakým byla tehdy posuzovaná změna dopravního řešení spočívající v přidání druhého jízdního pruhu na komunikaci), není nutno lpět na přísném posuzování nezbytnosti opatření obecné povahy. V takových případech správní orgány nemusí rozsáhleji odůvodňovat, že sledovaného cíle nelze dosáhnout prostředky, které by byly šetrnější k zasaženému právu či chráněnému zájmu. Tento požadavek definovala judikatura primárně v souvislosti s intenzivnějšími omezeními, konkrétně se zákazovými dopravními značkami spočívajícími v omezení veřejného užívání pozemní komunikace.

[32] Nejvyšší správní soud již ve své rozhodovací praxi vyslovil, že snížení nejvyšší dovolené rychlosti, jakkoli se obecně jedná o zákazovou dopravní značku, patří mezi „méně intenzivní“ dopravní omezení (srov. nedávný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2025, č. j. 10 As 153/2025-48). Ani v nyní posuzované věci tak nebylo nutno trvat na podrobnějším posouzení zákonné podmínky nezbytnosti přijatého řešení. Jak

pokračování

správně uvedl krajský soud, je těžko představitelné, jakým způsobem by měly být zvažovány případné šetrnější prostředky k dosažení zamýšleného legitimního cíle, tedy zvýšení bezpečnosti a plynulosti provozu v prostoru křižovatky. Snížení nejvyšší dovolené rychlosti se v tomto případě jeví jako zcela adekvátní a opodstatněné. Lze proto akceptovat i toliko stručné vymezení důvodu přijetí změny úpravy místního provozu. Krajský soud zcela správně uzavřel, že stěžovatelka klade na odůvodnění posuzovaného opatření obecné povahy větší nároky, než požaduje zákon a relevantní soudní judikatura. Propracovanější odůvodnění by bylo nezbytné vyžadovat při reakci na případné námitky a připomínky dotčených osob (k tomu rovněž srov. výše odkazovaný rozsudek č. j. 2 As 299/2023-69), které však v posuzované věci vzneseny nebyly.

[33] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že navrhovatel nemůže v rámci incidenčního přezkumu opatření obecné povahy (dopravní značky) namítat jeho nepřiměřenost, jestliže se nijak neúčastnil procesu jeho přijímání, tedy nepodal námitky, ani připomínky. Nelze totiž připustit takový (absurdní) výklad zákona, podle něhož by jakýkoli řidič při každém porušení dopravní značky mohl společně s žalobou proti rozhodnutí o přestupku vždy podat též návrh na přezkum dopravní značky a testovat ji principem proporcionality (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2023, č. j. 10 As 263/2022-32).

[34] Konečně Nejvyšší správní soud přisvědčuje krajskému soudu, že posuzované opatření obecné povahy zasáhlo do práv stěžovatelky toliko nepřímo, resp. zprostředkovaně – prostřednictvím rozhodnutí o spáchání přestupků. Tím nicméně není nijak zpochybněno právo stěžovatelky napadnout opatření obecné povahy v rámci incidenční kontroly podle § 101a odst. 1 s. ř. s. Krajský soud se pečlivě zabýval zákonností a přezkoumatelností napadeného opatření obecné povahy v mezích uplatněných námitek, dospěl však ke správnému a odůvodněnému závěru, že návrh na nepoužití opatření obecné povahy v přestupkové věci stěžovatelky není důvodný.

## V. Závěr a náklady řízení

[35] Nejvyšší správní soud neshledal stěžovatelčiny námitky důvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[36] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Navrhovatelka (stěžovatelka) nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Odpůrci žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. června 2026

Mgr. Ing. Veronika  
Juříčková  
předsedkyně senátu