



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Kryštofa Horna, soudkyně Martiny Kotouček Mikoláškové a soudce Jana Peroutky ve věci

navrhovatele: a) **Rebel Dog s.r.o.**, IČO 08784035
sídlem Pražská 179, Loděnice
b) **DDA a.s.**, IČO 64049841
sídlem Pražská 179, Loděnice

proti
odpůrci: **Městský úřad Beroun**
sídlem Husovo nám. 68, Beroun

za účasti osoby
zúčastněné na řízení Froněk, spol. s r.o., IČO 47534630
sídlem Zátíší 2488, Rakovník

zastoupená advokátem JUDr. Viktorem Bradáčem
sídlem Ovocný trh 12, Praha

o návrzích na zrušení části opatření obecné povahy – stanovení přechodné úpravy provozu na pozemní komunikaci ze dne 26. 8. 2025, č. j. MBE/98626/2025/DOPR-VaM,

takto:

- I. Opatření obecné povahy – stanovení přechodné úpravy provozu na pozemní komunikaci ze dne 26. 8. 2025, č. j. MBE/98626/2025/DOPR-VaM, se dnem právní moci tohoto rozsudku, v části první etapy, již byla silnice II/605 v obci Loděnice

uzavřena v rozsahu 9,380 km až 10,553 km a v termínu ode dne 3. 9. 2025 do dne 1. 10. 2025, ruší.

- II. Odpůrce je povinen každé z navrhovatelek do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit na náhradě nákladů řízení částku 6 000 Kč.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Navrhovatelky se návrhy podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), jež soud usnesením ze dne 18. 9. 2025, č. j. 37 A 71/2025-34, spojil ke společnému projednání, domáhaly zrušení části opatření obecné povahy – stanovení přechodné úpravy provozu na pozemní komunikaci ze dne 26. 8. 2025, č. j. MBE/98626/2025/DOPR-VaM (dále jen „napadené OOP“), jímž odpůrce podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, stanovil přechodnou úpravu provozu z důvodu uzavírky a opravy povrchu silnice II/605 v obci Loděnice podle dopravně inženýrských opatření (DIO). Navrhovatelky požadovaly napadené OOP zrušit v rozsahu první etapy, jíž byla silnice II/605 v obci Loděnice uzavřena v rozsahu 9,380 km až 10,553 km a v termínu ode dne 3. 9. 2025 do dne 1. 10. 2025.

Návrhy na zrušení napadeného OOP

2. Navrhovatelky *v návrzích* uvedly, že je napadené OOP zkracuje na jejich právu podnikat a vlastnit majetek, neboť zavedlo obousměrný zákaz vjezdu na silnici vedoucí do jejich areálu a bez možnosti náhradní přístupové cesty. Objízdné trasy úsek kolem jejich areálu zcela vynechávají. Po dobu trvání první etapy opravy se do jejich areálu bude možné dopravit jen pěšky.
3. Podle navrhovatelek nebyl dodržen § 25 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle něhož se písemnost považuje za doručenou patnáctým dne po vyvěšení. Napadené OOP bylo vydáno dne 26. 8. 2025 a vyvěšeno způsobem umožňujícím dálkový přístup na elektronické úřední desce odpůrce dne 28. 8. 2025. Podle poučení v napadeném OOP mělo nabýt účinnosti až 15. dnem po vyvěšení veřejné vyhlášky. Oboustranný zákaz však začal platit již dne 3. 9. 2025 – tedy před nabytím účinnosti napadeného OOP a před uplynutím zákonné patnáctidenní lhůty.
4. Odpůrce dále „ve věci uzavírky a objízďky“ silnice zahájil řízení, o čemž vydal oznámení ze dne 19. 8. 2025, č. j. MBE/95823/2025/DOPR-VaM, ale s navrhovatelkami (jako osobami, které mohou být napadeným OOP dotčeny na právech) opomněl jednat jako s účastníky řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu. Znemožnil tím navrhovatelkám podat námitky a vyjádřit se k pokladům napadeného OOP.
5. Odpůrce podle navrhovatelek též při vydávání napadeného OOP postupoval v rozporu s § 2 odst. 3 správního řádu, neboť nešetřil jejich práva a oprávněné zájmy, a zasáhl do nich nikoli v nezbytném rozsahu. Navrhovatelky připustily, že s opravou silnice mohou souviset omezení, ale silnice II/605 je dvouproudá. Odpůrce tedy mohl využít méně omezující opatření a během opravy ponechat jeden z pruhů průjezdným (zavést kyvadlovou dopravu). Místo toho se ovšem odpůrce omezil jen na vágní příslib, podle něhož má být umožněn omezený průjezd residentů a přístup k průmyslovým areálům. Nijak však již nespecifikoval,

co to přesně bude znamenat, co se tím umožní a co neumožní. Navrhovatelky konečně poukázaly i na to, že pokud bude na silnici umístěna dopravní značka „Zákaz vjezdu“ a navrhovatelky by po silnici jezdily, byť se souhlasem stavbyvedoucího či odpůrce, i přesto by se dopouštěly porušování dopravních předpisů.

Vyjádření odpůrce a osoby zúčastněné na řízení

6. Odpůrce *ve vyjádření k návrhu* uvedl, že byly dodrženy všechny zákonné podmínky, přechodná úprava byla schválena Policí České republiky a dopravním inspektorátem. Pro nabytí účinnosti napadeného OOP byla dodržena zákonná lhůta podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu. Napadené OOP úzce souvisí s rozhodnutím o uzavírce. K úplné uzavírce bylo přistoupeno, protože bylo potřeba přistoupit k opravě silnice, která je jakožto objízdná trasa dálnice D5 velmi zatěžována.
7. Charakter a technologické požadavky stavebních prací (frézování, pokládka nového povrchu, práce s těžkou technikou apod.) vylučovala, aby byl zaveden kyvadlový provoz. Úplná uzavírka v rámci prvních dvou etap byla zvolena, aby mohly být neefektivněji využity technologie. Pokud je nový povrch realizován na dvě poloviny, vzniká uprostřed spára, která je v budoucnu místem eroze a tvorby prasklin, které narušují povrch a snižují životnost povrchu silnice. Zavedením kyvadlové dopravy by se též významně prodloužila doba opravy silnice a dopravních omezení, vedla by i k dlouhým čekacím dobám. Jiné alternativy by podle odpůrce neomezovaly navrhovatelky v menším rozsahu.
8. Odpůrce jakožto silniční správní úřad postupoval i podle zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Podle jeho § 24 odst. 2 platí, že návrh na uzavírku má silniční správní úřad projednat s vlastníkem pozemní komunikace, s obcí, na jejímž zastavěném území má být povolena uzavírka a Policií České republiky. Tyto podmínky byly dodrženy. Dne 14. 7. 2025 proběhlo jednání, jehož se účastnili zástupci zhotovitele, Krajské správy a údržby silnic, Policie České republiky, autobusového dopravce a obce Loděnice. Na něm bylo domluveno, že oprava bude rozdělena do etap a zajistí se dopravní autobusová obslužnost. Silniční správní úřad návrh uzavírky zaslal i dotčeným obcím, přičemž obce Chrustenice a Loděnice uplatnily námítky, které s nimi byly kooperativně řešeny. Dne 25. 8. 2025 proběhlo mezi zástupci obcí, zhotovitele a podnikatelských subjektů jednání. V souladu s § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu napadené OOP nabylo účinnosti pátým dnem po vyvěšení.
9. *Osoba zúčastněná na řízení* uvedla, že uzavírka v rozsahu stanoveném napadeným OOP byla zcela nezbytná pro řádné provedení opravy silnice a byla navržena účelně tak, aby co nejméně zatěžovala uživatele přilehlých staveb. Celkovou uzavírku silnice bylo třeba zvolit z důvodu, že jen tak šlo zajistit nejrychlejší provedení oprav. Pokud by byla zvolena jen částečná uzavírka, tak by opravy probíhaly dvojnásobně dlouhou dobu a s dvojnásobným nákladem. Uzavírka silnice s kyvadlovou dopravou nebyla lepší alternativou. Řešením by nebylo ani rozdělení oprav na více etap, protože by nemohl být využit plný potenciál pracovní síly, techniky a materiálu. Opravy by to významně prodloužilo. Vývoj oprav ani nelze zcela předvídat. Nejdříve se odkryje povrch silnice a teprve poté lze zjišťovat, kde jsou lokální poruchy. Délka etap byla stanovena tak, aby oprava probíhala co neefektivněji. Pokud navrhovatelky namítaly, že příslib o omezeném umožnění průjezdu residentům a uživatelům průmyslových areálů je příliš vágní, osoba zúčastněná na řízení dodala, že bližší upřesnění není možné. S ohledem na průběh oprav nelze být dopředu konkrétnější, neboť může dojít k nepředvídatelným skutečnostem (např. nelze odhadnout, v jaké dny bude

pršet). Průběh uzavírky a její rozdělení do etap bylo navíc projednáno mj. i se zástupci obce Loděnice. Dne 14. 7. 2025 se uskutečnilo koordinační jednání, jehož cílem bylo nalézt optimální způsob nastavení jednotlivých etap oprav, uzavírek a objízdných tras.

10. V podání ze dne 18. 9. 2025 *odpůrce* dodal, že obec Chrštenice, která podala odvolání proti rozhodnutí o uzavírce, je vzala zpět s tím, že průběh uzavírky a stavby je bezproblémový a podmínky, za nichž bylo domluveno, že bude umožněn průjezd stavbou, jsou dodržovány.

Posouzení návrhů

11. Soud se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a s. ř. s., srov. též např. rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008-34), kterými jsou existence opatření obecné povahy, aktivní procesní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Další podmínkou je včasnost návrhu (§ 101b odst. 1 s. ř. s.).
12. Napadené OOP – stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích je vydáno na základě § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu (byť to výslovně neplyne z jeho výroku) formou opatření 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 účastníkovi silničního provozu povinnosti odchylné od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Napadené OOP tyto regulativy obsahuje (umísťuje např. zákazové značky B 1 „Zákaz vjezdu všech vozidel v obou směrech“), a proto je opatřením obecné povahy, neboť se jím stanoví přechodná úprava provozu na pozemních komunikacích, která zakládá pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by měly být podle obecné zákonné úpravy provozu na pozemních komunikacích (srov. rozsudky NSS ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, č. 1794/2009 Sb. NSS, ze dne 4. 5. 2011, č. j. 9 Ao 2/2011-53, ze dne 4. 12. 2014, č. j. 1 As 122/2014-51, či ze dne 23. 2. 2016, č. j. 7 As 296/2015-56). Napadené OOP bylo též skutečně vydáno ve formě opatření obecné povahy, jelikož bylo v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu, oznámeno veřejnou vyhláškou, která byla vyvěšena na úřední desku *odpůrce* dne 28. 8. 2025 a sejmuta dne 12. 9. 2025. Napadený akt je tedy opatřením obecné povahy, které bylo řádně vydáno a je účinné. Podmínka existence opatření obecné povahy je splněna.
13. Věcnému přezkumu nebrání ani to, že ke dni vydání rozsudku již není napadená část OOP účinná (první etapa platila od 3. 9. 2025 do 1. 10. 2025). Podmínkou řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. s. ř. s. není trvání účinků daného opatření obecné povahy. Ať již účinky opatření obecné povahy vyprší proto, že jsou časově omezeny, nebo proto, že je opatření fakticky nahrazeno jiným aktem, jeho přezkumu nic nebrání, neboť takové opatření i nadále formálně existuje, a zůstává předmětem řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2021, č. j. 3 As 76/2019-30). I v případě, kdy účinky opatření obecné povahy vyprší, aniž je takové opatření obecné povahy formálně zrušeno, jeho věcnému přezkumu v řízení podle § 101a s. ř. s. nic nebrání (předmět řízení zde neodpadl).
14. Podle § 101b odst. 1 první věty s. ř. s. je návrh nutné podat do jednoho roku ode dne, kdy opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Napadené OOP jakožto stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích nabylo účinnosti podle § 77 odst. 5 *in fine* zákona o silničním provozu pátým dnem po vyvěšení. Jelikož bylo vyvěšeno 28. 8. 2025, nabylo účinnosti dne 2. 9. 2025, přičemž navrhovatelky podaly návrh na jeho zrušení dne 29. 8. 2025. Návrh je tedy i včasný.

15. Aktivně procesně legitimovaným k podání návrhu na zrušení části opatření obecné povahy je podle § 101a odst. 1 s. ř. s. ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých právech vydaným opatřením obecné povahy. Pokud jde o aktivní procesní legitimaci, NSS v usnesení ze dne 30. 11. 2006, č. j. 2 Ao 2/2006-62, uvedl, že koncepce § 101a s. ř. s. „je založena na tvrzení existence zásahu do právní sféry dotčeného subjektu vydaným opatřením obecné povahy. Zákon tedy vychází z toho, že se jedná o procesní prostředek ochrany proti výslednému opatření obecné povahy, nikoliv proti procesu jeho přijímání. [...] V řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy tak je navrhovatel postižen břemenem tvrzení zasažení na svých právech výsledným správním aktem.“ Rozšířený senát dále v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, uvedl, že splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude „dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. [...] V případě územních plánů musí navrhovatel především plausibilně tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále musí tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace.“
16. Jak soud uzavřel již v bodech 15 až 17 usnesení ze dne 18. 9. 2025, č. j. 37 A 71/2025-34, napadené OOP je bezpochyby způsobilé podnikání navrhovatelek zasáhnout. Navrhovatelky podnikají na adrese Pražská 179, Loděnice, kde se nachází jejich sídlo nebo provozovna (distribuční centra). Z napadeného OOP je zřejmé, že toto místo bylo po dobu trvání první etapy dopravně zcela odříznuto, protože dopravní značení zde umístěné podle napadeného OOP umožňovalo vjezd výhradně vozidlům stavby, nikoli např. i dopravní obsluze tak, jak navrhovatelky ke svému podnikání potřebují. Soudu navrhovatelky též v návrzích dostatečně konkrétně popsaly (a do určité míry i kvantifikovaly) předmět a povahu jejich podnikání, počet zaměstnanců, obchodní partnery, hrozící sankce pro nedodržení smluvních ujednání a rizika spojená s poškozením jejich dobré pověsti pro budoucí obchodní spolupráci. Tvrzené dotčení na právech je tedy logicky konsekventní a myslitelné, a proto zakládá aktivní procesní legitimaci navrhovatelek.
17. Splněna je též podmínka formulace závěrečného návrhu, neboť navrhovatelky vymezily, že napadají část napadeného OOP (první etapu oprav silnice, jež se jich dotýká). Z návrhu na zrušení napadeného OOP je patrné, z jakých skutkových a právních důvodů (návrhové body) považují navrhovatelky napadené OOP za nezákonné a obsahuje i další náležitosti podle § 101b odst. 2 s. ř. s.
18. Při rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je soud podle § 101d odst. 1 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody návrhu (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021-57, č. 4562/2024 Sb. NSS). Při samotném věcném posouzení návrhu soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného OOP (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
19. Soud ve věci rozhodl bez jednání, jelikož odpůrce s tímto postupem výslovně souhlasil. Navrhovatelky se na výzvu soudu k této otázce nevyjádřily, jejich souhlas s rozhodnutím věci bez jednání se proto předpokládá (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
- Napadené OOP nabylo účinnosti v souladu se zákonem pátým dnem po jeho vyvěšení*
20. V prvním návrhovém bodu navrhovatelky namítaly, že uzavírka stanovená napadeným OOP začala platit dříve, než napadené OOP nabylo účinnosti. Té mělo nabýt podle § 25 odst. 2 správního řádu až patnáctým dnem od vyvěšení.

21. Tento návrhový bod není důvodný, neboť zákon o silničním provozu obsahuje speciální úpravu upravující nabytí účinnosti přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Ustanovení § 77 odst. 5 poslední věta za středníkem totiž stanovuje, že „*opatření obecné povahy nabývá účinnosti pátým dnem po vyvěšení*“. Ustanovení § 173 odst. 1 správního řádu sice stanoví, že opatření obecné povahy nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky, to se ale týká pouze *místní* úpravy provozu na pozemních komunikacích, protože v případě *přechodné* úpravy provozu na pozemních komunikacích zákon o silničním provozu stanoví, že opatření obecné povahy nabývá účinnosti pátým dnem po vyvěšení. Ustanovení zákona o silničním provozu se tudíž musí aplikovat přednostně oproti obecné úpravě ve správním řádu.
22. Zákon o silničním provozu (§ 77 odstavec 5) stanoví oproti obecné úpravě podle správního řádu i řadu dalších odchylek. Opatření obecné povahy nebo jeho návrh se na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká, zveřejní jen tehdy, 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 navíc příslušný správní úřad návrh opatření obecné povahy a nevyzývá dotčené osoby k podávání připomínek nebo námitek a opatření obecné povahy nabývá účinnosti pátým dnem po vyvěšení. Veřejnost je tedy seznamována až s hotovým opatřením obecné povahy, a to v poměrně krátké lhůtě před nabytím jeho účinnosti. Tato zjednodušená procedura odpovídá skutečnosti, že je jí stanovována toliko přechodná úprava provozu, která nebude mít trvalý dopad v území (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 11. 2022, č. j. 6 As 313/2021-44, bod 17).
23. Ze správního spisu a napadeného OOP je zřejmé, že napadené OOP bylo vydáno jako opatření obecné povahy, jímž se po vyjádření dotčených orgánů stanovila přechodná úprava provozu na pozemní komunikaci. K tomuto závěru soud ostatně dospěl již v bodě 12 tohoto rozsudku. Přechodná úprava je v souladu se svojí povahou časově omezena tak, že je rozdělena do dvou etap: První etapa má trvat od 3. 9. 2025 do 1. 10. 2025 a druhá etapa má trvat od 2. 10. 2025 do 22. 10. 2025. V poučení napadeného OOP byli i všichni poučeni mj. o tom, že nabývá účinnosti pátým dnem po vyvěšení (uvádí-li napadené OOP patnáctidenní lhůtu, je tím míněna doba, po níž bude napadené OOP vyvěšeno na úřední desce, nikoli okamžik, kdy nabude účinnosti).
24. Pakliže byl počátek první etapy naplánován na den 3. 9. 2025, přičemž napadené OOP bylo dne 28. 8. 2025 vyvěšeno na úřední desce odpůrce, tak nabylo účinnosti dne 2. 9. 2025. Z toho plyne, že napadené OOP bylo vyvěšeno v dostatečném předstihu.

Navrhovatelky nebyly účastníky správního řízení o uzavírce podle § 24 zákona o pozemních komunikacích

25. Podle druhého návrhového bodu bylo sice vedeno řízení „ve věci uzavírky a objížďky“ (navrhovatelky poukázaly na oznámení o zahájení správního řízení ze dne 19. 8. 2025, č. j. MBE/95823/2025/DOPR-VaM), ale odpůrce s navrhovatelkami nejednal jako s účastníky řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu. Nemohly tedy uplatnit své námitky.
26. K tomu soud uvádí, že odpůrce kromě vydání napadeného OOP vedl též správní řízení podle § 24 zákona o pozemních komunikacích, v němž jakožto silniční správní úřad vydal správní akt – rozhodnutí o uzavírce. Opatření obecné povahy – přechodná úprava provozu

na pozemních komunikacích podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu a rozhodnutí o uzavírcce podle § 24 zákona o pozemních komunikacích spolu sice úzce souvisí, nelze je však směřovat.

27. Smyslem právní úpravy zakotvené v § 24 zákona o pozemních komunikacích je upravit možnost omezení obecného užívání pozemních komunikací a reagovat na situace, kdy vznikne taková potřeba. Ta může vzniknout jak v důsledku velkého rozsahu zvláštního užívání (např. stavebními pracemi na přilehlé nemovitosti, jejichž provádění vyžaduje zábor pozemní komunikace vyvolávající zúžení či neprůjezdnost jízdního pruhu), tak i v důsledku jiných činností nebo událostí (údržba pozemní komunikace, obnova vodorovného dopravního značení, havárie, sesuv půdy atd.).
28. Právní úprava řízení a rozhodnutí o uzavírcce je ve vztahu k opatření obecné povahy podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu právní úpravou se speciálním předmětem, čemuž odpovídá podrobně regulovaná úprava tohoto řízení, včetně náležitostí rozhodnutí o uzavírcce (§ 24 odst. 9 zákona o pozemních komunikacích a § 39 odst. 4 vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích). Řízení o omezení obecného užívání komunikace uzavírkami a objízďkami je formalizovaným řízením s vymezeným okruhem účastníků, jehož výsledkem je rozhodnutí silničního správního úřadu o uzavírcce, jehož nezbytnou náležitostí je i stanovení dopravního značení v místě uzavírky a na trase objízďky (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 12. 2017, č. j. 67 A 5/2017-279), k níž dochází právě prostřednictvím opatření obecné povahy – stanovením přechodné úpravy provozu na pozemní komunikaci podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu. Stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích tudíž rozhodnutí o uzavírcce provádí a realizuje, pokud jde o stanovení dopravního značení (§ 62 zákona o silničním provozu) či dopravního zařízení (§ 66 zákona o silničním provozu), protože musí tvořit ucelený systém (§ 78 odst. 1 zákona o silničním provozu) [srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 11. 2024, č. j. 37 A 54/2024-188].
29. Vzájemná provázanost napadeného OOP vydaného podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu a rozhodnutí o uzavírcce podle § 24 zákona o pozemních komunikacích je patrná i v nyní projednávané věci. Odpůrce jakožto silniční správní úřad podle § 40 odst. 4 písm. a) zákona o pozemních komunikacích a obecní úřad s rozšířenou působností podle § 124 odst. 6 zákona o silničním provozu o nich vedl společné řízení a jeden správní spis. Napadené OOP v podmínce č. 7 na rozhodnutí o uzavírcce výslovně odkazuje, přičemž v podmínce č. 2 dokonce konstatuje, že realizace napadeného OOP je podmíněna existencí pravomocného rozhodnutí o uzavírcce. Taktéž rozhodnutí o uzavírcce ze dne 28. 8. 2025, č. j. MBE/100451/2025/DOPR-VaM, ve svém odůvodnění a výroku na napadené OOP explicitně odkazuje s tím, že dopravní značení má být podle něho umístěno.
30. To ovšem nemění nic na tom, že se jedná o jiný akt, než který navrhovatelky návrhy na zrušení napadeného OOP napadly. Dovolávají-li se proto toho, že měly být účastníky řízení podle § 24 zákona o pozemních komunikacích, jedná se o námitky, jež mohou být vypořádány ve správním řízení podle tohoto ustanovení, popřípadě v řízení o žalobě proti rozhodnutí o uzavírcce, nikoli v řízení o návrhu na zrušení napadeného OOP. Soud proto jen nad rámec nutného konstatuje, že by tato námitka nebyla důvodná.
31. Podle § 24 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích o uzavírcce a objízďce rozhoduje příslušný silniční správní úřad na základě žádosti osoby, v jejímž zájmu má dojít k uzavírcce. Příslušný silniční správní úřad žádost projedná a) s vlastníkem pozemní komunikace, která

má být uzavřena, a s vlastníkem pozemní komunikace, po níž má být vedena objížďka, b) s obcí, na jejímž zastavěném území má být povolena uzavírka nebo nařízena objížďka, c) s provozovatelem dráhy, jde-li o pozemní komunikaci, na níž je umístěna dráha, d) s Policií České republiky, má-li objízdná trasa vést po silnici, místní komunikaci nebo veřejně přístupné účelové komunikaci.

32. Okruh účastníků v řízení o uzavírce je vymezen taxativně, přičemž obecná ustanovení o účastenství v řízení podle správního řádu se podle NSS v tomto řízení neuplatní (viz rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2016, č. j. 10 As 264/2015-46). V citovaném případě NSS posuzoval situaci, kdy žalobkyně a osoba zúčastněná na řízení byly vlastníky nemovitostí, které bezprostředně sousedily s veřejně přístupnou účelovou komunikací, na níž byl provoz úplně uzavřen, a tato komunikace zároveň byla jedinou možnou příjezdovou komunikací k jejich nemovitostem. Proto podaly proti rozhodnutí silničního úřadu o úplné uzavírce odvolání, které příslušný silniční správní úřad zamítl pro nepřípustnost z toho důvodu, že bylo podáno osobami, které nejsou účastníky předmětného řízení. Správnost právního názoru silničního správního úřadu v této věci potvrdil NSS v citovaném rozsudku a následně i Ústavní soud v usnesení ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. I. ÚS 1916/16. Též následující judikatura NSS se tohoto závěru přidržela (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2019, č. j. 3 As 121/2017-111).

33. Z výše uvedeného plyne, že § 27 odst. 2 správního řádu se na řízení podle § 24 zákona o pozemních komunikacích neuplatní. Navrhovatelky neměly být nijak obesílány, neboť nebyly v řízení podle § 24 zákona o pozemních komunikacích účastníky řízení. Toto ustanovení nepřipouští jako účastníky řízení podnikatele, jichž se uzavírka dotýká.

Proporcionality napadeného OOP, normativnost dopravních značek a příslib stavbyvedoucího

34. Ve třetím návrhovém bodu navrhovatelky poukazovaly na to, že napadené OOP je v rozporu s § 2 odst. 3 správního řádu nepřiměřené, neboť měla být zavedena kyvadlová doprava. Vágní příslib, že rezidentům a místním podnikatelům bude umožněn omezený průjezd je nedostatečný, neboť nic nemění na tom, že napadené OOP (dopravní značka „Zákaz vjezdu“) tomuto průjezdu brání. Navrhovatelky by tedy i v případě kladného pokynu (povolení) od stavbyvedoucího porušovaly dopravní předpisy.

35. Při posuzování zákonnosti a proporcionality úpravy provozu na pozemních komunikacích je nutno vycházet i z § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu, podle něhož dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zatížení 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. V případě stanovení uzavírky a nařízení objížďky je požadavek nezbytnosti a přiměřenosti zakotven dále v § 24 odst. 2 a 4 zákona o pozemních komunikacích, z něhož plyne, že správní orgán musí zohlednit též zájmy účastníků řízení včetně obcí, na jejichž zastavěném území má být nařízena objížďka a musí dbát, aby uzavírka byla omezena na nejkratší možnou dobu, objížďka byla i řádně technicky zabezpečena a byla z hlediska provozu vyhovující. Musí být dále posouzena přiměřenost daného řešení a umožnit účastníkům (tedy i obcím), na jejichž území má být stanovena objížďka, uplatnit procesní práva a hájit své zájmy. Účastníci řízení mají možnost uplatňovat námitky a domáhat se splnění podmínek plynoucích z § 24 odst. 4 téhož zákona, tedy i toho, aby byla stanovena vyhovující objízdná trasa. S námitkami účastníků je pak příslušný silniční úřad povinen se náležitě vypořádat v odůvodnění rozhodnutí o uzavírce a objížďce (§ 68 odst. 3 správního řádu). Silniční správní úřad, který

o uzavírce a objíždce rozhoduje, musí k povolování uzavírky přistupovat citlivě a pečlivě vážit protichůdné zájmy jednotlivých účastníků [srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 6. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 21/16 (N 110/85 SbNU 793; 282/2017 Sb.)].

36. Soud má za prokázané, že odpůrce přiměřenost napadeného OOP a rozhodnutí o uzavírky (jakožto příslušný silniční správní úřad) posuzoval a zjevně poměřoval zájem na co nejefektivnější opravě silnice na jedné straně a právu obyvatel obce na přístupu k nemovitostem a místních podnikatelů k provozovně na druhé straně. Z obsahu správního spisu je totiž zřejmé, že dne 14. 7. 2025 proběhlo koordinační jednání ke stavbě silnice II/605 Loděnice, jehož se účastnili zástupci odpůrce, dotčených orgánů i obce Loděnice. Podle zápisu z této schůzky byla původně plánovaná uzavírka celé obce Loděnice od 28. 7. 2025 do 4. 9. 2025, ale po prvotním nesouhlasu obce Loděnice a následné dohodě, byla uzavírka rozdělaná na 3 etapy. Právo na přístup k nemovitostem a průjezd obcí měl být zachován v koordinaci se stavbyvedoucím. S tímto řešením přesto obce Loděnice (v námitkách ze dne 25. 8. 2025) a Chrutenice (v námitkách ze dne 22. 8. 2025) nesouhlasily. Uvedly v nich, že sice rozumí potřebě opravit silnici, ale zároveň musí chránit práva místních občanů a podnikatelů. V dopravně inženýrském opatření (DIO), jež je součástí napadeného OOP, i rozhodnutí o uzavírce je navrženo uzavření všech vjezdů a napojení na nemovitosti bez explicitně definované možnosti průjezdu. Úplné odříznutí desítek domácností a provozoven není přijatelné. Při koordinačním jednání sice bylo přislíbeno, že bude přístup zachován v koordinaci se stavbyvedoucím, obec Loděnice ale požadovala, aby tato podmínka byla závazně a explicitně stanovena v podmínkách rozhodnutí o uzavírce. Znění podmínky sama navrhla.
37. Výroková část textové části napadeného OOP podmínku umožňující průjezd navrhovatele neobsahuje. Odůvodnění napadeného OOP však již obsahuje úvahy, jež odpůrce při poměrování jeho přiměřenosti vzal v potaz. Odpůrce uvedl, že úplná uzavírka byla zvolena z toho důvodu, aby mohlo dojít k co nejefektivnějšímu využití postupů, ale za současného umožnění omezeného průjezdu rezidentů a přístupu k průmyslovým zónám místním podnikatelům. Absence podmínky ve výrokové části je pochopitelně nežádoucí, jelikož normativní povahu má jen výroková část, nikoli samotné odůvodnění. Výrok a odůvodnění navíc musí být vzájemně souladné. Jak ovšem soud uvedl již v bodech 28 a 29 tohoto rozsudku, napadené OOP je úzce provázené s rozhodnutím o uzavírce, které provádí a realizuje, pokud jde o stanovení dopravního značení či dopravního zařízení. Podmínka č. 12 rozhodnutí o uzavírce přitom výslovně stanovuje, že *žadatel [osoba zúčastněná na řízení – pozn. soudu] je povinen po dobu uzavírky silnic zajistit přístup k jednotlivým nemovitostem včetně přilehlých ulic. V rámci průběhu stavebních prací dodržení domluvených podmínek o pohybu v úseku stavebních prací.* V odůvodnění rozhodnutí o uzavírce silniční správní úřad dodává, že se zhotovitel zavázal vyhovět požadavkům obcí Chrutenice a Loděnice respektovat v rámci bezpečnostních a technických podmínek pohyb osob a dopravy v úseku uzavírky, o čemž bude rozhodovat stavbyvedoucí, který určí konkrétní fungování pohybu vozidel a osob na staveništi. Silniční správní úřad uzavřel, že se tímto pokusil najít rovnováhu mezi zájmy všech dotčených subjektů.
38. Byť podmínka č. 12 rozhodnutí o uzavírce není formulována právě nejzdařileji, je z ní ve spojení s odůvodněním rozhodnutí o uzavírce a odůvodněním napadeného OOP zřejmé, že obyvatelům příslušných obcí a podnikatelům v nich podnikajícím má stavbyvedoucí umožnit přístup k jejich nemovitostem či průjezd obcí, pokud to aktuální stavební práce umožní. Je též pravda, že je tato podmínka do jisté míry neurčitá. To ale odpovídá

nepředvídatelnosti toho, jak lze komplikované stavební práce do budoucna plánovat. Odpůrce a osoba zúčastněná na řízení totiž vysvětlili, že vývoj oprav silnice nelze zcela konkrétně předvídat, neboť „do hry vstupuje“ celá řada nejistých faktorů (např. počasí, spolehlivost dodavatelů, postupné odkrývání povrchu silnici a s tím související postupné zjišťování rozsahu poškození silnice). V tomto kontextu je proto podle soudu namístež konstatovat, že rozhodnutí o uzavírce a odůvodnění napadeného OOP požadavkům přiměřenosti podle soudu dostalo.

39. Soud ale nemůže odhlížet od toho, že napadené OOP i rozhodnutí o uzavírce se realizuje právě až skutečným umístěním dopravního značení na místa stanovená dopravně inženýrským opatřením (DIO), které je nedílnou součástí obou aktů. V něm (v DIO) se ovšem podmínka č. 12 rozhodnutí o uzavírce a obecně možnost průjezdu obcí s povolením stavbyvedoucího nijak nepromítla. Dopravní značky znemožňující vjezd do areálu, kde se nacházejí sídlo a provozovna navrhovatele, B 1 „Zákaz vjezdu všech vozidel v obou směrech“, C 2b „Přikázaný směr jízdy vpravo“ a C 2c „Přikázaný směr jízdy vlevo“ totiž byly umístěny jen s dodatkovou tabulkou „Mimo vozidel stavby“. Z toho je zřejmé, že tyto zákazy a příkazy se uplatní mj. i na navrhovatelky, neboť se nevztahují výhradně jen na vozidla stavby – zhotovitele; v opačném případě by u nich musely být např. i dodatkové tabulky „Mimo dopravní obsluhu“ nebo „S povolením stavby“.
40. Nezbyvá proto než konstatovat, že dopravní značení nereflektuje podmínku č. 12 rozhodnutí o uzavírce, odůvodnění rozhodnutí o uzavírce a odůvodnění napadeného OOP (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 9. 2025, č. j. 37 A 63/2025-57). To způsobuje nezákonnost napadeného OOP.
41. Navrhovatelky totiž mají pravdu v tom, že by nerespektováním dopravního značení porušovaly dopravní předpisy. Pokyn stavbyvedoucího není podle § 69 zákona o silničním provozu pokyn policisty, osoby oprávněné k řízení nebo usměrňování provozu na pozemních komunikacích podle § 75 odst. 5, 8 až 10 zákona o silničním provozu nebo osoby, o nichž to stanoví zvláštní právní předpis (např. § 17b zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii) vydaný k zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, který by účastníkům dopravního provozu umožňoval se od dopravního značení odchýlit. Dopravní značení je třeba respektovat, dokud není konstatována jeho nezákonnost (srov. rozsudky NSS ze dne 18. 7. 2012, č. j. 1 AOs 1/2012-30, č. 2709/2012 Sb. NSS, či ze dne 31. 3. 2010, č. j. 8 As 68/2009-83). Podle § 4 písm. c) zákona o silničním provozu je každý při účasti na provozu na pozemních komunikacích povinen se mimo jiné řídit dopravními značkami. Účastník silničního provozu je povinen řídit se dopravním značením, a to i tehdy, jeví-li se mu to jako nevhodné, nepohodlné či neúčelné. Porušení povinnosti řídit se dopravním značením není přestupkem pouze v případě okolností upravených v příslušných právních předpisech, tedy mj. v případě krajní nouze či nutné obrany (rozsudky NSS ze dne 26. 8. 2009, č. j. 1 As 57/2009-51, či ze dne 21. 8. 2014, č. j. 4 As 95/2014-40, bod 29). Povinnost respektovat dopravní značení účastníka silničního provozu dokonce tíží bez ohledu na hypotetickou možnost nezákonnosti umístění takové dopravní značky v daném místě (srov. usnesení NSS ze 14. 12. 2022, č. j. 4 As 19/2022-41, bod 15). Na výše uvedenou povinnost účastníků silničního provozu pak navazuje skutečnost, že správní orgány i správní soudy jsou zásadně vázány úpravou provedenou příslušným opatřením obecné povahy (dopravní značkou) a jsou tak povinny z tohoto dopravního značení vycházet (srov. usnesení NSS ze dne 8. 3. 2023, č. j. 8 As 329/2021-54).

42. Zhotovitel (stavbyvedoucí) během první etapy sice měl místním občanům a podnikatelům průjezd obcí a přístup k jejich nemovitostem v souladu se svým příslibem skutečně umožňovat. To odpůrce dovozuje toho, že obec Chrustenice vzala zpět odvolání proti rozhodnutí o uzavírce s tím, že průběh uzavírky a stavby je bezproblémový a podmínky, za nichž bylo domluveno, že bude umožněn průjezd stavbou, jsou dodržovány. Tato skutečnost je soudu známa též z jeho úřední činnosti, jelikož navrhovatelka ve věci vedené zdejším soudem pod sp. zn. 41 A 78/2025 napadající totéž napadené OOP návrh na zrušení napadeného OOP vzala zpět s tím, že postup zhotovitele byl vstřícný a její zájmy nebyly zásadně dotčeny. To nicméně v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. s. ř. s. není rozhodující. Z povahy opatření obecné povahy totiž plyne, že do práv navrhovatelek zasahuje již samotné napadené OOP (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2016, č. j. 7 As 39/2016-47), není za tímto účelem třeba vyčkávat např. na to, až budou navrhovatelky za porušení dopravních předpisů přestupkově sankcionovány.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

43. S ohledem na výše uvedené soud konstatuje, že návrhy jsou důvodné, neboť napadené OOP je nezákonné z důvodu vnitřního rozporu podmínek rozhodnutí o uzavírce a dopravního řešení uzavírky stanoveného podle dopravně inženýrském opatření (DIO). Do dopravního řešení uzavírky (do dopravně inženýrského opatření) bylo třeba zapracovat i podmínky průjezdu stavbou pro obyvatele obce a místní podnikatele (nejlépe formou dodatkových tabulek „Mimo dopravní obsluhu“ nebo „S povolením stavby“ s doplňujícím omezením vázaným na pokyn stavbyvedoucího). Soud proto zrušil napadenou část OOP podle § 101d odst. 2 s. ř. s. tak, jak navrhovatelky navrhovaly. Vzhledem k tomu, že účinnost napadené části OOP již uplynula, což potvrdila i osoba zúčastněná na řízení, soud podle § 101d odst. 2 s. ř. s. určil, že napadená část OOP se ruší právní mocí tohoto rozsudku, neboť neshledal důvod pro stanovení pozdějšího okamžiku.
44. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Navrhovatelkám, které naopak byly ve věci plně úspěšné, náleží náhrada nákladů řízení. Náhrada nákladů řízení v celkové výši 6 000 Kč pro každou z navrhovatelek je tvořena zaplacenými soudními poplatky za návrh na zrušení napadeného OOP a za podání návrhu na vydání předběžného opatření ve výši 6 000 Kč. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).
45. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil. Rozhodl proto, že tato osoba 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.

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 27. října 2025

Kryštof Horn v. r.
předseda senátu