



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudkyně JUDr. Jitky Hroudové a soudce JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila ve věci

navrhovatele: **a) Hotel Beránek s. r. o., IČO 27184854**
 sídlem Bělehradská 478/110, 120 00 Praha 2

 b) REMU s. r. o., IČO 25692569
 sídlem náměstí Na Santince 2440/5, 160 00 Praha 6

 obě zastoupeny advokátem Mgr. Richardem Wildem
 sídlem Revoluční 1003/3, 110 00 Praha 1

proti
odpůrci: **Magistrát hlavního města Prahy**
 sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy z 18. 2. 2025, čj. MHMP-111570/2025/O4/Jv,
sp. zn. S-MHMP1967216/2024PKD

takto:

- I. Návrh navrhovatelky b) se odmítá.**
- II. Návrh navrhovatelky a) se zamítá.**
- III. Odpůrci se náhrada nákladů řízení nepřiznává.**

Odůvodnění

1. Vymezení věci a návrhové body

1. Odpůrce vydal v záhlaví uvedené opatření obecné povahy (OOP), kterým stanovil místní úpravu provozu na pozemní komunikaci, a to osazením nového dopravního značení a zařízení na několika ulicích na území Prahy 2 (Korunní, náměstí Míru, Slezská, Vinohradská, Italská, Bělehradská, Jaromírova, Na Slupi, Karlovo náměstí, Vyšehradská, Vratislavova, Ječná, Sokolská, Legerova, Žitná, Odborů, Myslíkova, Rašínovo nábřeží, Rumunská a Anglická). OOP změnilo dopravní značení pro sdružené zásobovací boxy provozoven a hotelů, které bylo převzato při transformaci zóny placeného parkování v roce 2017, tak, aby byla tato místa nově označena jednotným způsobem.
2. Navrhovatelky napadají OOP v rozsahu, v němž došlo ke změně v dopravním značení parkovacího zálivu, který se nachází na ulici Bělehradská před budovou Hotelu Beránek, č. p. 478. Před vydáním OOP byla před zálivem osazena dopravní značka „zákaz zastavení“ s dodatkovou tabulkou „mimo Hotel Beránek“. OOP byl parkovací záliv zařazen do zóny placeného parkování a za tímto účelem byl osazen příslušnými dopravními značkami. S tím navrhovatelky nesouhlasí.
3. Navrhovatelky jsou přesvědčeny, že OOP je v rozsahu jejich návrhu nepřezkoumatelné a nezákonné.
4. Předně uvedly, že jsou ve věci aktivně procesně legitimovány, neboť byly vydaným OOP dotčeny na svých subjektivních právech. Navrhovatelka a) byla jako vlastnice Hotelu Beránek zkrácena na svém právu využívat parkovací záliv výhradně pro zásobování hotelu, k čemuž jí svědčilo věčné břemeno užívání. Navrhovatelka b) uvedla, že byla zkrácena na právech coby stavebnice parkovacího zálivu, který vybudovala na svůj náklad.
5. Navrhovatelky namítají, že napadené OOP nebylo vydáno v souladu se zákonem, protože odpůrce nezveřejnil návrh OOP (první návrhový bod). Návrh OOP měl být podle odůvodnění OOP uveřejněn na odpůrcově úřední desce dne 18. 12. 2024. Navrhovatelky však kontrolou úřední desky zjistily, že návrh tento den uveřejněn nebyl. Dokládají to printscreeny úřední desky za období od 16. 12. 2024 do 2. 1. 2025. OOP proto podle nich může trpět závažnou procesní vadou.
6. Navrhovatelky považují OOP za nepřezkoumatelné (druhý návrhový bod), protože není dostatečně odůvodněno a nijak se nevypořádává s oprávněnými zájmy navrhovatelky a). Mají za to, že tyto zájmy musely být odpůrci zřejmé, přestože navrhovatelky nepodaly proti návrhu OOP námítky.
7. Z OOP není zřejmé, proč odpůrce změnil dopravní režim před hotelem, jaké skutkové okolnosti jej k tomu vedly ani jaký konkrétní veřejný zájem byl touto změnou sledován. Odůvodnění se omezuje na obecné konstatování o úpravě místního provozu, ale neobsahuje jakoukoli úvahu vztahující se ke konkrétnímu místu. Z OOP tak není zřejmé, proč byla přijata právě tato změna, a v čem spočívá její nezbytnost a přiměřenost. Navíc se nijak nevypořádává s tím, že parkovací záliv navrhovatelky vybudovaly na svůj náklad v návaznosti na požadavek stavebního úřadu a po více než dvacet let sloužil k zajištění provozu hotelu a přispíval k zachování plynulosti dopravy s tramvajovým provozem.
8. Podle navrhovatelek je OOP též v rozporu se zákonem, protože jednak nepřiměřeně zasahuje do jejich práv a jednak vytváří nebezpečnou dopravní situaci (třetí návrhový bod).
9. Navrhovatelky vybudovaly parkovací záliv v roce 2005 při rekonstrukci Hotelu Beránek na základě požadavku dotčeného orgánu. Smyslem zálivu bylo umožnit zásobování hotelu bez toho, aby docházelo k blokování tramvajové dopravy a silničního provozu. Záliv byl

zkolaudován a dvacet let sloužil výhradně potřebám hotelu. Navrhovatelka a) má proto za to, že nejpozději uplynutím mimořádné vydržecí doby nabyla právo odpovídající věčnému břemeni, které spočívá v oprávnění užívat parkovací záliv za účelem parkování a zásobování hotelu. OOP tak došlo k zásahu do právní sféry navrhovatelky a), protože změna v dopravním značení má bezprostřední dopad na provoz hotelu. Odpůrce existenci navrhovatelčina věčného břemene pominul.

10. Navrhovatelky namítají, že odpůrci muselo být zřejmé, že parkovací záliv byl zřízen jako součást stavebního řešení hotelu a že jeho účelem bylo zajistit zásobování hotelu. Odpůrce přitom nevzal v potaz specifickou dopravní situaci před hotelem ani nevyhodnotil alternativy, například zachování vyhrazeného režimu pro zásobování v určitém časovém úseku. Z OOP zároveň nevyplývá, že by odpůrce zkoumal přiměřenost dopadu změny v dopravním značení do právní sféry obou navrhovatelek. Délka praxe v užívání zálivu jim vytvářela legitimní očekávání, že případná změna v užívání parkovacího zálivu bude řádně odůvodněna a nebude provedena bez ohledu na specifické okolnosti místa.
11. Rovněž mají za to, že OOP se nevypořádává s dopravními riziky. Z OOP nevyplývá, že by se odpůrce zabýval tím, jaké důsledky bude mít změna režimu parkovacího zálivu na běžnou parkovací zónu. Při obsazení zálivu totiž nemá zásobovací vozidlo jinou možnost, než zastavit ve vozovce. Odpůrce neprovedl žádnou úvahu o frekvenci zásobování hotelu, intenzitě tramvajového provozu, šířce pozemní komunikace ani o tom, zda zřízení několika parkovacích míst pro veřejnost vyváží potenciální blokování veřejné hromadné dopravy a zvýšené riziko dopravních kolizí. Nepoměření dopravních rizik činí napadené OOP nezákonným a současně nepřezkoumatelným.
12. Navrhovatelky proto mají za to, že OOP je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu a nerespektuje princip proporcionality. Proto navrhují, aby soud OOP v části týkající se místní úpravy provozu parkovacího zálivu na ulici Bělehradská zrušil a přiznal jim náhradu nákladů řízení.

2. Vyjádření odpůrce

13. Odpůrce ve svém vyjádření zopakoval důvody, které jej vedly k vydání OOP. Uvedl, že návrh OOP ze dne 16. 12. 2024, čj. MHMP-2015399/2024/O4/Jv, byl zveřejněn společně se situačními nákresy na úřední desce ode dne 18. 12. 2024 do dne 3. 2. 2025. Proti návrhu nebyly podány žádné připomínky ani námítky. Odpůrce proto dne 18. 2. 2025 vydal napadené OOP a ode dne 28. 2. do dne 17. 3. 2025 jej zveřejnil na úřední desce.

3. Replika navrhovatelek

14. V replice k vyjádření odpůrce ze dne 15. 5. 2026 navrhovatelky setrvaly na své dosavadní argumentaci s tím, že ani vyjádření odpůrce nijak nereaguje na jednotlivé tvrzení navrhovatelek v návrhu ani nevypořádává jejich právní argumentaci. Odůvodnění napadeného dopravního řešení nevyplývá ani z odpůrcem zaslaného spisového materiálu, v němž technická analýza bez bližšího vyhodnocení či vysvětlení navrhuje opatřit parkovací záliv před budovou Hotelu Beránek sporným dopravním značením bez toho, že by byly vyhodnoceny dopady změny na provoz budovy a na provoz v daném úseku pozemní komunikace. Ani odpůrcem poskytnuté podklady ohledně uveřejnění návrhu OOP na úřední desce nejsou dostatečně průkazné, protože neobsahují ani relevantní informace, ani žádná metadata, na jejichž základě by bylo možné údaje jakkoliv ověřit. Navrhovatelky mají

za to, že z hlediska důkazního standardu je nutné, aby odpůrce nesrovnalosti při vydání a uveřejnění návrhu OOP kvalifikovaně a přesvědčivě vyvrátil, což se nestalo.

4. Osoby zúčastněné na řízení

15. Městský soud v Praze úvodem poznamenává, že oslovil v souladu s ustanovením § 34 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů („s. ř. s.“) potenciální osoby zúčastněné na řízení. Jedná se o osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydání napadeného rozhodnutí nebo mohou být přímo dotčeny jeho zrušením či vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu. Na výzvu soudu ze dne 23. 2. 2026, čj. 11 A 2/2026–17, však žádné subjekty ve lhůtě určené soudem právo osoby zúčastněné na řízení neuplatnily.

5. Posouzení věci soudem

16. Ve věci se konalo ústní jednání, k němuž soud předvolal účastníky řízení v souladu s ustanovením § 49 odst. 1 s. ř. s.
17. Zástupce obou navrhovatelek u jednání soudu zdůraznil, že zřízením parkovací zóny před hotelem vznikla situace, že parkovací místa nelze využít ani pro pracovníky hotelu, pro zásobování hotelu ani pro hotelové hosty, neboť veřejná parkovací místa jsou neustále obsazená. Napadenému OOP chybí odůvodnění a zejména vyhodnocení dopravně technických dopadů změny dopravního značení. O ní se navrhovatelka a) dozvěděla až v okamžiku, kdy došlo k faktické výměně dopravních značek, proto napadá jako pochybný i předcházející postup úřadů. OOP je v rozporu s právními předpisy, se stavebním zákonem i zákonem o pozemních komunikacích, nadto byl narušen dvacet let trvající pokojný stav, navrhovatelkám nezbyvá nic jiného, než napadnout OOP a postup při jeho vydání.
18. Zástupce odpůrce se k jednání soudu bez důvodné a včasné omluvy nedostavil, soud o věci jednal a rozhodl v jeho nepřítomnosti (§ 49 odst. 4 s. ř. s.).
19. Soud při jednání provedl důkaz fotografiemi předmětného parkovacího zálivu před vydáním napadeného OOP (č. l. 10 soudního spisu) a po něm (č. l. 11 soudního spisu), a dále screenshoty úřední desky odpůrce, které předložily navrhovatelky (č. l. 13 – 14 soudního spisu). Konečně soud provedl i důkaz listinami předloženými odpůrcem, a to dokumenty *Historie zveřejnění MHMPXPPLN07O – Veřejná vyhláška* a *Historie zveřejnění MHMPXPPRSTH – Opatření*, které byly soudem dodatečně založeny do správního spisu (pod č. l. 7 a 8 správního spisu). Soud naopak neprovedl důkaz leteckým snímkem Google maps, neboť umístění Hotelu Beránek na Bělehradské ulici nebylo sporným, a ostatní skutečnost vyplývají z grafické přílohy napadeného OOP založené ve správním spisu, jímž se podle ustálené judikatury dokazování neprovádí (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, čj. 4 As 113/2018-39, dostupný též online na www.nssoud.cz a publikovaný pod č. 3836/2019 ve Sbírce NSS, bod 36).

5.1 Podmínky řízení

20. Návrh na zrušení OOP lze podat do 1 roku ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti (§ 101b odst. 1 s. ř. s.). OOP nabylo účinnosti podle § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky. Odpůrce jej vyvěsil dne 28. 2. 2025, OOP tak nabylo účinnosti dnem 17. 3. 2025. Návrh byl k soudu podán dne 18. 2. 2026, je proto včasný.

21. Soud se dále zabýval tím, zda jsou navrhovatelky k podání návrhu aktivně procesně legitimovány.
22. Podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s. je návrh *oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen*.
23. Aktivní procesní legitimací má navrhovatel tehdy, tvrdí-li „*logicky konsekventně a myslitelně možnost dotčení své právní sféry příslušným opatřením obecné povahy*“ To, zda je dotčení v určité situaci vůbec myslitelné, závisí nejen na podobě (obsahu) uplatněného tvrzení, ale též (především) na povaze, předmětu a obsahu napadeného opatření obecné povahy. Je proto nutné, aby napadená regulace měla vztah ke konkrétním právům a povinnostem navrhovatele. Soudy ve správním soudnictví jsou povolány k ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.), proto nestačí, tvrdí-li navrhovatel, že je opatření obecné povahy nezákonné, aniž by současně tvrdil, zda a jak se tato nezákonnost dotýká jeho subjektivních práv [usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu („NSS“) ze dne 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, body 31 a 34].
24. Navrhovatelka a) tvrdí, že byla OOP zkrácena na svém právu využívat parkovací záliv k parkování a zásobování Hotelu Beránek, který je v jejím vlastnictví. Toto tvrzení je pro aktivní procesní legitimaci dostatečné. V případě návrhů týkajících se místní regulace provozu totiž judikatura připouští nejen možnost zásahu do práva vlastnického (rozsudky NSS ze dne 29. 5. 2009, čj. 4 Ao 1/2009-58, či ze dne 4. 5. 2011, čj. 9 Ao 2/2011-53), ale vcelku běžně též do práva svobodně podnikat (rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2009, čj. 2 Ao 3/2008-100, č. 1794/2009 Sb. NSS). Napadené OOP nepochybně může zasáhnout do navrhovatelčiny právní sféry, neboť může ztížit dopravní obslužnost a zásobování hotelu, který vlastní a provozuje (srov. úvahy v bodech 18 až 20 rozsudku NSS ze dne 30. 3. 2023, čj. 10 As 263/2022-32).
25. Oproti tomu navrhovatelka b) svou aktivní procesní legitimaci opírá o tvrzení, že byla OOP zkrácena na právech coby stavebnice parkovacího zálivu, který v roce 2005 vybudovala pro navrhovatelku a) na svůj náklad. Toto tvrzení však není pro založení aktivní procesní legitimace dostatečné.
26. Navrhovatelka b) není vlastnící parkovacího zálivu. Ten je součástí přilehlé místní komunikace (§ 12 odst. 4 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích), která je ve vlastnictví hlavního města Prahy. Navrhovatelka b) zároveň netvrdí, že by parkovací záliv využívala, nebo že by nová úprava místního provozu jakkoli jinak zasahovala do její podnikatelské činnosti. Ani další návrhové body se netýkají zásahu do právní sféry navrhovatelky b). Návrhová argumentace se vztahuje (výhradně) k zásahu do zájmů navrhovatelky a), která jej spatřuje v omezení zásobování a dopravní obslužnosti přilehlého hotelu.
27. Navrhovatelka b) tedy nijak konkrétně netvrdí, jak byla napadeným OOP dotčena ve své právní sféře. Svůj zájem na zrušení OOP odvozuje pouze z toho, že parkovací záliv před více než dvaceti lety vybudovala pro navrhovatelku a). Toto tvrzení jí však legitimaci k podání návrhu založit nemůže. Pokud by totiž soud akceptoval tvrzení navrhovatelky b), znamenalo by to, že by kterýkoli stavebník mohl být aktivně legitimován k tomu, aby zpochybnil regulaci týkající se místního provozu před každou stavbou, kterou někdy v minulosti pro jiného provedl, aniž by ji vlastnil, užíval nebo k ní měl jakýkoli jiný bližší vztah. Soud je přesvědčen, že takto široce na okruh možných navrhovatelů nahlížet nelze,

protože správní soudnictví neslouží k ochraně zákonnosti v obecné rovině, ale k ochraně veřejných subjektivních práv. Případné soukromoprávní nároky, které vznikly mezi stavebníkem a vlastníkem stavby (např. na základě smlouvy o dílo), nezakládají stavebníkovi automatické oprávnění bránit se proti úpravě místního provozu, které se sice dotýká užívání stavby, ale do stavebníkových práv nijak konkrétně nezasahuje.

28. Stejně tak není pro založení aktivní procesní legitimace navrhovatelky b) dostatečné, pokud dále v návrhu svůj zájem dovozuje z obecného zájmu na plynulejším a bezpečnějším provozu (viz rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2025, čj. 8 As 266/2024-47, bod 15).
29. Již z obsahu samotných tvrzení navrhovatelky b) je tak patrné, že i kdyby byla tato tvrzení pravdivá, navrhovatelka b) by nemohla být napadeným OOP ve své právní sféře dotčena. Soud proto dospěl k závěru, že navrhovatelka b) nebyla aktivně procesně legitimována k podání návrhu, a proto její návrh odmítl podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (viz již výše citované usnesení NSS čj. 1 Ao 1/2009-120, bod 33).
30. Protože navrhovatelka a) aktivně procesně legitimována byla, přistoupil soud k samotnému přezkumu napadeného OOP. Dále v rozsudku bude soud označovat navrhovatelku a) pouze jako navrhovatelku.

5.2 Důvodnost návrhu

31. Napadené opatření přezkoumal soud na základě skutkového i právního stavu v době jeho vydání a v mezích uplatněných návrhových bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 101b odst. 2, 3 a 4 s. ř. s.).
32. Jak nedávno vysvětlil rozšířený senát NSS, je soud při přezkumu OOP vázán rozsahem a důvody návrhu, vyjma výjimek plynoucích z právní úpravy. Dříve využívaný algoritmus přezkumu OOP pro soudy již není závazný (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 12. 2023, čj. 9 Ao 37/2021-57, č. 4562/2024 Sb. NSS). Soud proto touto optikou posoudil napadené OOP a dospěl k závěru, že návrh není důvodný.
33. Nejprve se soud věnoval namítanému nezveřejnění návrhu OOP. Následně posoudil, zda je OOP přezkoumatelné a vysvětlil, proč se nemohl věnovat posouzení jeho přiměřenosti.

K (ne)zveřejnění návrhu OOP

34. Navrhovatelka namítla, že OOP nebylo vydáno v souladu se zákonem, protože odpůrce nezveřejnil jeho návrh na úřední desce.
35. Soud předně uvádí, že aby mohla být navrhovatelka s touto námitkou úspěšná, musí tvrdit, jak se takové porušení pravidel vydávání OOP mohlo projevit v její právní sféře. Nepostačí proto, aby namítala pouze takové porušení procedurálních pravidel, které mohlo sice objektivně vést k nezákonnosti OOP, avšak žádným způsobem nemohlo způsobit, že se tato nezákonnost dotkla její vlastní právní sféry. Přípustnost návrhu je totiž ve smyslu § 101a s. ř. s. dána tím, že navrhovatelka tvrdí zkrácení svých vlastních práv; navrhovatelka nemá oprávnění podat *actio popularis*. Soud proto musí v první řadě posoudit, zda tvrzení navrhovatelky o určitém porušení procedury vedoucí k přijetí OOP jsou taková, že *a priori* vylučují možnost, že by se takové porušení mohlo projevit v její právní sféře; platí zde, že v pochybnostech je nutno přiklonit se k přípustnosti soudní ochrany (usnesení čj. 1 Ao 1/2009-120, bod 41).

36. Navrhovatelka v nyní projednávané věci pouze obecně namítá, že opatření může trpět závažnou procesní vadou. Navrhovatelka sice nijak konkrétně nespecifikuje, jak se nezveřejnění návrhu OOP mohlo dotknout její právní sféry, není však *a priori* vyloučeno, že by se toto porušení procedurálních pravidel její právní sféry dotknout mohlo. Pokud by totiž odpůrce návrh OOP nevyvěsil v souladu s § 172 odst. 1 správního řádu na úřední desce (nedoručil jej veřejnou vyhláškou), navrhovatelce by byla upřena možnost podat proti návrhu připomínky nebo námitky. Tím by došlo k zásadnímu porušení jejích procesních práv, což by mohlo vést až ke zrušení napadeného OOP (usnesení čj. 1 Ao 1/2009-120, bod 41). Skutečnost, zda se navrhovatelka proti návrhu OOP bránila již v průběhu jeho projednávání, zároveň významně předurčuje rozsah následného soudního přezkumu (viz bod 37 tohoto rozsudku).
37. Soud má však po provedeném dokazování za prokázané, že odpůrce návrh OOP na svojí úřední desce zveřejnil. Z dokumentu označeného jako „*Historie zveřejnění MHMPXPPLN07O*“, který odpůrce zařadil do správního spisu a který soud provedl jako listinný důkaz, vyplývá, že návrh OOP odpůrce vyvěsil jako veřejnou vyhlášku na svojí úřední desce dne 18. 12. 2024 a sejmul jej dne 3. 2. 2025. Součástí návrhu OOP byla i výzva dotčeným osobám k podání připomínek nebo námitek. Soud tak žádné pochybení při vydávání OOP neshledal. Odpůrce vyvěšením návrhu OOP na úřední desce pod dobu 15 dnů postupoval zcela v souladu s ustanovením § 172 odst. 1 správního řádu.
38. První návrhový bod proto není důvodný.

K nepřezkoumatelnosti a přezkumu přiměřenosti OOP

39. Navrhovatelka dále namítla, že je napadené OOP nepřezkoumatelné, protože neobsahuje prakticky žádné odůvodnění a nevypořádává se s jejími oprávněnými zájmy. Z odůvodnění podle ní nevyplývá, proč odpůrce změnil dopravní režim před hotelem, jaké skutkové okolnosti jej k tomu vedly ani jaký konkrétní veřejný zájem touto změnou sledoval. Odůvodnění se omezuje na obecné konstatování o úpravě místního provozu, ale není z něj zřejmé v čem spočívá nezbytnost a přiměřenost provedené změny v dopravním značení.
40. Podle názoru soudu navrhovatelka v námitkách týkajících se nepřezkoumatelnosti OOP (stejně jako ve zbytku návrhu) ve skutečnosti odpůrci vytýká, že se nezabýval přiměřeností změny v dopravním značení a jejím dopadům do navrhovatelčina práva užívat parkovací záliv k zásobování hotelu. Těmto námitkám se ale soud nemohl věnovat, protože navrhovatelka nepodala proti návrhu OOP námitky ani připomínky.
41. Podle ustálené judikatury se věcný úspěch v řízení před soudem zpravidla odvíjí od procesní aktivity navrhovatele v průběhu přijímání opatření obecné povahy. Jeden z následků procesní pasivity spočívá v tom, že nepodal-li navrhovatel během procesu přijímání opatření námitky ani připomínky, nemůže se soud vůbec zabývat posouzením přiměřenosti přijatého řešení [usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, čj. 1 Ao 2/2010-116, č. 2215/2011 Sb. NSS, body 25 až 32, dále např. rozsudky NSS ze dne 18. 4. 2019, čj. 9 As 65/2019-29, bod 18, či ze dne 29. 1. 2020, čj. 1 As 177/2019-23, bod 27, všechny s citací početné starší judikatury; tyto právní závěry potvrdil i Ústavní soud – např. nález ze dne 9. 12. 2013, sp. zn. I. ÚS 1472/12 (publikovaný pod č. N 211/71 ve Sbírce NU č. 483), body 14 až 16]. Tyto závěry se uplatní i při přezkumu OOP, které stanovuje místní úpravu provozu (rozsudek čj. 10 As 263/2022-32, bod 17).

42. Výjimkou z tohoto principu by, kromě existence objektivních okolností, pro které byl navrhovatel ve správním řízení procesně pasivní, byl zcela výjimečně i případ, kdy zásah do vlastnického práva musel být správnímu orgánu již v době přípravy OOP zcela zjevný a jedná se o zásah dosahující značné intenzity, blížící se vyvlastnění (přiměřeně srov. rozsudky NSS ze dne 23. 5. 2013, čj. 7 AOs 4/2012-31, ze dne 23. 9. 2013, čj. 8 AOs 2/2012-59, či ze dne 28. 5. 2014, čj. 1 AOs 6/2013-55, bod 36).
43. V nynější věci není sporu, že se navrhovatelka procesu přijímání opatření obecné povahy nijak neúčastnila (sama to v bodě 23 návrhu přiznává), tedy nepodala ani námítky, ani připomínky. Soud přitom neshledal, že by jí v podání námitek či připomínek bránilo jakékoli objektivní okolnosti. Navrhovatelka v návrhu netvrdila ani nedoložila, proč byla v procesu přijímání OOP pasivní. Soud zároveň nemá za to, že by zásah do jejích práv spočívající v omezení dopravní obslužnosti hotelu byl natolik závažný, že musel být odpůrci zjevný již při vydání napadeného OOP.
44. Podle výše zmíněné judikatury tak soud vůbec nemohl přezkoumat přiměřenost napadeného OOP, neboť ji navrhovatelka nenamítala v průběhu procesu přijímání OOP. Mohl se věnovat pouze zákonnosti OOP v obecném smyslu, nikoli však proporcionalitě přijatého řešení ve vztahu k zásahu do právní sféry navrhovatelky jako provozovatelky konkrétního hotelu. Soud se proto zabýval pouze tím, zda OOP splňuje obecné požadavky kladené na jeho odůvodnění.
45. Z právní úpravy vyplývá, že OOP musí obsahovat odůvodnění (§ 173 odst. 1 správního řádu), přičemž se na něj přiměřeně aplikují požadavky na odůvodnění správního rozhodnutí (§ 68 odst. 3 ve spojení s § 174 odst. 1 správního řádu). Nepřezkoumatelné je OOP, 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 NSS ze dne 16. 12. 2008, čj. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS; nebo ze dne 10. 12. 2024, čj. 9 As 68/2024-64, bod 36). Z OOP musí být vždy alespoň v nejobecnější rovině patrné záměry navrhovatele (rozsudky NSS ze dne 13. 5. 2014, čj. 10 As 33/2018-39, bod 24, ze dne 2. 8. 2018, čj. 6 AOs 3/2013-29, bod 19, nebo ze dne 16. 4. 2026, čj. 6 As 20/2026-39, bod 22). Judikatura zároveň připouští dovodit odůvodnění OOP i z obsahu správního spisu (rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2013, čj. 1 AOs 5/2013-45, bod 73).
46. Soud napadené OOP nepřezkoumatelným neshledal. Z výroku, odůvodnění a grafické části opatření je v obecné rovině zřejmé, čeho má regulace dosáhnout: revize zásobovacích stání před provozovny a hotely a jejich nového jednotného označování. Navrhovatelka nevznesla proti OOP žádné námítky ani připomínky, proto nebylo nezbytné, aby odpůrce v odůvodnění opatření zevrubně přednášel důvody pro jeho přijetí ve vztahu ke každé konkrétní dopravní značce. Za této situace platí, že sama obecnost odůvodnění nemůže být při předcházející procesní pasivitě navrhovatele důvodem pro zrušení opatření obecné povahy. To neplatí pouze v případě, že odůvodnění o záměrech zpracovatele nedává jasnou představu ani v nejobecnější rovině, a fakticky tak zcela chybí (např. rozsudky NSS ze dne 15. 2. 2024, čj. 3 As 220/2023-91, bod 28, a ze dne 25. 9. 2025, čj. 6 As 55/2025-33, bod 9). Tak tomu však v nynější věci není, neboť z OOP a jeho grafické části je, byť v obecné rovině, patrné, čeho chtěl odpůrce dosáhnout a jaké důvody jej k tomu vedly.
47. Jelikož navrhovatelka byla při přijímání OOP pasivní, uzavřela se jí tím též cesta, jak napadat před soudem to, zda a jakým způsobem odpůrce uvažil o případných dopravních rizicích spojených s přijatou změnou a jejich dopadech do navrhovatelčiny právní sféry.

Navrhovatelka obecně namítala, že odpůrce neučinil úvahu o tom, „zda přínos několika parkovacích míst pro veřejnost vyváží potenciální blokování veřejné hromadné dopravy a zvýšené riziko dopravních kolizí“, nebo že měl odpůrce vyhodnotit, zda přijaté řešení nepovede „k nárůstu dopravních komplikací nebo dokonce k ohrožení plynulosti a bezpečnosti tramvajové dopravy“. Těmto námitkám se však soud tzv. v první linii nemůže věnovat. V situaci, kdy navrhovatelka nepodala proti návrhu OOP námitky ani připomínky, by tím nahrazoval činnost odpůrce, což by bylo zároveň v rozporu s ochranou právní jistoty ostatních osob, které nové dopravní značení respektují (srov. přiměřeně rozsudky NSS ze dne 11. 2. 2019, čj. 5 As 308/2016-50, bod 32, a ze dne 5. 8. 2025, čj. 1 As 87/2025-51, bod 28). Soud se proto nemohl zabývat ani namítaným nepoměrem dopravních rizik.

48. Ani druhý a třetí návrhový bod proto nejsou důvodné.

6. Závěr a náklady řízení

49. Soud dospěl k závěru, že navrhovatelka b) neměla aktivní procesní legitimaci k podání návrhu. Proto návrh podaný navrhovatelkou b) výrokem I odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
50. Návrh navrhovatelky a) není důvodný, proto jej soud výrokem II podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zamítl.
51. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem III podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrce byl ve věci plně úspěšný, avšak nevznikly mu žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

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

Praha 19. května 2026

Mgr. Marek Bedřich
předseda senátu