



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudců Mgr. Věry Jachurové a Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

navrhovatelů: a) **Holešovičky pro lidi, z.s.**, IČO: 06564062
se sídlem Praha 8, V Holešovičkách 1478/52
b) **M. S.**

oba zastoupeni JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou
se sídlem Praha 1, Panská 895/6

proti

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
se sídlem Praha 1, Mariánské náměstí 2/2

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 2. 6. 2022 č.j. MHMP-933266/
2022/O4/Vo

takto:

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

Odůvodnění:

1. Návrhem podaným u Městského soudu v Praze se navrhovatelé domáhali zrušení opatření obecné povahy ze dne 2. 6. 2022 č.j. MHMP-933266/2022/O4/Vo (dále jen „napadené opatření“). Napadeným opatřením stanovil Magistrát hlavního města Prahy, odbor pozemních komunikací a drah (dále jen „odpůrce“) jako příslušný správní úřad podle § 124 odst. 6 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (dále jen „zákon č. 361/2000 Sb.“) místní úpravu provozu na pozemní

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

komunikaci most Barikádníků, V Holešovičkách, Povltavská, Nová Povltavská spočívající v umístění dopravního značení a zařízení na místních komunikacích v rozsahu dle přiložené dokumentace a za stanovených podmínek pro jejich realizaci.

2. Odpůrce v napadeném opatření konstatoval, že dne 14. 2. 2022 podala společnost SATRA, spol. s r.o. žádost o stanovení místní úpravy provozu na pozemní komunikaci, doplněnou dne 24. 3. 2022 (dále jen „žádost“), která se týkala úpravy dopravního značení a zařízení z důvodu převedení zkušebního dopravního opatření změny připojení ul. Povltavská na severní patu mostu Barikádníků do definitivního trvalého stavu. Realizace trvalé úpravy dopravního značení a zařízení je provedena na základě podrobného vyhodnocení jednotlivých dopravních parametrů získaných v průběhu umístění zkušebního dopravního opatření, jehož zpracovatelem je Fakulta dopravní Českého vysokého učení technického (dále též „vyhodnocení provedené úpravy“). Stěžejním důvodem návrhu změny dopravního řešení ve východní části mimoúrovňové křižovatky Pelc-Tyrolka je optimalizace dopravního proudu na komunikaci Nová Povltavská [povrchová část Městského okruhu navazující na Tunelový komplex Blanka (dále jen „TKB“)] a tím minimalizace nutnosti regulací vjezdů do tunelů Městského okruhu ve směru Troja, pokud možno bez negativního dopadu na intenzity dopravy v ul. V Holešovičkách (v její zastavěné části) a současně pokud možno i snížení množství redukci do TKB. Zásadním záměrem návrhu je preference Městského okruhu jako významné sběrné komunikace s návazností na dálniční tahy ve směru z centra Prahy na Ústí nad Labem, Hradec Králové a Liberec. Změna dopravního řešení spočívá v plnohodnotném napojení rampy z ul. Povltavská do severního předpolí mostu Barikádníků ve dvoupruhovém uspořádání při současném ponechání dvou jízdních pruhů ve směru od ul. Argentinská, což představuje čtyřpruhové vedení automobilové dopravy v severním předpolí mostu Barikádníků. Navrhovaná úprava vede k optimalizaci dopravy v mimoúrovňové křižovatce Pelc-Tyrolka s pozitivním dopadem do kvality dopravy na významně širším území hlavního města Prahy. V průběhu prvního čtvrtletí 2022 bylo ověřeno, že kongesce dopravy v ul. Argentinská podél nadzemní zástavby jsou jen občasným jevem, který se vyskytuje pouze v dopravně více zatížených měsících (v rámci ročních variací dopravy) nebo v případě vzniku mimořádné události na navazující komunikační síti. Dle aplikace ViaRODOS se zde kongesce vyskytovaly pouze v jednotkách případů za celé období.
3. V rámci vypořádání námitek, které podali navrhovatelé v této věci, odpůrce uvedl, že není zřejmé, z jakých důkazů podatelé dovozují, že stavba TKB neplní svoji funkci. Z dílčích vyhodnocení zkušebního provozu TKB je patrné, že zprovozněním této stavby došlo k významným trvalým úbytkům intenzit dopravy na komunikacích v ul. Milady Horákové, Veletržní, Argentinská, Nuselský most, Smetanovo nábřeží apod. Nově zprovozněná stavba tedy na sebe naindukovala významnou část dopravy, která před jejím zprovozněním využívala tuto povrchovou komunikační síť. K očekávanému navýšení dopravy došlo na komunikacích, které na TKB navazují. Tento stav ovšem nelze zaměňovat za dopravní indukci. Je to pouze efekt nekompletnosti sítě nadřazených komunikací HMP tak, jak je stanoveno v platném územním plánu. Dodal, že TKB, který v roce 2015 významně prodloužil provozovanou část Městského okruhu, je aktuálně nenahraditelnou součástí komunikační sítě hlavního města Prahy. Její absence způsobuje kolaps dopravy ve významné části hlavního města Prahy.
4. Odpůrce dále oponoval tvrzení, že cílem předmětné úpravy má být zkapacitnění komunikace v ul. V Holešovičkách. Odkázal přitom na vyhodnocení provedené úpravy, ve

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

kterém je konstatováno, že stěžejním důvodem návrhu změny dopravního řešení ve východní části MÚK Pelc-Tyrolka je optimalizace dopravního proudu na komunikaci Nová Povltavská (povrchová část Městského okruhu navazující na TKB) a tím minimalizace nutnosti regulací vjezdů do tunelů Městského okruhu ve směru Troja, pokud možno bez negativního dopadu na intenzity dopravy v ul. V Holešovičkách (v její zastavěné části) a současně pokud možno i snížení množství redukci do TKB.

5. Odpůrce konstatoval, že stavební rozšíření komunikace rampy z ul. Povltavská do severního předpolí mostu Barikádníků není předmětem žádosti. Dále uvedl, že neshledal porušení žádné ze stanovených podmínek, které jsou součástí výrokové části rozhodnutí OD MHMP č.j. MHMP 141756/2005/SP/DOP-o1/Ar ze dne 27. 11. 2006. Aktuálně je stavba č. 0079 Špejchar-Pelc-Tyrolka provozována v rámci předčasného užívání, které bylo povoleno rozhodnutím PKD MHMP č.j. MHMP 1639002021 ze dne 8. 2. 2021. Ze spisového materiálu vedeného uvedeným úřadem vyplývá, že byl řádně vyhodnocen vliv předmětné stavby na životní prostředí a nebyly zjištěny žádné překážky, které by bránily předčasnému užívání stavby. Původní hodnocení vlivu stavby na životní prostředí lze považovat za stále platné, a jsou tak plněny příslušné limity v oblasti zatížení hlukem a imisemi koncentrací nebezpečných látek. Nebyly také prováděny žádné stavební, dopravní ani jiné zásahy v úseku před obytnou zástavbou v ul. V Holešovičkách a veškerá opatření se týkala bezprostředně návaznosti na most Barikádníků.
6. Námitku nezákonnosti předchozích opatření odpůrce označil za irelevantní. Zrušení povolení, resp. stanovení předchozí přechodné úpravy provozu nemění nic na skutečnosti, že byly v dobré víře ve správnost správního úkonu realizovány, místní doprava se po rozhodnou dobu řídila přechodnou úpravou místního provozu, a mohla tak materiálně poskytnout relevantní data pro navržení (trvalého) stanovení místní úpravy provozu. Současně zrušení předchozích úprav netvoří procesní překážku pro vydání opatření obecné povahy stanovící místní úpravu provozu na pozemních komunikacích *pro futuro*.
7. K námitce nesprávného tvrzení o nezvýšení intenzity dopravy v ulici V Holešovičkách odpůrce odkázal na vyhodnocení provedené úpravy. Konstatoval, že v mnoha případech se jedná o křížovou analýzu dat, kterou lze považovat za věrohodnou, neboť jsou dokladovány různé zdroje dat z dopravy, které se také částečně komplementárně doplňují a dokladují objektivní přístup k posuzování. Disproporce v míře snížení regulace v tunelech Městského okruhu a současném nenávýšení intenzit dopravy v ul. V Holešovičkách je dána přerozdělením intenzit dopravních proudů v severním předpolí mostu Barikádníků ze směrů Povltavská a most Barikádníků.
8. K přesunu autobusové zastávky odpůrce uvedl, že dne 18. 6. 2021 byl proveden průzkum v zastávce „Kuchyňka“, který byl zaměřen na přemístění autobusové zastávky blíže k ul. Na Truhlárce. Dle výsledků této ankety (280 respondentů) se 46 % vyslovilo pro posun, 50 % proti a 4 % to bylo jedno. Na základě této ankety lze považovat posun zastávky pro cestující veřejnost za akceptovatelný. V nové pozici zastávky dojde ke stavebním úpravám pro zvýšení komfortu cestujících.
9. K námitce nemožnosti průjezdu IZS odpůrce uvedl, že tato není doložena konkrétní stížností některé ze složek IZS na nemožnost či významné zdržení při průjezdu předmětným úsekem. Šířkové uspořádání komunikace zcela odpovídá platným předpisům,

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

šířka hlavního dopravního prostoru se nezměnila a uspořádání bylo odsouhlaseno Policií ČR.

10. Přesun informativní radaru umístěného v ul. V Holešovičkách v blízkosti křižovatky s ul. Na Truhlářce dle odpůrce není předmětem žádosti, jelikož se nejedná o tabelované dopravní značení a zařízení nebo zařízení pro provozní informace dle vyhlášky č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích.
11. K námitce nedodržování bezpečné dopravy odpůrce zdůraznil, že podatelé pro toto své tvrzení neuvedli žádné relevantní důvody. Předložené dopravní řešení odpovídá požadavkům legislativních předpisů vydaných zejména na základě zákona č. 361/2000 Sb. Z vyhodnocení provedené úpravy je patrné, že nedošlo ke zvýšení nehodovosti.
12. Odpůrce též konstatoval, že změna dopravního řešení na základě žádosti svým charakterem nepodléhá posuzování vlivu stavby na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb. Jedná se o podlimitní záměr nestavebního charakteru.
13. Odpůrce je toho názoru, že podatelé nespecifikovali, v čem spatřují krácení obyvatel domů V Holešovičkách a okolí na jejich právech. Z vyhodnocení provedené úpravy je patrné, že místní úpravou provozu nedošlo ke zvýšení intenzit ve špičkové hodině a s ohledem na variace dopravy ani k celkovému zvýšení intenzit dopravy v úseku komunikace v ul. V Holešovičkách podél nadzemní zástavby. Z tohoto důvodu nemůže předmětné opatření nijak měnit stav, který v předmětném úseku komunikace byl před jeho zavedením.
14. Za zjevné nepochopení rozdělení činností územně-samosprávných celků pak odpůrce označil argumentaci, že MHMP v rámci přenesené působnosti prostřednictvím odboru pozemních komunikací a drah vydal správní akty týkající se úpravy provozu na pozemních komunikacích, zatímco v rámci samosprávné působnosti nerealizoval opatření v podobě investičního záměru spočívajícího v úpravě parteru ulice V Holešovičkách. Výkon samosprávy a státní moci jsou přitom na sobě z podstaty věci nezávislé. Správnímu orgánu nepřísluší při vydávání opatření obecné povahy posuzovat alternativy, které nejsou předmětem podaného návrhu. Podle odpůrce je logické, že jakákoli úprava provozu, která přinese zlepšení v jedné lokalitě, může způsobit zhoršení v lokalitě jiné a je otázkou proporcionality, jaké řešení se v konečném důsledku prosadí. Obecným cílem by mělo být negativní dopady současného způsobu života z globálního hlediska co nejvíce minimalizovat. Z vyhodnocení provedené úpravy je patrné, že v období 1. 6. – 30. 9. 2021 došlo v relevantním úseku komunikace v ul. V Holešovičkách celkem k 10 dopravním nehodám, přičemž pouze 2 nehody mohly mít přímou souvislost s provedenou změnou dopravního řešení. Tento stav nijak nevybočuje z míry nehodovosti na ostatních, podobně zatížených komunikacích v hlavním městě.
15. K námitce rozporu navrhovaného opatření s koncepčními dokumenty hlavního města Prahy odpůrce konstatoval, že silničnímu správnímu úřadu jako dotčenému úřadu státní správy nepřísluší posuzovat záměry žadatele z jiných než zákonných důvodů, mezi které nepatří soulad s vlastními koncepčními dokumenty v oblasti dopravy.
16. V návrhu navrhovatelé nejprve poukázali na pravomoc soudu rozhodnout o návrhu s ohledem na ustanovení § 77 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., ve spojení s § 4 odst. 2 písm. c) a § 7 odst. 1 s.ř.s. K své aktivní legitimaci předeslali, že ulice V Holešovičkách je

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

historicky vzácnou oblastí a krajinou na okraji pražského centra v kotlině Vltavy. V oblasti trvale žije 5 000 obyvatel. S ohledem na umístění kolejí a Fakultní nemocnici Bulovka v oblasti denně působí kolem 10 000 lidí. Ulice V Holešovičkách je charakterizována dosti hlubokým zářezem do krajiny, domy stojí těsně u ulice a ulice je velmi špatně větratelná. Po zprovoznění TKB došlo k výraznému navýšení intenzity automobilové dopravy v ul. V Holešovičkách. Dle intenzit dopravy vykazovaných provozovatelem TKB se denní počet vozidel v ul. V Holešovičkách navýšil od cca 68 tisíc v období „jaro 2015“ na počet až 98 tisíc dle měření v pracovní dny s nejnižší intenzitou. V pracovních dnech s největším dopravním zatížením, zejména v pondělí a pátek, je překračována hranice 100 tisíc aut denně. Průměrná intenzita za rok 2021 je 91,7 tisíc aut denně. Dle statistik TSK byl v ul. V Holešovičkách v roce 2022 průměrný dopravní tok 91 755 vozidel denně. To je jeden z nejvyšších dopravních toků v těsné blízkosti obytné zástavby na území České republiky. Dopravní tok v ul. V Holešovičkách je srovnatelný s pražskou komunikací dálničního typu 5. května a je dokonce vyšší než dopravní tok dálnice D11 a D5 na hranicích města a také vyšší ve srovnání s ulicí Legerova, notoricky známou pro špatnou kvalitu ovzduší, která je prokázána tzv. „emisním hot-spotem“. Nesplnění podmínek stavebního povolení a kolaudace TKB před zprovozněním silničního okruhu kolem Prahy má za následek převedení vnější tranzitní dopravy do ulice V Holešovičkách a nepřipustné trvalé přetížení komunikace. Další navýšení intenzity dopravy dle navrhovatelů logicky zvyšuje emise zdravotně rizikových látek a hluku. Přímá úměra mezi množstvím aut a znečištěním ovzduší exhalacemi z nich představuje známý fakt. Každé auto způsobuje svým provozem i hluk a i zde existuje logaritmický vztah mezi množstvím struktury dopravy a intenzitou hluku. Přestože se odpůrce snaží v napadeném opatření tvrdit, že nedojde k nárůstu dopravy, zároveň toto tvrzení relativizuje, když uvádí, že místní úprava provozu nevede ke zvýšení špičkových intenzit v ul. V Holešovičkách. V této souvislosti navrhovatelé poznamenali, že podstatou místní úpravy provozu je rozšíření nájezdní rampy z mostu Barikádníků o jeden pruh a zvýšení počtu pruhů ze 3 na 4. Prodloužením přípojevacího pruhu o 100 m se posunují dennodenní zácpy ještě více do obydleného centra Holešoviček. Lze tak rozumně předpokládat zintenzivnění provozu na komunikaci V Holešovičkách.

17. Navrhovatel ad a) je řádně zapsaným spolkem ve spolkovém rejstříku. Vznikl 23. 11. 2017 a od svého počátku je stavěn tzv. zdola jako sousedská iniciativa. Aktuálně má cca 600 řádných členů. Obhajuje práva obyvatel ul. V Holešovičkách i blízkého okolí, přičemž jeho cíli jsou mj. ochrana přírody a krajiny, životního prostředí, veřejného zdraví, tvorba prostředí bezpečného z hlediska dopravy, omezení dopravy automobilové, převedení ul. V Holešovičkách ze statutu radiála/magistrála na nízkokapacitní komunikaci určenou výhradně jako místně obslužnou, zabezpečení nezkapacitňování komunikací a stavbu komunikací s funkcí tranzitu či okruhu v bytové zástavbě a nezprovozňování na území Prahy 8 – Libně a návazných městských částí Prahy zahloubení komunikace ul. V Holešovičkách ve variantě diskutované a odsouhlasené odborníky, místními občany a orgány státní správy. Navrhovatel ad a) intenzivně prosazuje odvedení nadlimitní dopravy z ul. V Holešovičkách pomocí tunelového řešení z této hustě osídlené obytné zóny.
18. Navrhovatel ad b) žije v rodném domě od svého narození. Vnímá, že pobyt v domě a okolí je zdravotně závadný vlivem umělých zásahů - stavby Severojižní magistrály, dostavby navazujících komunikací z města a zprovoznění TKB se snahou zkapacitňovat ul. V Holešovičkách. Navýšení koncentrací látek rizikových pro lidské zdraví způsobené

navýšením počtu projíždějících motorových vozidel představuje zcela zjevné a významné narušení pohody bydlení.

19. Oba navrhovatelé jsou přímo kráceni na svém právu na ochranu života a zdraví, vlastnickém právu, právu na příznivé životní prostředí a na právech vyplývajících z Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí místní úpravou připojení ul. Povltavská na severní patu mostu Barikádníků.
20. V prvním návrhovém bodě navrhovatelé namítli nezákonnost napadeného opatření. Uvedli, že v okolí ul. V Holešovičkách nejsou splněny tzv. „základní limity“ hluku pro venkovní a vnitřní chráněné prostory. Tyto limity musely být navýšeny o korekci pro starou hlukovou zátěž a o výjimky z povinnosti dodržovat hlukové limity v místech, ve kterých hluk z provozu komunikace převyšuje i starou hlukovou zátěž. Hluk působený provozem na komunikacích navazujících na TKB je natolik vysoký (a škodlivý), že potřebuje nejvýjimečnější ze všech nástrojů – tzv. individuální hlukovou výjimku, která umožňuje provozovateli způsobovat jakýkoli hluk. Tato výjimka znamená, že nejsou plněny zákonné limity hluku a zároveň ani nezaručuje ochranu lidského života a zdraví. Jakákoli stavba, zejména liniová a její důsledek (zde v plném negativním rozsahu do ulice V Holešovičkách) musí splnit ustanovení zákonů na ochranu zdraví obyvatel, tedy limity hluků a emisí, a musí splňovat platné předpisy bez jakéhokoli zvyšování těchto limitů. Musí plnit ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2002/49/EC o hodnocení a řízení hluku v životním prostředí. Předmětná stavba tyto požadavky nespĺňuje.
21. Navrhovatelé dále poukázali na to, že měření znečištění ovzduší v ul. V Holešovičkách přes zjevně vysoké znečištění a jejich opakované požadavky neprobíhá. Z tohoto důvodu navrhovatelé odkázali na měření NO₂ v ul. V Holešovičkách a vyhodnocení stavu i ul. V Holešovičkách v prestižní celosvětové platformě <https://www.mdpi.com/2073-4433/12/5/649>. Z tohoto měření vyplývá, že ul. V Holešovičkách je znečištěním NO_x srovnatelná s Legerovou ulicí a měla by být zařazena do HOTSPOTu. Uvedli, že znečištění venkovního ovzduší představuje jedno z nejvýznamnějších environmentálních rizik a jednu z nejčastějších příčin předčasného úmrtí, s počtem obětí, který 10 - 20 x převyšuje počty obětí dopravních nehod. Motorová vozidla přitom představují významný, ne-li nejvýznamnější zdroj oxidu dusičitého a prachových částic a na ně navázaných rakovinotvorných látek. Dle současného stavu poznání pro částice neexistuje bezpečná koncentrace a dlouhodobý pobyt v oblastech s vyššími koncentracemi NO₂ a částic je spojován s řadou akutních i chronických onemocnění. Navrhovatelé považují za nesporné, že intenzita dopravního provozu v ul. V Holešovičkách způsobuje znečištění překračující zákonné limity určené k ochraně životního prostředí a lidského života a zdraví. Pokud již objektivně v důsledku lidské činnosti existuje v daném území nadlimitní zátěž, tedy protiprávní stav, je nutno u navrhovaného zásahu přesvědčivě prokázat, že provedením záměru nedojde ani v minimální míře k přitížení nadlimitní zátěže nebo bude zajištěn pokles zátěže pod předepsané mezní hodnoty – limity. Bez takového důkazu je odsouhlasení, umístění nebo povolení záměru nezákonné, ba protiústavní a příslušné dotčené orgány i stavební úřady, jež mají hájit vymezené veřejné zájmy, závažným způsobem porušují zákon a jednají hrubě chybně (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 1 A 135/2011-246 ze dne 30. 1. 2012 a č.j. 9 As 28/2012135 ze dne 1. 2. 2013).

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

22. Napadené opatření ve svém odůvodnění netvrdí a ani neprokazuje, že nedojde ke zhoršení stavu v nadlimitně znečištěném okolí ul. V Holešovičkách, přestože navrhovatelé v podaných námitkách zvýšením intenzity provozu a v jejím důsledku zhoršením stávajícího nadlimitního stavu podrobně argumentovali. Zadání místní úpravy naopak připouští takovou její úpravu, která povede ke zvýšení intenzity dopravy v ul. V Holešovičkách, pokud nebude jinak možné dosáhnout minimalizace regulace vjezdů do tunelů Městského okruhu ve směru Troja. Navrhovatelé rovněž namítli, že odpůrce přes déle než roční přechodnou úpravu provozu (od května 2021 do června 2022) neprovedl, vyjma období května, června a září 2021, žádné další měření a nepostavil změnu intenzity dopravy najisto. Podle navrhovatelů je obecně známou skutečností, že intenzity dopravy v průběhu roku varíují a porovnávat intenzitu dopravy v květnu s intenzitou v červnu a v září není vypovídající. Alarmující je to především při porovnání měsíců května a září, kdy intenzita dopravy v květnu je zpravidla vyšší než v září.
23. Z předloženého vyhodnocení provedené úpravy vyplývá, že pro stanovení intenzit dopravy byly využity různé zdroje. Podle navrhovatelů však analýza strategických dopravních detektorů ukazuje, že tyto detektory jsou poměrně často nefunkční, tudíž mnoho dat z nich je chybných, některá data jsou navíc i chybná. Právě vlivem kongescí, které auta nutí jet doslova nárazník na nárazník a v těsné blízkosti vlivem zúžených pruhů, nedochází k relevantním záznamům sčítací technikou, což má za následek podměřování skutečných příjezdů. Napadené opatření tak v nadlimitně zatíženém území zvyšuje intenzitu dopravy, resp. neprokazuje, že intenzitu dopravy nezvýšilo. Proto je v rozporu se zákonnými limity ochrany životního prostředí, a je tak v rozporu s materiálním kritériem, které patří do algoritmu soudního přezkumu (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005 č.j. 1 Ao 1/2005-98 nebo ze dne 20. 7. 2021 č.j. 1 As 91/2021-76).
24. Ve druhém návrhovém bodě navrhovatelé namítli chybné posouzení přiměřenosti v napadeném opatření. V námitkách tvrdili, že jsou-li dopravní komplikace na Praze 6, mají se řešit tam a nikoli na Praze 8. Zatímco na Praze 6 v ulici Patočkova je možné dopravu regulovat a lehce převést do velmi širokého volného pruhu dnes osetého trávou, tuto komunikaci pak snadno odhlučnit a odvést tím i exhalace dále od obytné zástavby, v ul. V Holešovičkách je situace neřešitelná, neboť se jedná o stoupající zářez s úzkou šířkou, která je až za konec ulice Liberecká. Odpůrce v napadeném opatření explicitně přiznává, že takové posouzení neprovedl, protože je vázán obsahem žádosti. Podle navrhovatelů proto nebylo řádně zdůvodněno, zda je další zhoršení podmínek v již nyní nadlimitně zatížené oblasti skutečně nezbytně nutné, zda neexistuje i jiné řešení vedoucí ke stejnému cíli a zda výhody řešení převažují nad nevýhodami. Napadené opatření tak v nadlimitně zatíženém území zvyšuje intenzitu dopravy, aniž by prokázalo přiměřenost, proporcionalitu tohoto řešení. Nevyhoví tak pátému kroku algoritmu přezkumu.
25. Pro případ, že by soud v napadeném opatření našel úvahy vztahující se k jeho přiměřenosti, navrhovatelé uvedli, že na budoucí problematickou dopravní situaci upozorňovali již v rámci stavebního řízení pro TKB. Stavební úřad i stavebník setrvali popírali budoucí komplikovanou dopravní situaci, která skutečně nastala. Svým rozhodnutím povolit výstavbu a provoz TKB před dokončením vnějšího pražského okruhu stavební úřad navýšil dopravu v ul. V Holešovičkách o 50 %. Doprava v běžném provozu atakuje 100 tisíc aut denně. Na zvyšování počtu vozidel přitom není reagováno

restrikcemi na vjezdech do měst (emisní zóny, P+R, světelnou závorou), ale naopak přenášením zátěže na dotčenou veřejnost, která předem na tyto problémy poukazovala.

26. Komunikace V Holešovičkách je navazující komunikací na TKB a neplní podmínky stavebního povolení z hlediska hluku a emisí. Obyvatelé ul. V Holešovičkách jsou zatíženi hlukem z tzv. staré hlukové zátěže, a protože ani tyto hladiny hluku nejsou dodrženy, stavebník opakovaně požaduje po Hygienické stanici hl. m. Prahy další zvýšení těchto pro život nebezpečných limitů. V této souvislosti navrhovatelé odkázali na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/18. Pro zrušení staré hlukové zátěže mluví i nálezy Státního zdravotního ústavu, podle něhož režim staré hlukové zátěže nelze přiznat v případech změny parametrů zdroje hluku, např. při změnách projektových parametrů jako je počet dopravních proudů nebo při změně intenzity a skladby dopravního proudu.
27. Navrhovatelé dále uvedli, že před uvedením do provozu TKB byly kongesce v ul. V Holešovičkách pouze ve všední den, a to pouze ve směru do centra v maximální délce 1,5 hod. denně v ranní špičce. Nyní jsou kongesce v podstatě celodenní, a to včetně ve směru z centra, kdy auta popojíždí do 4 % stoupání. Komunikace V Holešovičkách s pokračováním přes Libereckou jsou za hranou propustnosti, veškeré další snahy zkapacitňovat vedou jen k dalším kongescím, a tím i k vícenásobnému zvýšení nebezpečných a dlouho překračovaných limitů na ochranu zdraví obyvatel. Prodloužením připojovacího pruhu napadené opatření posunuje dennodenní zácpy ještě více do obydleného centra Holešoviček, blíže nemovitosti navrhovatele b). Své tvrzení navrhovatelé opírají i o rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 1 sp. zn. 27 C 186/2008, který přikazuje žalovanému zdržet se nezákonných exhalací hluku a znečištění ovzduší v ul. V Holešovičkách a jejím okolí.
28. Navrhovatelé rovněž namítli, že místní úprava má vliv na bezpečnost a plynulost provozu, neboť nutí řidiče neplnit ustanovení silničního zákona. Pro povolenou rychlost 50 km/h se jedná o vzdálenost 28 m a místní úprava nutí řidiče vozidel stále více snižovat bezpečnou vzdálenost, což vede ke zvýšené nehodovosti (kolizi většího rozsahu vozidel). Podle navrhovatelů chybí v napadeném opatření další srovnání, je-li v něm konstatováno, že počet nehod v období 1. 6. – 30. 9. 2021 nevybočuje z míry nehodovosti na ostatních podobně zatížených komunikacích v hlavním městě. Navrhovatelé k tomu odkázali na mapu častých dopravních nehod (viz <https://www.kdebourame.cz/en>), která naopak ul. V Holešovičkách mezi rizikovými místy uvádí.
29. Navrhovatelé dále poukázali na to, že napadené opatření přesouvá stanici MHD o 200 m dále od centra. Uvedli, že tato zastávka je z 99 % využívána studenty, profesory a personálem Univerzity Karlovy. Každý den jsou tak nuceni ujít o tuto vzdálenost více při cestě městskou hromadnou dopravou. Pohybují se přitom v nadlimitně zatíženém území. V anketě, na kterou napadené opatření odkazuje, polovina respondentů s přesunem zastávky MHD nesouhlasila.
30. Napadené opatření dle navrhovatelů zhoršuje také možnost průjezdu vozidel integrovaného záchranného systému. Exponované místo čtyř pruhů je v ose dopravy na urgentní příjmy do nemocnice na Bulovce a hasiči z centrály v Holešovicích zasahují do celého severního města. Skutečnost, že navrhovatelé nedoložili žádnou konkrétní stížnost

od některé ze složek IZS, nemůže zbavit odpůrce povinnosti opatřit si zkušenosti IZS před přijetím definitivní místní úpravy provozu v rámci posouzení přiměřenosti.

31. Navrhovatelé též namítli rozpor napadeného opatření s tvrzením odpůrce a jím pověřenou TSK, že spuštění provozu TKB nenavýší hodnoty denních intenzit nad 73 tisíc. Nepřekročení denního stropu mělo být zaručeno zprovozněním Pražského okruhu (platná podmínka stavebního povolení TKB), a když nebude Pražský okruh zprovozněn, budou uplatněna regulační opatření v dopravě. I přes stále nedokončení Pražského okruhu nejsou uplatňována žádná regulační opatření. Napadené opatření je v rozporu s regulací dopravy, neboť trvale zkapacitňuje ul. V Holešovičkách právě nad 73 tisíc aut/den na současných přes 100 tisíc aut/den. Navrhovatelé uzavřeli, že státní správa i samospráva mají činit kroky k ozdravení metropole a jejich obyvatel a nikoli činit opak.
32. Odpůrce ve vyjádření k návrhu vyzdvihl, že napadené opatření bylo vydáno s cílem optimalizace dopravního proudu na komunikaci Nová Povltavská (povrchová část Městského okruhu navazující na Brusnický tunel) a tím minimalizace regulací vjezdu do tunelů Městského okruhu ve směru Troja, a to bez negativního dopadu na intenzity v ul. V Holešovičkách (v její zastavěné části). Zásadním záměrem návrhu je preference Městského okruhu jako významné sběrné místní komunikace s návazností na dálniční tahy ve směru z centra Prahy na Ústí nad Labem, Hradec Králové či Liberec.
33. Řešená změna připojení ulice Povltavská do severního předpolí mostu Barikádníků se odehrává mimo zastavěné území ul. V Holešovičkách, kde již od pravého odbočovacího pruhu do ulice Na Truhlářce zůstává provoz ve směru z centra veden nezměněně ve stávajících dvou jízdních pružích. Od připojení nájezdny rampy z ulice Povltavská je mimo zastavěné území postupně snižován počet jízdních pruhů ze čtyř na dva. Propustnost ul. V Holešovičkách je v době dopravních špiček na hranici své saturace a právě místo odbočení do ulice Na Truhlářce je kapacitním hrdlem, které je zásadním místem určujícím strop intenzit průjezdné dopravy zastavěnou částí ul. V Holešovičkách. Toto místo nebylo měněno a bylo kapacitním hrdlem i před realizací zkušební i definitivní organizace dopravy. Realizovaným záměrem došlo ke zvýšení plynulosti dopravy na Městském okruhu na úkor drobného zdržení v ulici Argentinská, což je z celoměstského hlediska velmi pozitivní a přínosné. Odpůrce navrhl, aby byl návrh zamítnut, neboť napadené opatření bylo vydáno na základě a zcela v souladu se zákony České republiky.
34. V podání ze dne 20. 6. 2023, které označili jako doplnění návrhu, navrhovatelé poukázali na *Tabulku 3 Intenzity automobilové dopravy ve vozidlech za 24 hodin průměrného pracovního dne (zdroj TSK)*, která je obsahem vyhodnocení provedené úpravy a uvedli, že sama podkladová studie potvrzuje, že po změně úpravy provozu došlo k navýšení intenzity dopravy v ul. V Holešovičkách. S odkazem na stranu 8 vyhodnocení provedené úpravy navrhovatelé namítli, že provedené úpravy nesnižují kolony, ale přesouvají jejich místo do ul. V Holešovičkách v bezprostřední blízkosti obytné zástavby.
35. Vyhodnocení provedené úpravy podle navrhovatelů relativizuje tvrzení týkající se nehodovosti, pokud konstatuje, že: *Na základě dosavadního vyhodnocení lze opatrně konstatovat, že provedená úprava dopravního řešení nevede k navýšení nehodovosti v předmětném úseku.*

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

36. S odkazem na vyhodnocení provedené úpravy na straně 65 navrhovatelé zopakovali, že vliv napadeného opatření na integrovaný záchranný systém nebyl posouzen ani zohledněn. Dodali, že vyhodnocení provedené úpravy neřeší negativní dopady hluku a emisí na zdraví obyvatel, neboť se zaměřuje na snahu obsloužit co nejvíce aut (opakované zmínky o 3. pruhu v celé délce ul. V Holešovičkách jako dopravně nejvýhodnějším řešením) a ignoruje schválené dokumenty hl. m. Prahy, například Plán udržitelné mobility, který požaduje umístění kapacitních komunikací mimo obytnou oblast. Vyhodnocení provedené úpravy mělo naopak obsahovat návrh omezení dopravního toku podle vzoru západních metropolí – snížení počtu dopravních pruhů, snížení povolené rychlosti na 40 km/h či povolení vjezdu podle SPZ na sudá a lichá čísla atd.
37. V posuzované věci soud vyšel z následně uvedené právní úpravy:
38. Podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., *místní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích a užití zařízení pro provozní informace stanoví na silnici II. a III. třídy, místní komunikaci a na veřejně přístupné účelové komunikaci obecní úřad obce s rozšířenou působností.*
39. Podle § 77 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., *místní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích stanoví příslušný správní orgán opatřením obecné povahy, jde-li o světelné signály, příkazové a zákazové dopravní značky, dopravní značky upravující přednost a dodatkové tabulky k nim nebo jiné dopravní značky ukládající účastníkům silničního provozu povinnosti odchylné od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Opatření obecné povahy nebo jeho návrh zveřejní příslušný správní orgán na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká, jen vztahuje-li se stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích k provozu v zastavěném území dotčené obce nebo může-li stanovením místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích dojít ke zvýšení hustoty provozu v zastavěném území dotčené obce. Jde-li o stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, nedoručuje příslušný správní úřad návrh opatření obecné povahy a nevyzývá dotčené osoby k podávání připomínek nebo námitek; opatření obecné povahy nabývá účinnosti pátým dnem po vyvěšení.*
40. Podle § 78 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., *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.*
41. Podle § 101a odst. 1 s.ř.s., *návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatření obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.*
42. Podle § 101b odst. 2 s.ř.s., *návrh kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) musí obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho část za nezákonné. Obsahuje-li návrh tyto náležitosti, nelze již v dalším řízení návrh rozšiřovat na dosud nenapadené části opatření*

obecné povahy nebo jej rozšiřovat o další návrhové body. Navrhovatel může kdykoli za řízení návrhové body omezit.

43. Podle § 101b odst. 3 s.ř.s., *při přezkoumání opatření obecné povahy vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy.*
44. Podle § 101d odst. 1 s.ř.s., *při rozhodování je soud vázán rozsahem a důvody návrhu.*
45. Podle § 101d odst. 2 s.ř.s., *dojde-li soud k závěru, že opatření obecné povahy nebo jeho části jsou v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, opatření obecné povahy nebo jeho části zruší dnem, který v rozsudku určí. Není-li návrh důvodný, soud jej zamítne. Soud o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí rozhodne do devadesáti dnů poté, kdy návrh došel soudu.*
46. Po posouzení věci soud dospěl k závěru, že návrh není důvodný.
47. Úvodem soud konstatuje, že napadené opatření je po formální a materiální stránce opatřením obecné povahy, které je přezkoumatelné v řízení podle § 101a a násl. s.ř.s. Odpůrce vydal napadené opatření podle § 77 odst. 1 písm. c), odst. 5 a § 78 zákona č. 361/2000 Sb. Tato (shora citovaná) právní úprava ukládá příslušnému správnímu orgánu povinnost stanovit místní úpravu na pozemních komunikacích prostřednictvím opatření obecné povahy mimo jiné v případě, že účastníkům silničního provozu jsou ukládány povinnosti odchýlně od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích. V projednávané věci spočívá místní úprava provozu v trvalém umístění dopravního značení zejména osazením svislých dopravních značek IP 21 (Omezení v jízdním pruhu), IP 18b (Snížení počtu jízdních pruhů), IP 17 (Uspořádání jízdních pruhů) a odpovídajícího vodorovného dopravního značení. K povaze těchto dopravních značení se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 11. 2022 č.j. 6 As 313/2021-44, a to v souvislosti s posouzením předcházející přechodné místní úpravy provozu. Z jeho závěrů plyne, že dopravní značka IP 21 není toliko značkou uspořádávající jízdní pruhy, nýbrž její podstatou je vedle značení počtu a uspořádání jízdních pruhů stanovit také omezení pro určitý jízdní pruh (případně upozornit na nebezpečí), které se vyjadřuje užitím symbolu jiné svislé dopravní značky. Dopravní značka IP 21 tak v sobě vždy sekundárně obsahuje i jinou dopravní značku, která má stejné účinky, jako by byla stanovena samostatně. Tímto dopravním značením tak byl pro účastníky provozu stanoven odchýlně od obecné právní úpravy bezvýjimečný zákaz užití levého jízdního pruhu vozidly širšími 2,2 m. Je tedy zřejmé, že z tohoto důvodu stanovení dopravního značení vyžadovalo formu opatření obecné povahy.
48. V obecné rovině platí, že přezkum opatření obecné povahy spočívá v pěti krocích, které Nejvyšší správní soud definoval například v rozsudku ze dne 29. 9. 2005 č.j. 1 Ao 1/2005-98. Jde o tyto kroky: a) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy; b) přezkum otázky, zda správní orgán při vydávání opatření obecné povahy nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*); c) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup při vydávání opatření obecné povahy); d) přezkum obsahu opatření obecné povahy

z hlediska jeho rozporu se zákonem (materiální kritérium rozporu s hmotným právem); e) přezkum z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti právní regulace).

49. Navrhovatelé uplatnili dva návrhové okruhy, v nichž namítli jednak rozpor napadeného opatření s hmotným právem (materiální kritérium zákonnosti) a dále chybějící posouzení přiměřenosti předmětné regulace. Z pohledu výše uvedeného algoritmu přezkumu opatření obecné povahy tedy navrhovatelé nijak nerozporovali pravomoc a působnost odpůrce vydat napadené opatření a ani procesní postup, který vydání napadeného opatření předcházelo. O pravomoci odpůrce nemá soud žádných pochyb a ani při posouzení mezi působností odpůrce, jakož i jeho postupu při vydávání napadeného opatření nezjistil žádné okolnosti, ve světle kterých by napadené opatření neobstálo a ke kterým by musel přihlížet z úřední povinnosti. Proto přistoupil k vypořádání navrhovateli vymezených návrhových bodů.
50. Jak bylo uvedeno shora, v prvním návrhovém bodu navrhovatelé namítli nezákonnost napadeného opatření, přičemž poukazovali na nadlimitně zatížené území v okolí ul. V Holešovičkách, a to jak z hlediska překročení zákonných limitů hluku, tak i limitů znečištění ovzduší imisemi škodlivých látek produkovaných motorovými vozidly. Vytýkají odpůrci, že se *de facto* vůbec nezabýval stavem ul. V Holešovičkách, neboť nikterak nepřihlížel k námitkám, v nichž navrhovatelé poukazovali na zvýšení intenzity provozu v dotčené lokalitě. Soud považuje za vhodné zdůraznit, že odpůrce byl jako příslušný správní orgán vázán právní úpravou zakotvenou v § 77 a § 78 zákona č. 361/2000 Sb. Umístění dopravních značek musí plnit zákonem stanovený účel, kterým je bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích nebo jiný důležitý veřejný zájem. Při stanovení místní úpravy provozu proto musí příslušný správní orgán přesvědčivě vysvětlit důvody přijatého řešení, aby byla zřejmá legitimita a zákonem předvídaný smysl umístění dopravního značení. Je totiž nepřipustné, aby k umísťování dopravních značek docházelo nahodile či dokonce jako projev šikanózní libovůle správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2009 č.j. 2 Ao 3/2008-100). Soud má za to, že napadené opatření bylo vydáno v souladu s hmotným právem a není nikterak v rozporu s aplikovanou zákonnou úpravou. Z napadeného opatření se podává, že stěžejním důvodem návrhu změny dopravního řešení a ve výsledku tak i v napadeném opatření přijaté místní úpravy je optimalizace dopravního proudu na komunikaci Nová Povltavská, která tvoří povrchovou část Městského okruhu navazující na TKB. Změna dopravního řešení spočívá v plnohodnotném napojení rampy z ulice Povltavská do severního předpolí mostu Barikádníků ve dvoupruhovém uspořádání při současném ponechání dvou jízdních pruhů ve směru od ulice Argentinská a následně ve čtyřpruhovém vedení automobilové dopravy v ul. V Holešovičkách. Konkrétně má být provedenou místní úpravou docílena minimalizace regulací vjezdů do tunelů Městského okruhu ve směru Troja a současně posílení preference Městského okruhu jako významné sběrné komunikace s návazností na dálniční tahy ve směru z centra Prahy na Ústí nad Labem, Hradec Králové a Liberec. Řečeno jinak, posuzovaná místní úprava provozu na pozemních komunikacích má přispět ke zlepšení plynulosti dopravy a průjezdnosti vozidel po Městském okruhu. Napadeným opatřením realizovaná místní úprava provozu tak svým smyslem naplňuje v intencích § 78 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., zákonné požadavky na plynulost a *implicite* též bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. Zároveň soud dodává, že předmětná místní úprava nepodléhá ve smyslu § 4 a přílohy č. 1 (bod 48) zákona č. 100/2001 Sb., posuzování vlivu na životní prostředí, jak správně uvedl odpůrce

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

v napadeném opatření. Z hlediska délky úseku (nepřesahující 10 km, resp. 2 km), kterého se napadené opatření týká, se jedná o podlimitní záměr, který nevyžaduje ani provedení zjišťovacího řízení ve smyslu § 7 zákona č. 100/2001 Sb., v němž se upřesňují informace, či zjišťuje, zda záměr může mít vliv na životní prostředí. Odkaz navrhovatelů na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2012 č.j. 1 As 135/2011-246 a ze dne 1. 2. 2013 č.j. 9 As 28/2012-129 není přílehlavý i z toho důvodu, že v těchto věcech byla předmětem přezkumu územní rozhodnutí a nikoli opatření obecné povahy řešící místní úpravu provozu na komunikacích.

51. Obsáhlá argumentace, v níž se navrhovatelé zabývají dodržováním hlukových limitů, měřením znečištění ovzduší a intenzitou provozu, resp. jejími naměřenými hodnotami, se tak mýlí s podstatou posuzování naplnění materiálního kritéria, neboli namítaného rozporu napadeného opatření s hmotným právem. Nicméně i tímto způsobem nastolená otázka vztahující se k hodnocení a relevanci (konkurujícího) zájmu na minimalizaci environmentálních rizik může být předmětem posouzení kritéria přiměřenosti právní regulace, jak bude rozvedeno níže v souvislosti s vypořádáním druhého návrhového bodu.
52. Před je vypořádáním soud považuje za potřebné předeslat, že v případě přezkumu obsahu vydaného opatření obecné povahy z hlediska jeho proporcionality není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu na jedné straně a ochrany práv navrhovatelů na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním neprovedl z důvodu zaviněné pasivity navrhovatelů příslušný správní orgán. Takovýto postup by byl rozporný s ústavní zásadou dělby moci, s právem na samosprávu i s ochranou právní jistoty dalších účastníků, kteří svá práva aktivně prosazovali již před vydáním opatření obecné povahy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2011 č.j. 6 Ao 5/2011-43). Řečeno jinak, správní orgán není *ex officio* povinen zkoumat přiměřenost místní úpravy provozu, kterou formou opatření obecné povahy stanoví. Ve světle tohoto základního východiska soud přistoupil k posouzení druhého námitkového okruhu.
53. Navrhovatelé předně nesouhlasili s argumentací odpůrce, že mu nepřisluší posuzovat alternativy, které nejsou předmětem podaného návrhu. Odpůrce se tak vyjádřil k námitce navrhovatelů, že dopravní komplikace se mají řešit na Praze 6, kde se vyskytují. Soud se ztotožňuje se závěrem odpůrce, že je vázán obsahem žádosti, tedy konkrétně navrženou místní úpravou provozu. Jeho úkolem proto není hledat jiná řešení, nýbrž vyhodnotit, zda navržená úprava provozu naplní zákonné požadavky na zajištění plynulosti a bezpečnosti provozu, případně umožní realizovat jiný veřejný zájem. Pouhé tvrzení navrhovatelů, nadto ničím nepodložené, že sledovaného cíle (plynulost dopravy na Městském okruhu) by bylo možno dosáhnout úpravou provozu v jiné části hlavního města, nezakládá důvodnou pochybnost o přiměřenosti a proporcionalitě předmětné místní úpravy provozu. Na tomto místě je nutno zdůraznit, že navrhovatelé nepředložili jakýkoli konkrétní důkaz, kterým by vyvrátili stěžejní závěr vyplývající z vyhodnocení provedené úpravy, a sice že předmětnou místní úpravou provozu nedošlo ke zvýšení intenzit dopravy ve špičkových hodinách ani k celkovému zvýšení intenzit dopravy v úseku v ul. V Holešovičkách. V podaných námitkách se omezili jen na tvrzení věcně nesprávného závěru o nezvýšení intenzity dopravy a dále bez bližší specifikace namítali, že přijaté řešení bude mít negativní vlivy na obyvatele ul. V Holešovičkách. Ani v návrhu na zrušení napadeného opatření pak neuvedli přesvědčivou argumentaci zpochybňující výsledky měření, které provedl

zpracovatel podkladové studie (vyhodnocení provedené úpravy). Soud připomíná, že místní úprava provozu nezasahuje do zastavěné části ul. V Holešovičkách, kde je již počet jízdních pruhů snížen ze čtyř na dva. Jedná se zároveň o relativně krátký úsek, na němž je dopravní řešení realizováno. V obecné rovině tu tedy není zjevný důvod, z něhož by bylo možno usuzovat, že dojde (oproti předchozímu období) k navýšení intenzity dopravy a tím ke zhoršení environmentálně významných podmínek v dané lokalitě. Ostatně ani zákonodárce nepočítá s negativními vlivy na životní prostředí u těch záměrů, které svým rozsahem (zde délkou) nepřesahují zákonem stanovené limity (viz výše).

54. Jak soud konstatoval v rámci vypořádání prvního návrhového bodu, posouzení případného negativního vlivu přijaté úpravy na životní prostředí je otázkou, kterou lze podrobit přezkumu v mezích zkoumání přiměřenosti namítané regulace. Navrhovatelé v tomto kontextu uvedli, že napadené opatření relativizuje a bagatelizuje zjištění o zvýšení intenzity dopravy v červnu o cca 3 % a v září o 1 % oproti měření v květnu, pakliže toto zjištění bylo odpůrcem vyhodnoceno tak, že *„Nedošlo k měřitelnému nárůstu intenzit dopravy v ul. V Holešovičkách (zjištěné rozdíly se pohybují v mezích denních variací intenzit dopravy).“* Soud v uvedeném závěru nespatřuje jakékoli nepřipustné zjednodušení, které by mohlo založit nepřezkoumatelnost nebo nezákonnost napadeného opatření. Úvaha odpůrce, podle níž *„Sledované období o délce jednoho kalendářního týdne představuje ze statistického hlediska relativně malý vzorek. Mírné navýšení intenzity dopravy v ul. V Holešovičkách tak nelze s jistotou přisuzovat provedenímu opatření.“*, je logická a nikterak svévolná. Je zřejmé, že naměřené velmi nepatrné zvýšení dopravy nelze bez dalšího dávat do souvislosti se změnou úpravy provozu, neboť je nutno reflektovat i další proměnné (mimořádné události a omezení, roční variace dopravy apod.), které mohou intenzitu dopravy nahodile ovlivňovat. Soud je zároveň toho názoru, že uvedené mírné zvýšení intenzity dopravy nemusí mít zásadní dopad na situaci v dané lokalitě z hlediska míry exhalací či hlukové zátěže, a tedy samo o sobě neindikuje významnou nerovnováhu mezi zájmem na zajištění plynulosti dopravy na straně jedné a zájmem na ochraně životního prostředí (příznivých životních podmínek obyvatel dané lokality) na straně druhé. Navrhovatelé nadto neargumentovali a nedoložili, že zjištěné navýšení intenzity dopravy může konkrétním způsobem ovlivnit hodnoty znečištění ovzduší či zatížit prostředí hlukem v neakceptovatelném rozsahu. K otázce posuzování přiměřenosti právní regulace totiž nelze přistupovat tak, že jako nepřijatelné bude vyhodnoceno každé řešení, které jen nepatrně zasahuje do konkurujících zájmů. Smyslem principu proporcionality a jeho aplikace při vydávání opatření obecné povahy je vedle posouzení kritéria vhodnosti a potřeby i to, aby k omezení jeho adresátů docházelo co nejméně (kritérium minimalizace zásahů), nikoli nutně to, aby k omezení adresátů nedocházelo vůbec. Současně platí, že správní orgán se může hlediskem proporcionality zabývat (jen) v té míře, tj. co do jejího obsahu i rozsahu, v níž byla dotčeným adresátem v řízení předcházejícím vydání opatření obecné povahy uplatněna. Skutečnost, že měření probíhala v květnu, červnu a září 2021, vyplývá z oznámení o návrhu opatření obecné povahy ze dne 31. 3. 2022, které bylo vyvěšeno mj. na úřední desce Městského úřadu Praha 8 a na které navrhovatelé reagovali podáním námitek, ve kterých nicméně nerozporovali nedostatečnou četnost měření ani jeho načasování. Pokud tedy až v návrhu na zrušení napadeného opatření namítají, že odpůrce neprovedl další měření a nepostavil změnu intenzity dopravy najisto, nelze považovat tuto otázku za odpůrcem nezodpovězenou, resp. nelze po soudu požadovat, aby provedl hodnocení této skutečnosti v intencích vážení veřejného zájmu na plynulosti dopravy a ochrany životního prostředí před imisemi hluku a škodlivých látek,

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

aniž by úvahu ohledně této otázky provedl nejprve příslušný správní orgán. Totéž platí i pro námitku, že porovnání intenzity dopravy v květnu s intenzitou v červnu a září není vypovídající. K tomu soud dodává, že navrhovatelé neozřejmili, z jakých důvodů by intenzita dopravy v květnu měla být zpravidla vyšší než intenzita dopravy v září. Přisvědčit nelze ani námitce, že detektory, které jako zdroje informací o intenzitě dopravy využil zpracovatel vyhodnocení provedené úpravy, jsou často nefunkční a mnoho dat z nich je chybějících či chybných. Navrhovatelé tuto námitku nekonkretizovali a jen odkázali na analýzu strategických dopravních detektorů. Soudu není zřejmé, jakou odbornou validitu by měla mít navrhovatelé předložená analýza označená jako „Analýza autodopravy a kvality měření strategických dopravních detektorů v Praze“ ze dne 29. 11. 2020. Její irelevantnost je dle názoru soudu dána rovněž tím, že se nejedná o analýzu, která by byla provedena v souvislosti se sledovaným obdobím, ale dříve. Soud proto návrhu na provedení důkazu uvedenou analýzou nevyhověl.

55. Pokud navrhovatelé dále poukazovali na svůj kritický postoj k budoucí problematické dopravní situaci související s výstavbou a provozem TKB, jedná se o tvrzení, které pro posouzení napadeného opatření nemá význam. Změna intenzity provozu před uvedením TKB do provozu a po zprovoznění TKB či údajně nedostatečné zavádění restrikcí na vjezdech do měst nemůže vypovídat nic o intenzitách provozu vyvolaných předmětnou místní úpravou provozu.
56. Rovněž ničím nepodložené tvrzení navrhovatelů o neplnění podmínek stavebního povolení na TKB z hlediska hluku a emisí a vlivu TKB na kongesce v ul. V Holešovičkách postrádá hodnotitelnou relevanci ve vztahu k posuzované úpravě provozu. Není zřejmé, jak by případná skutečnost, že nejsou dodrženy limity hluku a emisí podle stavebního povolení, měla zpochybnit závěry o měření intenzit dopravy, o které se napadené opatření opírá.
57. K odkazovanému rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 soud uvádí, že mu není znám přesný obsah tohoto rozhodnutí, neboť nebylo navrhovatelé k návrhu předloženo. Nicméně na stránkách www.nsoud.cz je dohledatelné související rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 2015 sp. zn. 22 Cdo 3559/2012, ze kterého lze seznat, že prvostupňový soud v civilním řízení uložil Hlavnímu městu Praze, tj. nikoli žalovanému, jak tvrdí navrhovatelé, povinnost zdržet se rušení hlukem a nadlimitního obtěžování imisemi ve smyslu tehdy platného ustanovení § 127 občanského zákoníku. K tomu je třeba uvést, že napadeným opatřením, jehož podstatou je veřejnoprávní regulace místní úpravy provozu, není nikterak dotčena soukromoprávní povinnost vlastníka pozemní komunikace, tedy obce Praha, provádět opatření, která imise hluku a škodlivin pocházejících z provozu na pozemní komunikaci eliminují. I v této souvislosti je však podstatné, že napadené opatření je postaveno na závěru, který navrhovatelé nevyvrátili (viz výše), že intenzita dopravy nedoznala oproti předchozímu období zásadní změny, a nemůže tak docházet ke změnám podmínek v dané lokalitě.
58. Navrhovatelé nijak doložili své tvrzení, že posuzovaná místní úprava má vliv na bezpečnost a plynulost provozu a vede ke zvýšené nehodovosti. Z napadeného opatření plyne, že ve sledovaném období došlo v předmětném úseku k celkem 10 dopravním nehodám, z nichž pouze 2 mohly mít souvislost s provedenou změnou dopravního řešení. Soud nepovažuje tento údaj za alarmující či ukazující na tendenci zvýšené nehodovosti a

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

není mu zřejmé, jakého dalšího srovnání se navrhovatelé v této otázce dožadují. Nadto navrhovatelé relevantně nezpochybnili uvedená statistická zjištění. Pouhý odkaz na mapu častých dopravních nehod nevypovídá nic o souvislosti místní úpravy provozu s četností dopravních nehod v předmětné lokalitě. Navrhovatelé také neobjasnili, z jakých skutečností a faktů dovozují, že místní úprava provozu nutí řidiče snižovat bezpečnou vzdálenost, a neplnit tak ustanovení silničního zákona. K tomu soud v obecné rovině dodává, že tvorba kolon (kongescí) na pozemních komunikacích je jev, s nímž musí řidiči počítat a přizpůsobit mu řízení vozidla.

59. K přesunu autobusové zastávky „Kuchyňka“ soud uvádí, že byť výsledek ankety neindikuje výrazně převažující souhlas oslovených respondentů s posunem této stanice MHD, nelze přehlížet skutečnost, že posunem zastávky se zvýší komfort řidičů MHD při zajíždění do zastávky, neboť nebudou nuceni přejíždět 2 jízdní pruhy, nýbrž pouze 1 pruh (viz strana 52 vyhodnocení provedené úpravy). Kritérium bezpečnosti provozu se tak promítá i do této části úpravy provozu. Současně není pravdou, že průzkum stran názoru potenciálních cestujících probíhal jen mimo řádný akademický rok, neboť z vyhodnocení provedené úpravy (viz strana 52) plyne, že tento průzkum proběhl i dne 5. 11. 2021, kdy bylo dotázáno celkem 280 respondentů.
60. Nedůvodná je též námitka týkající se posouzení otázky průjezdnosti vozidel integrovaného záchranného systému. Napadené opatření vychází ze souhlasu Policie ČR se změnou uspořádání jízdních pruhů, přičemž ve vyhodnocení provedené úpravy (strana 64-65) je konstatováno, že *„s ohledem na využití jízdy v pravém odbočovacím pruhu včetně využití části jízdního pruhu pro preferenci BUS, a současně s pozitivním chováním řidičů při tvorbě záchranné uličky, lze předpokládat, že problémy budou spíše nahodilé a obdobného rázu jako v jiných zatížených úsecích v Praze. Navržené řešení by nemělo mít zásadní negativní dopad do složek HZS hl. m. Prahy.“* Soud má za to, že zavedení 4 jízdních pruhů na komunikaci nemusí vzhledem k šířce těchto pruhů či hustotě provozu znamenat komplikace s průjezdem složek integrovaného záchranného systému. Pokud navrhovatelé zaznamenali během předchozí přechodné úpravy provozu problematiku související se zásahem záchranných složek, měli na to upozornit ve svých námitkách. Zbývá dodat, že složky integrovaného záchranného systému nejsou ve smyslu § 77 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., dotčeným orgánem při stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích. Odpůrce tedy nebyl povinen obstarat si před vydáním napadeného opatření zkušenosti složek integrovaného záchranného systému, jak navrhovatelé namítají.
61. Soud neshledal potřebným provádět důkazy, které navrhovatelé v návrhu označili. Vyhodnocení provedené úpravy je součástí spisového materiálu (správního spisu), kterým soud dokazování neprovádí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117). K nerelevantnosti analýzy strategických dopravních detektorů se již soud vyjádřil výše. Listina označená v návrhu jako „odpověď na žádost o informace“ má podle navrhovatelů dokládat rozpor napadeného opatření s tvrzením MHMP, že po spuštění provozu TKB se nenavýší hodnoty denních intenzit nad 73 tisíc. Jak již soud uzavřel shora, napadené opatření se opírá o zjištění, které nebylo navrhovateli vyvráceno, že intenzita dopravy se vlivem předmětné místní úpravy nezměnila, resp. její nepatrný nárůst není přičitatelný provedenému dopravnímu řešení. Není proto jakkoli důvodné zabývat se naplněním prognózy týkající se intenzity automobilové dopravy, nadto učiněné již v roce 2011, tedy zcela mimo nyní posuzované období. Zároveň je třeba dodat, že

navrhovatelé ničím neprokázali své tvrzení, že intenzita dopravy v ul. V Holešovičkách přesahuje 100 tisíc vozidel denně. Naopak si poněkud odporují, pokud v doplnění návrhu poukázali na údaje o intenzitě dopravy zjištěné z měření, které bylo zachyceno ve vyhodnocení provedené úpravy a které se v průměru pohybují pod 50 tisíce aut denně. Vzhledem k nosnému závěru o nezvýšení intenzit dopravy v ul. V Holešovičkách i podlimitním charakteru napadeným opatřením řešeného záměru nemá rovněž význam zabývat se hlukovými limity, resp. posuzováním pojmu „stará hluková zátěž“. Důkaz označený jako „nález Státního zdravotního ústavu“ (fakticky stanovisko Národní referenční laboratoře) a dále důkaz v návrhu označený jako „časově omezené povolení provozu“ [jedná se o rozhodnutí Hygienické stanice hlavního města Prahy o časově omezeném povolení provozování nadlimitního zdroje hluku – místní komunikace I. třídy V Holešovičkách, Praha (úsek Pelc-Tyrolka-Zenklova ze dne 1. 3. 2018)] jsou proto nadbytečné.

62. Soud tedy nepřisvědčil návrhovým bodům, a proto návrh na zrušení napadeného opatření podle § 101d odst. 2 věta druhá s.ř.s. jako nedůvodný zamítl. Za splnění podmínek uvedených v § 51 odst. 1 s.ř.s. o věci samé rozhodl bez jednání.
63. Navrhovatelé nebyli se svým návrhem úspěšní a odpůrci v řízení žádné důvodně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Soud proto ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Praha 31. srpna 2023

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu