



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

navrhovatelka: **České přístavy, a. s.**, IČO: 452 74 592
sídlem Jankovcova 1627/16a, 170 00 Praha 7

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

osoba zúčastněná
na řízení: **Technická správa komunikací hl. m. Prahy, a.s.**, IČO: 03447286,
sídlem Veletržní 1623/24, Praha 7

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy vydaného odpůrcem dne 27. 9. 2024, č. j. MHMP-1817022/2024/O4/Kf,

takto:

- I. Opatření obecné povahy Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 27. 9. 2024, č. j. MHMP-1817022/2024/O4/Kf, s e r u š í ke dni 31. 3. 2026.
- II. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovatelce náhradu nákladů řízení ve výši 5 000 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám navrhovatelky.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

III. Osoba na řízení zúčastněná nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Navrhovatelka se podaným návrhem domáhala zrušení opatření obecné povahy vydaného Magistrátem hlavního města Prahy, odborem pozemních komunikací a drah (dále též „odpůrce“) dne 27. 9. 2024 pod č. j. MHMP-1817022/2024/O4/Kf (dále též „napadené opatření“ či „opatření“).
2. Napadené opatření vydal odpůrce jako příslušný správní úřad dle § 124 odst. 6 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o silničním provozu“), a dle § 40 odst. 7 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), a v souladu s § 171 a 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Podle § 77 odst. 1 písm. c), § 77 odst. 5 a § 78 zákona o silničním provozu stanovil odpůrce napadeným opatřením místní úpravu provozu na pozemních komunikacích spočívající v umístění: „*svislého dopravního značení B 4 „12 t“ + E 4 „TRANZIT“ (zákaz vjezdu nákladních automobilů s celkovou hmotností nad 12 t, pro něž užití takto označeného úseku není nezbytné pro dosažení místa nakládky, vykládky, údržby nebo opravy vozidla, sídla, provozovny nebo obvyklého bydliště dopravce nebo řidiče) na komunikacích Evropská za křižovatkou s ul. Drnovská, Drnovská za křižovatkou s ul. K letišti, NN5284 za křižovatkou s ul. Na hůrce, Karlovarská před křižovatkou s ul. Na hůrce, Na Radosti za křižovatkou s ul. NN4195, Poncarova za křižovatkou s ul. NN5282, Cínovecká za křižovatkou s ul. Veselská, NN7091 před sjezdem na ul. Liberecká, Kbelská za sjezdem k ul. Novopacká, Novopacká před sjezdem na ul. Kbelská, a dále svislého dopravního značení B 4 „12 t“ (zákaz vjezdu všech nákladních automobilů s celkovou hmotností nad 12 t) na komunikacích Podbělohorská za křižovatkou s ul. Kukulova, NN7214 před vjezdem do Strahovského tunelu, Plzeňská za křižovatkou s ul. Bucharova, Vaníčkova za křižovatkou s ul. Bělohorská, Roentgenova za křižovatkou s ul. Kukulova, Zahradníčkova za křižovatkou s ul. NN43 a dalšího svislého dopravního značení na místních komunikacích v místech a rozsahu dle přílohy č. 1 dokumentace dopravního značení, která je nedílnou součástí tohoto návrhu, za účelem omezení vjezdu těžkých nákladních automobilů na vybraná území hl. m. Prahy, zejména městských částí Praha 5, 6, 8, 13, 14, 17.“*
3. Odpůrce tak učinil na základě oznámení návrhu opatření obecné povahy pro stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích ze dne 17. 7. 2024, č. j. MHMP1226809/2024/O4/Kf, a po projednání s dotčeným orgánem Policie České republiky, Krajského ředitelství Policie hl. m. Prahy, odboru služby dopravní policie (stanovisko ze dne 16. 7. 2024, čj. KRPA 225300-2/ČJ-2024-0000DŽ).
4. Navrhovatelka navrhovala, aby soud rozsudkem napadené opatření obecné povahy v plném rozsahu zrušil, a to ke dni právní moci rozsudku soudu.

II.

Obsah návrhu

5. **Navrhovatelka** ve svém návrhu předoslala, že jsou dány všechny podmínky řízení o podaném návrhu a svou argumentaci strukturovala do několika bodů.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

6. V **prvním** návrhovém bodu navrhovatelka namítala, že napadené opatření je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a to jak co do vlastního opatření, tak dílem i pro nedostatečné vypořádání námitek navrhovatelky. Napadené opatření je dle navrhovatelky nepřezkoumatelné zejména co do otázky výběru pozemních komunikací dotčených stanovenou místní úpravou, a co do vztažení místní úpravy právě na nákladní dopravu s celkovou hmotností nad 12 tun. Z napadeného opatření nelze vůbec seznat, proč odpůrce zvolil právě tyto komunikace, a ne komunikace jiné, a proč je na některých vymezen tzv. tvrdý zákaz (zákaz vjezdu nákladních automobilů nad 12 tun bez dodatkové tabulky TRANZIT). Navrhovatelka namítala, že z napadeného opatření nelze vyčíst jakou měrou přispívají nákladní automobily s hmotností nad 12 tun ve srovnání s jinou dopravou k vyjmenovaným negativním dopadům, a proč je tedy nutné zakázat právě jejich vjezd, resp. proč není možné deklarovaných cílů dosáhnout jiným mírnějším opatřením. Odůvodnění napadeného opatření je velmi obecné a odpůrce opomíjí, že dopravní zátěž determinuje řada jiných faktorů jako stáří vozidel, jejich pohon, kategorizace vozidel dle emisních norem EURO atd. Z napadeného opatření rovněž neplyne, jaké konkrétní zlepšení hodnot si odpůrce od zákazu vjezdu nákladní dopravy nad 12 tun slibuje.
7. Dále dle navrhovatelky chybí jakékoliv odůvodnění týkající se vážení veřejných zájmů na provozu a rozvoji veřejných přístavů provozovaných navrhovatelkou a soukromých zájmů navrhovatelky, a cílů a zájmů, pro které bylo napadené opatření přijato. V této souvislosti navrhovatelka odkázala na nálezk Ústavního soudu ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04.
8. Napadené opatření nemá podle navrhovatelky ani základ v žádných relevantních a ověřitelných podkladech. Nebylo nijak kvantifikováno, jak významný imisní příspěvek k překročení imisního limitu představuje silniční automobilová doprava, mezi podklady zcela chybí např. rozptylová studie, hluková studie, údaje o intenzitě dopravy. Opatření je proto nepřezkoumatelné, neboť základní východisko, ze kterého odpůrce vyšel, není podloženo ani elementárními fakty či údaji o území, natož tzv. „tvrdými daty“. Podklady, z nichž odpůrce vyšel nejsou aktuální, např. studie týkající se důsledků znečištění ovzduší z dopravy pochází z roku 2015, publikace ohledně hluku z let 2003-2004. Dle navrhovatelky rozhodně není vhodné, aby se napadené opatření zakládalo na deset až dvacet let starých odborných podkladech. Navrhovatelka shrnula, že měl být podrobně odůvodněn a odbornými podklady podložen každý jednotlivý zákaz zvlášť, a měly být zhodnoceny dopady pro daný průjezdný úsek včetně dopadů na navrhovatelkou provozované přístavy. V této souvislosti navrhovatelka odkázala na rozsudek zdejšího soudu ze dne 21. 6. 2023, č. j. 9 A 24/2023-36, ve kterém soud konstatoval nepřezkoumatelnost podobného dopravního opatření. Konečně navrhovatelka poukázala na to, že napadené opatření není podloženo podklady, které by komplexně zachycovaly celkový systém zákazů existujících či plánovaných. Není tak možné řádně zhodnotit, zda ještě vůbec existují přístupy pro nákladní dopravu do vnitřních částí Prahy.
9. Navrhovatelka rovněž namítala, že opatření je nepřezkoumatelné pro nevypořádání se s jejími námitkami. Odpůrce se omezil na strohý závěr, že z obsahu odůvodnění opatření plyne, že je toto opatření proporcionální. Takto obecné konstatování nelze považovat za dostatečné a přezkoumatelné vypořádání námitek navrhovatelky. Konstatování odpůrce, že napadeným opatřením nebude nijak zabráněno provozu a rozvoji přístavů navrhovatelky, a jejich dopravnímu propojení, navrhovatelka považovala za zcela nepřezkoumatelné. Není zjevné, z čeho tento závěr odpůrce vyvodil, zda provedl nějaké vlastní ověření dopadů na

veřejné přístavy, a zda skutečně existuje plnohodnotné silniční napojení přístavů a po jakých komunikacích.

10. **Ve druhém** návrhovém bodu navrhovatelka namítala nezákonnost napadeného opatření spočívající v rozporu s ochranou veřejného zájmu na provozu veřejných přístavů. Napadené opatření je v rozporu s veřejným zájmem na dopravní obsluze veřejných přístavů dle práva EU, mezinárodních dohod a zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě (dále jen „zákon o vnitrozemské plavbě“). Přístavy navrhovatelky plní úkoly dle zákona o vnitrozemské plavbě v návaznosti na Evropskou dohodu o hlavních vnitrozemských vodních cestách mezinárodního významu ze dne 19. ledna 1996 (dále jen „AGN“) a v návaznosti na Evropskou dohodu o nejdůležitějších trasách mezinárodní kombinované dopravy a souvisejících objektech ze dne 1. ledna 1991 (dále jen „AGTC“). Dále svou námitku podrobně rozvedla s tím, že je provozovatelkou řady přístavů, přičemž veřejné přístavy Praha Holešovice, Praha Libeň a Praha Smíchov jsou jako součást Labsko-vltavské vodní cesty zařazeny do systému transevropský nejdůležitějších dopravních cest dle Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013 ze dne 11. prosince 2013, o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě a o zrušení rozhodnutí č. 661/2010/EU (dále jen „nařízení TEN-T“), a jako takové jsou zařazeny do globální sítě TEN-T v souladu s přílohou č. II nařízení TEN-T. Nařízení TEN-T jako jednu ze základních priorit pro provoz a rozvoj sítě TEN-T ukládá zajistit napojení jeho součástí na jiné druhy dopravy [srov. např. čl. 4 písm. b) bod iii., čl. 5 odst. 1 písm. b) nebo čl. 10 odst. 1 písm. b) ve spojení s čl. 6 odst. 3 Nařízení TEN-T], a to tedy zejm. na tu silniční a železniční. Nařízení TEN-T předpokládá pro přístavy v síti TEN-T zajištění překladů zboží a materiálu v objemu 500 tis. tun za rok. Nákladní silniční doprava využívá zcela dominantně právě ty komunikace, na kterých jsou v rámci přijaté místní úpravy provozu příslušné zakazy. Česká republika přitom své závazky vyplývající z nařízení TEN-T promítla navrhovatelkou poukazovaným způsobem do Politiky územního rozvoje ČR. Opatření je dle navrhovatelky v rozporu s čl. 15 odst. 1 nařízení TEN-T. V této souvislosti odkazovala navrhovatelka na rozsudek Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“) ze dne 16. 6. 2022 ve věci C-229/21, *Port de Bruxelles SA a Région de Bruxelles-Capitale*. Silniční propojení zmíněných přístavů je přijatým dopravním opatřením narušeno do té míry, že uvedené přístavy nejsou způsobilé plnit cíle stanovené nařízením TEN-T. Odpovídající dopravní napojení přístavů v síti TEN-T, které mají zajišťovat plnění cílů a úkolů sítě TEN-T, tak musí být zajištěno pro všechny druhy vozidel, zejména pro nákladní vozidla nad 12 tun a také pro vozidla nadrozměrná. Z hlediska propojení jednotlivých druhů dopravy je esenciálním propojení vodní a silniční dopravy, přičemž pro nákladní vodní dopravu je standardem využívání plavidel s nákladem 500 tun a 1 000 tun. Překládka na nákladní automobily ve váze nad 12 tun je tak dle navrhovatelky nezbytností. Opatření cíle nařízení TEN-T zcela pomíní a v jeho důsledku nelze tyto požadavky naplnit. K významu těchto relevantních veřejných zájmů poukázala navrhovatelka na závěry vyslovené v rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 19. 9. 2018, č. j. 46 A 1/2016–46.
11. Zároveň jde o přístavy s tzv. ochrannou funkcí (vyjma přístavu Praha Radotín) dle zákona o vnitrozemské plavbě. Nezbytným předpokladem pro plnění této ochranné funkce je i zajištění bezproblémového vjezdu do přístavu jakoukoliv těžkou technikou, včetně např. vozidel dopravujících do přístavu lodě nebo jeřábů pro jejich přeložení na vodu. Dopravní napojení přístavů tak musí odpovídat i těmto zákonným požadavkům, jakož i § 9c odst. 3 písm. a) a b) vyhlášky č. 222/1995 Sb., o vodních cestách, plavebním provozu v přístavech,

společné havárii a dopravě nebezpečných věcí. Opatření tak nereflektuje ani základní požadavky tuzemského zákona o vnitrozemské plavbě a jeho prováděcí vyhlášky.

12. **Ve třetím** návrhovém bodu navrhovatelka namítala, že podle § 24a zákona o pozemních komunikacích lze na silnicích II. a III. třídy zakázat nebo omezit stanovením místní úpravy provozu tranzitní nákladní dopravu prováděnou nákladním vozidlem s hmotností nad 12 tun, jen je-li možné využít jinou vhodnou trasu. Dle navrhovatelky lze z § 24a *a contrario* vyvodit, že tranzitní nákladní dopravu nelze zakázat na silnicích I. třídy. Účelem citovaného ustanovení je totiž vyvést zbytnou tranzitní dopravu ze silnic nižších tříd na silnice I. třídy a dálnice. Nezákonnost napadeného opatření spočívá ve skutečnosti, že zakazuje tranzitní nákladní dopravu těžší 12 tun na pozemních komunikacích odpovídajících silnicím I. třídy. Napadené opatření vymezuje tzv. měkký zákaz na místních komunikacích dočasně plnicích funkci silnic – jedná se konkrétně o komunikace s kódy č. 7, 6, 6B, 5, 29, 8 a 10 dle Geoportálu Ředitelství silnic a dálnic. Navrhovatelka v této souvislosti odkázala na usnesení vlády ze dne 10. 10. 1996 č. 511, kterým byl tento pojem zakotven, a které konstatuje, že se jedná o „*pozemní komunikace plnicí do vybudování silničního okruhu kolem hlavního města Prahy funkci silnic pro převádění vnější silniční dopravy po území hlavního města Prahy*“. U ulic Kbelská a Průmyslová pak jejich význam potvrzuje i Urbanisticko-dopravní studie z června 2019 zpracovaná na objednávku Magistrátem hl. m. Prahy. Z přílohy Dopravně-inženýrské podklady tvořící součást uvedené studie je zjevné, že do nadřazené komunikační sítě řadí i ulici Cínoveckou, Libereckou, V Holešovičkách, tunelový komplex Blanka, Dobříšskou a Strakonickou, které všechny napadené opatření reguluje.
13. Další důvod rozporu napadeného opatření s § 24a zákona o pozemních komunikacích je dán tím, že opatření zakazuje tranzitní nákladní dopravu, aniž by však existovala adekvátní alternativní trasa. Napadené opatření ve své grafické příloze navrhuje jako alternativní trasy Městský a Pražský okruh, které však ze své podstaty neposkytují vhodnou alternativu pro příjezd k navrhovatelovým přístavům. Vhodné alternativní trasy nejsou dány ani v případě tzv. tvrdých zákazů. V jejich případě je přitom na existenci vhodné alternativní trasy třeba trvat o to více, jelikož by jinak byl zcela vyloučen dopravní přístup do lokality. Na základě § 24a zákona o pozemních komunikacích lze na silnicích II. a III. třídy zakázat nebo omezit pouze tranzitní nákladní dopravu těžší 12 tun, nikoliv dopravu netranzitní. I z odborné literatury vyplývá, že netranzitní nákladní dopravu není možné na silnicích II. a III. třídy vůbec zakázat. S tím je napadené opatření v rozporu minimálně ve dvou případech, a to v případě ulice Zahradníčkova (silnice III. třídy) a ulice Roentgenova (silnice II. třídy).
14. **Ve čtvrtém** návrhovém bodu navrhovatelka namítala neproporcionalitu napadeného opatření. Uvedla, že napadené opatření je zcela zjevně neproporcionální, když ve vztahu k nákladní dopravě nad 12 tun přijímá nejstříktnější omezení v podobě zákazu vjezdu. Navrhovatelka k posuzování proporcionality odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č.j. 1 Ao 1/2005-98. Namítala, že opatření nesplňuje kritéria minimalizace zásahů a proporcionality v užším slova smyslu. Nedostatečné odůvodnění napadeného opatření pak znemožňuje posoudit splnění kritérií vhodnosti a potřeby. Opatření vůbec nepopisuje podíl, který má nákladní doprava těžší 12 tun na dopadech, jejichž minimalizace má být cílem napadeného opatření. Není tedy jasné, zda a případně jaký vliv má zákaz této dopravy na minimalizaci těchto dopadů, a zda tento zákaz vůbec povede k nějakým reálným a měřitelným výsledkům. Zvolené prostředky v opatření nemohou být způsobilé dosáhnout zamýšleného cíle, a to, pokud jde o nadměrné emise znečišťujících látek, tak i hlukové zatížení okolního prostředí. Emisní i hlukové zatížení dotčených oblastí

totiž vůbec nekoreluje s velikostí a typem vozidla. Míru zátěže pro okolí, kterou představují projíždějící vozidla, determinuje řada jiných faktorů nežli velikost a typ těchto vozidel (především stáří vozidel, jejich pohon, a významně též kategorizace vozidel dle emisních norem EURO či celá řada jiných faktorů), které nebyly a ani nemohly být vzaty v potaz. Omezení by mělo být teoreticky vztaženo na starší vozidla s horší emisní kategorizací. Odůvodnění napadeného opatření se nezabývá dopady zaváděné regulace, resp. jen velmi obecně. Odpůrce se této otázce adekvátně nevěnoval, a tím pádem se ani nesnažil o minimalizaci dopadů napadeného opatření. Navrhovatelka v této souvislosti odkázala na rozsudek zdejšího soudu, č. j. 18 A 2/2024-36. Dle navrhovatelky odpůrce mohl zvolit jiná, mírnější řešení, která by více vyhověla požadavku minimalizace zásahů do práv, a zároveň by i lépe vedla k dosažení vymezených cílů. Jde například o snížení rychlosti v určitých úsecích, kde nelze kýženého efektu dosáhnout jinak, či zavedení nízkoemisních zón. Odpůrce nejen že tak neučinil, ale ani se těmito jinými řešeními nezabýval. Dle navrhovatelky se tak jedná o zjevně neproporcionální řešení, které neomezuje své adresáty co nejméně, a velmi pravděpodobně tak nemá sledovat toliko ochranu životního prostředí a obyvatel, ale spíše paušálně omezit vjezd nákladní dopravy nad 12 tun do hlavního města. Navrhovatelka odkázala rovněž na rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2020, č. j. 2 As 65/2019-36.

15. Ke kritériu proporcionality v užším slova smyslu navrhovatelka uvedla, že vedle veřejných zájmů je dotčen také její soukromý zájem na provozu a rozvoji provozovaných přístavů. Navrhovatelka odkázala na rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2020, č. j. 2 As 65/2019-36, v němž NSS posuzoval přiměřenost zákazu vjezdu pro nákladní dopravu nad 12 tun oproti zájmu navrhovatele na zásobování a distribuci zboží do a ze skladového a logistického areálu a výrobně obchodního komplexu. Napadené opatření přitom podstatně ztěžuje dopravní přístup nákladní dopravy nad 12 tun do veřejných přístavů provozovaných navrhovatelkou a přesuny mezi jednotlivými přístavy a znemožňuje tak naplňovat veřejné a soukromé zájmy na jejich provozu. Napadené opatření ve své grafické příloze navrhuje jako alternativní trasy Městský a Pražský okruh, ty však ze své podstaty neposkytují žádnou alternativu pro příjezd do oblastí osazených „tvrdým“ zákazem vjezdu. Současně navrhovatelka zdůraznila, že takovéto nekonkrétní vymezení alternativních tras je zcela nedostatečné. Alternativní trasy musejí být stanoveny zcela jednoznačně tak, aby bylo možné následně posoudit, zda tyto trasy opravdu naplňují stanovená kritéria, jsou dostatečně kapacitní pro průjezd uvedené nákladní dopravy a jejich vytížení umožňuje převedení další dopravy na ně, a že se na těchto alternativních trasách neprojeví tatáž odpůrcem stanovená omezení. Napadené opatření pak nebere v potaz ani nedostatky stávající sítě pozemních komunikací v regulované oblasti, zejména neúplnost výše zmíněného Městského a Pražského okruhu, jejichž dokončení je stále v nedohlednu. Nadále chybí dopravní dostupnost ze směru z dálnice D8 (páteřní logistická trasa z Ústí nad Labem a Spolkové republiky Německo). Omezením vjezdu do města ve směru z dálnic D5, D6 a D7 je napadeným opatřením vytvořena pro nákladní dopravu zcela neadekvátní a nevyhovující objízdná trasa, která je neúměrně dlouhá.
16. Navrhovatelka dále podrobně popsala další nedostatky alternativních tras ve vztahu k jednotlivým přístavům. Navrhovatelka zejména namítala, že alternativní trasy do přístavu Smíchov nelze považovat za dostačující a vhodné řešení, neboť všechny alternativní trasy vedou do ulice Radlická. Vedení nákladní dopravy skrz ulici Radlickou však není vhodné, a to z několika důvodů (v těsné blízkosti se nachází dvě základní školy a mateřská škola, délka vozidel v ulici Radlická je omezena na vozidla o maximální délce 10 m, v křižovatce ulic Radlická x Butovická je šířka vozovky v minimální propustné šířce). Přístup do tohoto přístavu je tak nepřípustně omezen. K vypořádání této námitky odpůrcem, konstatovala, že

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

alternativní trasy mají ze své povahy umožňovat průjezd vozidel, pro které je průjezd jinou trasou zakázán. Přístav Praha Smíchov jako jediný přístav v Praze disponuje servisní a tankovací polohou, která je využívána k čerpání pohonných hmot z autocisterny do plavidel, přičemž tato autocisterna je též vozidlem nad 12 tun. Neomezený přístup nákladních vozidel nad 12 tun je tak pro přístav Praha Smíchov naprosto klíčový.

17. Rovněž tak navrhovatelka podrobně vysvětlila, proč je nepřiměřený absolutní zákaz průjezdu tunelovou částí vnitřního Městského okruhu, jelikož toto omezení znemožní jakýkoliv pohyb nákladní dopravy nad 12 tun mezi přístavy (na trase Holešovice – Smíchov). Dle navrhovatelky napadené opatření přímo ve svém textu výslovně proklamuje snahu znemožnit alternativní trasy pro netranzitní nákladní dopravu. Odpůrce evidentně vůbec nezohledňoval existenci veřejných přístavů provozovaných navrhovatelkou a neposuzoval dopady, které na jejich provoz a rozvoj bude regulace stanovená napadeným opatřením mít. Nevhodnost a nepřiměřenost přijatého řešení pak dokládá i skutečnost, že napadené opatření vyvádí nákladní dopravu těžší 12 tun z komunikací, které jsou pro její provoz přímo určeny do doby, než bude dokončen silniční okruh kolem Prahy. Navrhovatelka rovněž nesouhlasila s odkazem odpůrce na institut výjimek z dopravního značení, neboť v případě výjimek jde o nenárokové rozhodování na základě správního uvážení, a nefunkčnosti takového řešení vzhledem k adresnosti výjimek. Uvedla, že dopravní obsluha přístavů je zajišťovaná celou řadou subjektů, jejichž okruh se průběžně a dynamicky mění. Adresné výjimky by způsobovaly komplikace při zvládání nepředvídatelných okolností (např. povodní), kdy veřejné přístavy plní ochrannou funkci. V takových případech přístavy vyžadují obsluhu subjekty, které nelze předem určit, a s využitím právě vozidel a techniky nad 12 tun.
18. V **pátém** návrhovém bodu navrhovatelka namítala, že regulace stanovená napadeným opatřením není celistvá, a tím pádem je věcně nesprávná. Navrhovatelka poukázala na to, že v části „Podmínky pro realizaci“ napadeného opatření odpůrce předpokládá vydání souvisejícího opatření obecné povahy Ministerstva dopravy. V situaci, kdy je vydáno napadené opatření, ale není vydáno související opatření Ministerstva dopravy, je zvolené řešení kusé, a nemůže vést k předpokládaným cílům.
19. V **šestém** návrhovém bodu navrhovatelka namítala, že odpůrce vydáním opatření překročil zákonem vymezenou působnost a jednal *ultra vires*. S poukazem na čl. 2 odst. 3 Ústavy a § 2 odst. 2 správního řádu uváděla, že účelem zákona o silničním provozu i zákona o pozemních komunikacích je ochrana veřejného zájmu na bezpečnosti a plynulosti silniční dopravy. Toto základní východisko platí i pro nástroje veřejnoprávní regulace, které jsou v daných zákonech obsaženy. Vydávání opatření obecné povahy o místní úpravě silničního provozu dle § 77 zákona o silničním provozu proto slouží k regulaci dopravního toku za účelem zajištění bezpečnosti a plynulosti silniční dopravy. Odpůrce napadeným opatřením v podstatě supluje institut nízkoemisní zóny, k jejímuž stanovení je kompetentní zcela jiný orgán. Vymezení nízkoemisní zóny je předně limitováno § 14 odst. 8 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, který její vymezení na průjezdném úseku dálnice či silnice I. třídy výslovně zakazuje.
20. V **sedmém** návrhovém bodu navrhovatelka namítala, že výrok napadeného opatření je neurčitý. Ve výroku je totiž výslovně popsáno jen stanovení místní úpravy spočívající v umístění svislého dopravního značení B 4 „12 t“ + E 4 „TRANZIT“ a B 4 „12 t“ v konkrétních místech. Ve vztahu k dalšímu svislému dopravnímu značení, a to co do jeho povahy, umístění i rozsahu, však výrok odkazuje do přílohy č. 1 napadeného opatření.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Navrhovatelka namítala, že výroková část opatření musí být jednoznačná, a musí z ní být jasně seznatelný obsah regulace. Navrhovatelka v této souvislosti odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2025, č. j. 8 A 54/2025-39.

III.

Vyjádření odpůrce a další podání účastníků řízení

21. **Odpůrce** ve svém vyjádření ze dne 20. 10. 2025 s návrhem nesouhlasil. V návaznosti na rekapitulaci průběhu řízení uvedl, že napadené opatření bylo vydáno po zrušení předchozího opatření rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2024, č. j. 18 A 2/2024-36. Napadené opatření odstraňuje nedostatky, které byly vytýkány v rozsudcích Městského soudu v Praze.
22. K námitce nepřezkoumatelnosti odpůrce uvedl, že opatření obsahuje detailní odůvodnění, které rozlišuje jednotlivé důvody regulace, a to omezení tranzitu, hluku a vibrací, ochranu ovzduší, bezpečnost a plynulost dopravy a opotřebení komunikací. Každý z těchto důvodů je doložen odbornými poznatky nebo dalšími podklady.
23. K námitce neproporcionality odpůrce uvedl, že opatření se týká pouze vybraných tras, nikoli plošného zákazu. Tranzitní doprava je odkloněna na nadřazenou síť, zejména Pražský okruh a dálnice, což je v souladu s účelem těchto komunikací. Přitom dopravní obsluha všech navrhovatelkou spravovaných přístavů vozidly těžké nákladní dopravy je nadále umožněna, stejně jako propojení jednotlivých přístavů mezi sebou navzájem. Přístup do přístavů je fakticky zajištěn, a to i pro vozidla nad 12 tun a nadměrná vozidla. Do přístavu Smíchov je pro vozidla nad 6 tun příjezd flexibilně zachován prostřednictvím vydávaných výjimek z příslušného dopravního značení dle § 77 odst. 7 zákona o silničním provozu. Příjezd do všech přístavů nadměrnými vozidly je na základě oprávněného zájmu navrhovatelky umožněn po stanovených trasách povolením zvláštního užívání dle § 25 a § 25a zákona o pozemních komunikacích.
24. K námitce neaktuálnosti či absence podkladů odpůrce konstatoval, že správní orgán je povinen vycházet z odborných podkladů, zejména od správce komunikací Technické správy komunikací hl. m. Prahy, a.s. (dále také „TSK“) a z vyjádření dotčeného orgánu, Policie ČR. Správní orgán je oprávněn vycházet i z odborných poznatků, technických norem a zkušeností z provozu, které jednoznačně potvrzují, že těžká nákladní doprava nad 12 tun má významně negativní vliv na stav komunikací, bezpečnost provozu i životní prostředí. Podklady včetně analýz dopravních tras, vyjádření Policie ČR a odborných stanovisek TSK, dostatečně ilustrují důvod zavedení opatření.
25. Odpůrce shrnul, že opatření je zákonné, přezkoumatelné a proporcionální. Výroková část opatření je jasná a srozumitelná, odůvodnění je podrobné, strukturované a opřené o odborné znalosti a podklady. Všechny námitky navrhovatelky byly řádně vypořádány, proporcionalita opatření zachována, neboť přístup do uvedených přístavů je vždy zajištěn, byť v některých případech prostřednictvím udělovaných povolení. Veřejný zájem na ochraně zdraví obyvatel, životního prostředí, bezpečnosti provozu a technického stavu městské dopravní infrastruktury nepochybně převyšuje nad soukromým zájmem navrhovatelky.
26. **Osoba zúčastněná na řízení** (dále také „OZNŘ“) ve svém vyjádření z 9. 10. 2025 uvedla, že bude uplatňovat svá práva v tomto řízení. OZNŘ uvedla, že plně podporuje cíl a smysl

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

napadeného opatření. Toto opatření je legitimní a nezbytný nástroj k řešení dlouhodobého problému negativních externalit těžké nákladní dopravy v hustě osídlených oblastech města, které se projevují:

- nadměrným poškozováním komunikační sítě: vozidla nad 12 tun působí na komunikace nepoměrně vyšší únavu a destrukci než vozidla s nižší tonáží (poškození roste exponenciálně se zatížením náprav). Omezení snižuje náklady na neúměrně častou údržbu a opravy, které by jinak nesl veřejný rozpočet. Již z fotografií uvedených v samotné žalobě vyplývá, o jak značné náklady se jedná;

- ohrožením veřejného zdraví a bezpečnosti: těžká nákladní doprava je významným zdrojem emisí, prachu, hluku a vibrací. OOP směřuje k ochraně veřejného zdraví a ke zlepšení životního prostředí v souladu s politikou udržitelné městské mobility (SUMP), což je nadřazený veřejný zájem.

27. K námitce navrhovatelky ohledně rozporu s TEN-T nařízením a mezinárodních dohod uvedla, že opatření neomezuje provoz přístavů, pouze reguluje způsob jejich silničního napojení uvnitř hustě osídleného území metropole. Žádný mezinárodní předpis (včetně EU regulací k TEN-T) nevyžaduje neomezený průjezd těžké nákladní dopravy přímo městskými ulicemi a neznemožňuje místním úřadům přijímat regulační opatření chránící veřejné zdraví a životní prostředí. Opatření se primárně zaměřuje na komunikace s charakterem městského okruhu nebo sběrných komunikací, které nejsou dlouhodobě dimenzovány na tranzitní nápor těžké nákladní dopravy, který se má přesunout na dokončovaný vnější okruh Prahy (D0).
28. OZNŘ dále uvedla, že navrhovatelka pomíjí povolení zvláštního užívání. Pokud je vjezd vozidel nad 12 tun prokazatelně nezbytný (např. pro přepravu nadrozměrných nákladů, paliv do tankovacích míst), má navrhovatelka možnost žádat u silničního správního úřadu (MHMP) o povolení ke zvláštnímu užívání komunikace ve smyslu § 25 zákona o pozemních komunikacích. Tato možnost zajišťuje flexibilitu a ruší případnou nepřiměřenou tvrdost, čímž opatření zůstává proporcionální. Podle OZNŘ se tak nejedná o tvrdé opatření.
29. K námitce ohledně nedostatku podkladových studií OZNŘ uvedla, že kategorie nákladních vozidel nad 12 tun je standardním limitem užívaným napříč Evropou k rozlišení lehkých a těžkých nákladních vozidel a je objektivně odůvodněná technickým hlediskem. Vozidla nad 12 tun jsou obvykle vozidla se třemi a více nápravami s mnohem vyšším zatížením na nápravu. S ohledem na prokázané negativní dopady těžké nákladní dopravy na hluk a imise (zejména starší vozidla, která splňují jen základní normy; tato vozidla jsou zachycena na fotografiích v žalobě), je i bez detailní aktuální hlukové a rozptylové studie nutné uplatnit princip předběžné opatrnosti a chránit obyvatele, dokud nebude plně dokončena vnější okružní doprava.
30. OZNŘ uvedla, že navrhovatelka a její zákazníci šetří náklady (čas, palivo) užíváním nejkratší trasy skrze město, zatímco náklady na opravy komunikací a zdravotní dopady jsou neoprávněně přenášeny na veřejné rozpočty a obyvatele Prahy. Většina komunikací, kde je omezení zavedeno, má geometrické uspořádání, poloměry zatáček a šířkové parametry nevyhovující pro bezpečný provoz těžkých nákladních souprav. Provoz vozidel nad 12 tun zvyšuje riziko dopravních nehod. OZNŘ uzavřela, že napadené opatření je zákonné, věcně podložené a proporcionální.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

31. **Navrhovatelka** v replice ze dne 14. 11. 2025 k vyjádření odpůrce uvedla, že jednotlivé důvody uvedené v odůvodnění napadeného opatření jsou jen obecným popisem problémů a nejsou v nich nijak konkretizovány dopady provozu nákladní automobilové dopravy nad 12 tun na dotčených komunikacích. V případě omezení hluku a vibrací se v odůvodnění opatření pouze popisuje obecný rozdíl mezi hlučností těžké nákladní dopravy a osobní dopravy. Stejně je tomu v případě ochrany ovzduší, kdy se v odůvodnění opatření pouze v základu popisují dopady znečištění ovzduší z dopravy. Ve vztahu k nákladní dopravě je pak uvedena pouze obecná premise, že těžká nákladní doprava emituje více emisí. Snaha odklonit nákladní dopravu je pak přinejmenším předčasná s ohledem na nedokončenost pražského okruhu (D0) a na roli, kterou do doby dokončení pražského okruhu plní komunikace dotčené opatřením. K argumentaci odpůrce a OZNŘ, že přístup do přístavu je zajištěn prostřednictvím institutu výjimek z dopravního značení, navrhovatelka odkázala na svou argumentaci v návrhu. Uvedla, že to platí i pro případ zvláštního užívání dle § 25 a § 25a zákona o pozemních komunikacích. Odpůrce při vydávání napadeného opatření samozřejmě mohl vycházet i z obecných podkladů, nicméně regulace měla mít v podkladech jasný odraz. Dle navrhovatelky tedy z podkladu mělo jasně plynout, proč zrovna dané komunikace byly vybrány, a proč se z nich vylučuje právě nákladní doprava nad 12 tun.
32. K vyjádření OZNŘ navrhovatelka uvedla, že se opět jedná o pouhé konstatování o obecně vyšších dopadech spojených s provozem těžké nákladní dopravy, tato argumentace ovšem nijak nevysvětluje, proč je třeba opatřením regulovat zrovna nákladní dopravu nad 12 tun a na vybraných pozemních komunikacích. Navrhovatelka odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2024, č. j. 18 A 2/2024-36. Uvedla, že absentuje i zdůvodnění volby opatření spočívajícího právě v omezení vjezdu, když se nabízí řada jiných řešení jako například tichý asfalt, instalace protihlukové clony, zřizování měření rychlosti, redukci rychlosti, zajištění plynulosti dopravy tzv. zelenými vlny. Konstatovala, že odpůrce se podobně jako u „předchozí verze“ opatření zaměřil pouze na cíl. Cíl je ovšem pouze jedním z aspektů, který je třeba specifikovat, aby bylo možné posoudit zákonnost a proporcionalitu opatření. Dále navrhovatelka uvedla, že mezinárodní předpisy skutečně nepožadují průjezd těžké nákladní dopravy ulicemi městských center. Co však jasně požadují mezinárodní i vnitrostátní předpisy, je zajištění bezpečného, plynulého a dostatečného dopravního napojení přístavů, zejména na dopravu silniční a železniční. Navrhovatelka ve svém návrhu konkrétně popsala, jak napadené opatření dopravní napojení přístavů vylučuje či zásadně komplikuje. Přístavy se nacházejí ve městě v bezprostřední blízkosti řeky a jinak je z logiky věci přesunout nelze. Prostupnost uvedenými ulicemi tak sice zřejmě nepožaduje žádný předpis, ale vyžaduje ji skutečnost a logika věci. Většina regulovaných komunikací plní dle usnesení vlády ze dne 10. 10. 1996 č. 511 funkci silnic pro převádění vnější dopravy po území Prahy, a to do doby vybudování silničního okruhu kolem Prahy. Jedná se tedy o naprosto stěžejní komunikace suplující roli nedokončeného pražského okruhu. Na takové komunikace je třeba vjezd umožnit v co nejširší míře včetně nákladní dopravy a neomezovat jej, a to obzvláště za situace, kdy se pražský okruh ani zdaleka neblíží dokončení. K argumentaci OZNŘ, že opatření eliminuje zatěžování veřejnosti externalitami v podobě zvýšených nákladů na opravu komunikací a zdravotních dopadů, navrhovatelka uvedla, že se nákladní doprava rozložila na více nákladních vozidel do 10 tun, popř. se přesunula a zatěžuje jiné trasy. Napadené opatření tedy podle navrhovatelky nedosahuje ani vytyčených cílů.
33. **OZNŘ zaslala soudu vyjádření k replice** navrhovatelky ze dne 1. 12. 2025, v němž akcentovala, že nelze interpretovat povinnost správy komunikací jako absolutní povinnost

umožnit neomezený tranzitní pohyb, jakékoli kategorie vozidel bez ohledu na šetrnost k infrastruktuře a veřejnému zdraví. Připomněla, že stanovený limit 12 t u vozidel je v praxi a odborné literatuře běžně užívané rozlišení mezi nákladními vozidly. Ohledně navrhovatelkou sporovaného institutu zvláštního užívání a výjimek k dopravnímu značení poukázala na jeho plnou oprávněnost, jelikož slouží jako mechanismus proporcionálního zacházení s oprávněnými potřebami; ponechání prostoru pro individuální výjimky za účelem nenarušení přiměřeného provozu označil za běžný postup, umožňující přiměřený provoz nezbytných zásobovacích, bezpečnostních či jiných legitimních činností; dle OZNR se tak v dané věci nejedná o absolutní zákaz provozu pro navrhovatelku. Nesouhlasil s výkladem statusu TENT-T/AGTC navrhovatelkou, neboť tyto normy neukládají členským státům povinnost znemožnit přijetí lokálních regulačních opatření směřujících k zajištění bezpečnosti, ochrany zdraví atp. Stručně zopakoval argumentaci ohledně nadměrného poškozování komunikací provozem nákladních vozidel nad 12 t. Měl za to, že z veřejnoprávního hlediska není relevantní, že prvek infrastruktury (D0) ještě není dokončen. Závěrem poukázal na příslušnou judikaturu, mezinárodní a evropské právní prameny vztahující se k opatření a na odborné a technické zdroje pro posouzení dopadů těžké dopravy.

IV.

Posouzení žaloby

34. Předtím, než soud mohl přistoupit k meritornímu posouzení návrhu, musel nejdříve zvážit, zda jsou v projednávané věci splněny podmínky řízení, respektive zdali je podaný návrh přípustný a věcně projednatelný. V tomto ohledu soud především zdůrazňuje, že mezi účastníky není sporné, že napadené opatření je opatřením obecné povahy, a návrh na jeho zrušení je tak projednatelný v soudním řízení podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) Ani soud nemá žádné pochybnosti o tom, že napadené opatření je opatřením obecné povahy, k čemuž lze proto toliko ve stručnosti poukázat především na § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu, z něhož je zjevné, že opatření nařizované postupem dle § 77 tohoto zákona je vydáváno právě uvedenou formou.
35. Navrhovatelka ve svém návrhu, pokud jde o otázky související s posouzením její aktivní procesní legitimace, krom jiného tvrdila, že v řízení o vydání opatření podala včasné a odůvodněné námitky, o nichž odpůrce rozhodl dle § 172 odst. 5 správního řádu rozhodnutím, které je nedílnou součástí vydaného opatření. V souladu se závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2016, č. j. 4 As 217/2015–182, publ. pod č. 3415/2016 Sb. NSS, a navazující rozhodovací praxí správních soudů tak navrhovatelka samostatně nebrojí proti rozhodnutí o námitkách, které je součástí opatření, nýbrž žalobou napadá opatření jako celek, a tvrdí, že jím byla přímo zkrácena na svých veřejných subjektivních právech. Toto zkrácení spojuje s konkrétními námitkami, jimiž plausibilně tvrdí zásah do své právní sféry a řady procesních, ale i hmotných práv. Odpůrce aktivní procesní legitimaci navrhovatelky nezpochybnil.
36. Ani soud neměl o aktivní procesní legitimaci navrhovatelky pochybnosti. Navrhovatelkou tvrzené dotčení její právní sféry stanovením úpravy provozu na pozemních komunikacích považuje soud za srozumitelné a logicky vysvětlené a nikoli *prima facie* nemyslitelné (obecně srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009–120, č. 1910/2009 Sb. NSS). V kapitole II. návrhu poukázala na to, že je vlastníkem pozemků, rovněž tak vlastníkem a provozovatelem veřejných přístavů na území hl. m.

Prahy, přičemž místní úprava provozu (spočívající v zákazu vjezdu nákladních automobilů nad 12 tun) stanovená napadeným opatřením se přímo týká komunikačních tras, které tvoří dopravní napojení navrhovatelčiných veřejných přístavů na dálniční síť a dopravního spojení přístavů mezi sebou. Napadené opatření by tak bylo v obecné rovině nepochybně způsobilé nezanedbatelným způsobem přímo zasáhnout do právní sféry navrhovatelky stanovenými zákazy a omezeními.

37. Soud ověřil, že navrhovatelka podala návrh včas. Napadené opatření obecné povahy soud přezkoumal na základě skutkového i právního stavu v době jeho vydání a v mezích uplatněných návrhových bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 101b odst. 2, 3 a 4 s. ř. s.). Návrh je důvodný. O věci samé soud rozhodl bez nařízení jednání. Pro rozhodnutí bez jednání byly splněny podmínky uvedené v § 51 odst. 2 ve spojení § 76 odst. 1 a § 101b odst. 4 s. ř. s., neboť soud zrušil opatření obecné povahy pro nepřezkoumatelnost.
38. Judikatura správních soudů v minulosti vytvořila určitý algoritmus přezkumu opatření obecné povahy, který logicky zobrazuje jednotlivé kroky přezkumu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005 - 98, č. 740/2006 Sb. NSS), byť jeho relevance byla do určité míry omezena v důsledku novely s. ř. s. (zákon č. 303/2011 Sb.), jež stanovila vázanost soudu rozsahem a důvody návrhu na zrušení opatření obecné povahy (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2013, čj. 2 Aos 1/2013 - 138). Tento algoritmus v prvních dvou krocích spočívá v přezkumu pravomoci a působnosti orgánu, který toto opatření vydal. Třetím krokem je zkoumání, zda bylo opatření obecné povahy vydáno v souladu se zákonem stanoveným postupem (včetně zkoumání nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů). Dalším krokem algoritmu je přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho souladu s hmotným právem (materiální kritérium); s tímto krokem pak souvisí i krok poslední, a to přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska dodržení zásady proporcionality (kritérium přiměřenosti).
39. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu přitom ve svém usnesení ze dne 12. 12. 2023, č. j. 9 Ao 37/2021–57, potvrdil, že i po novelizaci soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb., je soud při přezkumu opatření obecné povahy, s výjimkami plynoucími z právní úpravy, vázán rozsahem a důvody návrhu (§ 101d odst. 1 s. ř. s.). Pro soud naopak není podle rozšířeného senátu závazný tzv. algoritmus přezkumu, jak byl poprvé vymezen ve výše připomínaném rozsudku prvního senátu. Jak zdůraznil rozšířený senát, úlohou správního soudu je přezkoumatelně se vypořádat s důvody návrhu a případně vysvětlit, v čem spočívá vada opatření obecné povahy, k níž se přihlíží i bez návrhového bodu. Pětikrokový algoritmus zůstává použitelný jako pomůcka, kterou správní soudy mohou, ale nemusí využívat při strukturování své argumentace. Obdobně platí, že je na účastnících řízení, zda se ve své argumentaci rozhodnou s algoritmem pracovat či nikoliv. Není-li přitom právně významné, zda soud využije pro strukturování svých úvah algoritmus, není – samo o sobě – podstatné ani to, do kterého jeho kroku zařadí posouzení jednotlivých otázek, s nimiž se vypořádává.
40. Automatické trvání na postupu dle shora připomenutého algoritmu by přitom, podle přesvědčení soudu, do určité míry odhlíželo od specifické situace i v nyní posuzované věci, kdy absence náležitého odůvodnění, z nichž měl odpůrce při vydání napadeného opatření vyjít, brání soudu nejen uzavřít o tom, zda je napadené opatření v souladu s hmotným právem a zda představuje proporcionální řešení konfliktu střetávajících se práv, ale dokonce

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

v jistém směru brání i v posouzení, zda odpůrcem zvolené řešení z níže naznačených důvodů nebylo přijato *ultra vires*. Přesto soud níže, tam, kde je takový postup vhodný, své úvahy strukturuje dle zaužívaného algoritmu přezkumu.

41. Soud připomíná, že předchozí opatření obecné povahy ze dne 23. 1. 2023, č. j. MHMP-1855320/2022/O4/Kf, které stanovilo shodná omezení vjezdu nákladních automobilů nad 12 tun na vybrané komunikace Prahy, bylo zrušeno rozsudkem zdejšího soudu ze dne 23. 4. 2024, č. j. 18 A 2/2024-36, pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Osmnáctý senát zdejšího soudu ve zrušujícím rozsudku odpůrci zejména vytknul nedostatečné odůvodnění napadeného opatření, když odpůrce měl v odůvodnění uvést úvahy, jimiž byl při volbě přijatého řešení veden, včetně úvah týkajících se proporcionality zvoleného řešení. Osmnáctý senát odpůrci rovněž vytknul, že v odůvodnění opatření zcela paušálně a bez jakéhokoli bližšího odůvodnění konstatoval, že opatření obstálo v testu proporcionality. Takové ryze obecné paušální tvrzení pak bránilo osmnáctému senátu posoudit zákonnost a proporcionalitu zvoleného řešení. V nyní posuzované věci pátý senát zdejšího soudu shledal, že odpůrce opět neprovedl řádně test proporcionality zvoleného řešení, a nenapravit tak všechna pochybení, jež mu byly vytknuty osmnáctým senátem. Soud proto bude dále v této otázce vycházet ze závěrů obsažených v rozsudku ze dne 23. 4. 2024, č. j. 18 A 2/2024-36, se kterými se zcela ztotožnil.

Nedostatečné odůvodnění napadeného opatření

42. Správní soudy opakovaně zdůrazňují, že odpůrce je při vydání tohoto typu opatření povinen důsledně vypořádat uplatněné námitky a přezkoumatelným způsobem odůvodnit zvolenou regulaci z hlediska zájmů všech účastníků silničního provozu, resp. všech střetávajících se dílčích veřejných a soukromých zájmů.
43. Ještě přísnější požadavky pak na odůvodnění napadeného opatření zprostředkovaně klade rozhodovací praxe správních soudů akcentující požadavek přezkoumatelnosti, co do posouzení proporcionality zvoleného řešení. Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně zdůraznil, že odůvodnění opatření obecné povahy a obsah správního spisu musí umožnit posouzení přiměřenosti místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, konkrétně pak posouzení, zda deklarovaného cíle (jehož obsah je i v nyní posuzované věci předmětem sporu, viz výše) nebylo možné dosáhnout jinou a mírnější úpravou (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 10 As 336/2017-46).
44. Soud předně akcentuje, že při posouzení námitek navrhovatelky soud i při vědomí role pětikrokového algoritmu přezkumu je nucen nejprve společně uvážit o východiscích relevantních rovněž z pohledu čtvrtého a pátého kroku algoritmu přezkumu (zákonnosti a proporcionality). Tyto totiž zásadním způsobem ovlivňují postup v rámci třetího kroku algoritmu, v němž i v nyní posuzované věci opatření neobstálo. Zásadní námitky navrhovatelky cílily na nepřezkoumatelnost odůvodnění opatření pro nedostatek důvodů; absenci odůvodnění vážení veřejných zájmů na provozu a rozvoji veřejných přístavů provozovaných navrhovatelkou a soukromými zájmy navrhovatelky, cílů opatření a neprovedením testu proporcionality.
45. Soud v tomto ohledu nejprve připomíná význam řádného odůvodnění správních aktů z pohledu práva na spravedlivý proces a rovněž jako důležité pojistky proti zneužití moci – libovůli při rozhodování (*mutatis mutandis* náleží Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08). Výkon veřejné správy by totiž měl být stavěn primárně na síle argumentů, a nikoli na autoritě rozhodujícího orgánu. Základním účelem odůvodnění je

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

proto vysvětlení skutkových a právních důvodů pro přijetí rozhodnutí (jiného správního aktu) tak, aby jeho adresáti věděli, proč správní orgán takto rozhodl, a aby se proti němu mohli bránit, případně i podáním návrhu k soudu. Aby se však mohl příslušný soud předmětným rozhodnutím (či jiným aktem) věcně zabývat, musí toto vyhovět základním požadavkům kladeným na jeho přezkoumatelnost (vzhledem k tomu by se otázkou přezkoumatelnosti Napadeného opatření musel soud – v případě, že by mu tyto nedostatky bránily v posouzení navrhovatelkou uplatněných námitek – zabývat i bez výslovné námitky sám z úřední povinnosti).

46. Stejná východiska se nepochybně uplatní i v případě opatření obecné povahy, které podle § 173 odst. 1 správního řádu musí rovněž obsahovat odůvodnění. Vzhledem k § 174 odst. 1 správního řádu přitom odůvodnění opatření obecné povahy musí přiměřeným způsobem odpovídat požadavkům na odůvodnění správního rozhodnutí podle § 68 odst. 3 správního řádu. Rovněž judikatura Nejvyššího správního soudu dovodila, že „i v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů“ (srov. rozsudek ze dne 16. 12. 2008, čj. 1 Ao 3/2008 - 136, č. 1795/2009 Sb. NSS, obdobně rozsudek ze dne 22. 12. 2011, čj. 8 Ao 6/2011 - 87, č. 2741/2013 Sb. NSS).
47. V posuzované věci není v souladu s dříve uvedeným sporu o tom, že je návrhem napadený akt odpůrce opatřením obecné povahy, jako takový by tak zásadně měl splňovat shora uvedená kritéria vycházející z úpravy ve správním řádu. Opatření tak musí obsahovat přezkoumatelné uvedení důvodů výroku, podkladů pro jeho vydání a úvah, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů.
48. Rozhodovací praxe správních soudů přitom v minulosti opakovaně akcentovala význam odůvodnění opatření vydávaných v režimu § 77 a 78 zákona o silničním provozu, a rozvinula tak požadavky kladené na tento konkrétní typ opatření obecné povahy a jeho odůvodnění. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, a jak potvrdily správní soudy v četné navazující judikatuře, smysl umístění dopravních značek nemůže být samoučelný nebo šikanózní, ale naopak musí být racionální a opodstatněný některým z uvedených legitimních důvodů. Právě těmito okolnostmi se má odpůrce v procesu vydávání opatření obecné povahy zabývat a své závěry náležitě popsat v jeho odůvodnění.
49. Odůvodnění opatření tedy musí podle rozhodovací praxe správních soudů umožňovat posouzení, zda umístění dopravních značek plní zákonem stanovený účel (viz výše). Při stanovení místní úpravy provozu je proto příslušný správní orgán povinen především 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 libovůle správního orgánu.
50. V neposlední řadě správní soudy opakovaně zdůrazňují, že odpůrce je při vydání tohoto typu opatření povinen důsledně vypořádat uplatněné námitky a přezkoumatelným způsobem odůvodnit zvolenou regulaci z hlediska zájmů všech účastníků silničního provozu, resp. všech střetávajících se dílčích veřejných a soukromých zájmů.
51. K testu proporcionality v rámci přezkumu opatření obecné povahy se Nejvyšší správní soud vyjádřil ve shora připomínaném rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS. Vyslovil, že soud vnímá proporcionality „dvěma způsoby – v jejím užším a širším smyslu. Proporcionalitou v širším smyslu soud chápe obecnou přiměřenost právní

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

regulace. Mezi základní atributy právního státu patří přiměřenost práva a z tohoto důvodu je úkolem mimo jiné právě i soudní moci přispívat svojí rozhodovací činností k rozumnému uspořádání společenských vztahů. Soud se proto v rámci přezkumu souladu opatření obecné povahy se zákonem věnuje též otázkám, zda napadené opatření obecné povahy vůbec umožňuje dosáhnout sledovaný cíl (kritérium vhodnosti), zda opatření obecné povahy a sledovaný cíl spolu logicky souvisí a zda cíle nelze lépe dosáhnout jiným legislativním prostředkem (kritérium potřebnosti), zda opatření obecné povahy omezuje své adresáty co nejméně (kritérium minimalizace zásahů); v neposlední řadě soud také zkoumá, zda je následek napadeného opatření obecné povahy úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality v užším slova smyslu)“ (pozn. vytučnění provedeno soudem). Z toho jednoznačně vyplývá, že proporcionality opatření obecné povahy nelze redukovat na pouhé posouzení jeho cíle. Při posuzování jeho přiměřenosti je třeba postupně zkoumat vhodnost opatření obecné povahy, jeho potřebnost, naplnění požadavku minimalizace zásahů do práv adresátů (zda nelze cíle dosáhnout jinou mírnější regulací) a nakonec otázku, zda je jeho následek přiměřený sledovanému cíli (k testu proporcionality opatření obecné povahy ohledně regulace místní dopravy srov. též rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2016, čj. 7 As 39/2016–47).

52. Přitom platí, 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 navrhovatele na straně druhé, pokud tuto úvahu před ním dostatečně neprovedl příslušný správní orgán tam, kde se navrhovatel již v průběhu postupu směřujícího k vydání opatření obecné povahy konkrétními námitkami provedení takového posouzení a naplnění požadavku proporcionality zvoleného řešení domáhal (k limitům testu proporcionality prováděného soudem srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2011, č. j. 6 Ao 5/2011 - 43). Je tedy ve světle připomínaných judikатурních závěrů na odpůrci, aby se se v rámci odůvodnění jím vydaného opatření, v jehož důsledku má dojít v naznačeném směru k omezení práv navrhovatelky, vypořádal s jí předestřenými otázkami, přičemž je povinen provést a v odůvodnění opatření obecné povahy také náležitě zachytit takové úvahy, jimiž byl při volbě přijatého řešení veden. Musí tak učinit způsobem, jenž by posléze v případě napadení tohoto opatření návrhem podaným ke správnímu soudu umožnil správnímu soudu postup správního orgánu věcně přezkoumat.
53. V nyní posuzované věci soud dospěl k závěru, že odpůrce nedostatečně odůvodnil, zda napadené opatření omezuje své adresáty, co nejméně (kritérium minimalizace zásahů), a v neposlední řadě nezkoumal, zda je následek napadeného opatření úměrný sledovanému cíli, a to zejména ve vztahu k následkům pro navrhovatelku. Dle soudu tedy odpůrce zcela opomněl provést test proporcionality v užším slova smyslu. V odůvodnění napadeného opatření odpůrce k minimalizaci zásahů zcela obecně a stroze konstatoval, že: „*Opatření tak svým provedením cílí na maximalizaci sledovaných vytknutých cílů při co nejvyšší minimalizaci zásahů vůči subjektům, kterých se navržené omezení obecného užívání komunikací dotkne. Je tak činěno za pomoci jak samotného minoritního množství omezením zasažených vozidel, tak jejich úzkým vymezením na těžké nákladní automobily především tranzitní dopravy. Z těchto důvodů bylo z hlediska synergie efektů ke splnění cílů zvoleno omezení nákladních automobilů s celkovou hmotností nad 12 tun. Pro tuto kategorii vozidel nad uvedenou tonáž není užití navazujících úseků pozemních komunikací nezbytné k dosažení místa nakládky, vykládky, údržby nebo opravy vozidla, sídla, provozovny nebo obvyklého bydliště dopravce nebo řidiče.*“ Z provedené úvahy odpůrce a ani jinde v textu opatření není vysvětleno a nikterak konkrétně nevyplývá, co je přesně postihováno pod pojmem „*co nejvyšší minimalizaci zásahů*“ vůči dotčeným

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

subjektům (adresátům). Následující část odůvodnění zůstává toliko v ryze obecné rovině, nikterak z ní tedy nevyplývá, jakým konkrétním způsobem napadené opatření omezuje své adresáty co nejméně. Soud podotýká, že „adresáty“ napadeného opatření jsou provozovatelé (řidiči, dopravci) těžkých nákladních automobilů nad 12 tun. Pouhé v obecné rovině konstatování, že k minimalizaci zásahů dochází omezením minoritního množství vozidel, tak nepostačí, neboť přímými adresáty napadeného opatření jsou právě dopravci provozující těžkou nákladní dopravu nad 12 tun. Napadené opatření stanoví zákaz vjezdu nákladních automobilů nad 12 tun s dodatkovou tabulkou TRANZIT, a nákladních automobilů nad 12 tun bez dodatkové tabulky. Úvaha o minimalizaci zásahů by se tedy měla týkat právě uživatelů komunikací, kteří provozují těžkou nákladní dopravu nad 12 tun, a to jak tranzitních vozidel, tak netranzitních, což se však nestalo.

54. K testu proporcionality v užším slova smyslu, tedy vážení, zda následek v podobě zásahu do zájmů navrhovatelky (veřejných na provozování přístavů a soukromých) je úměrný sledovanému cíli, soud konstatuje následující. Navrhovatelka již v rámci námitek uváděla, že napadeným opatřením bude podstatně znemožněn přístup nákladních automobilů nad 12 tun do přístavů navrhovatelky a přesun mezi jednotlivými přístavy, čímž dojde k zásadnímu omezování provozu přístavů a jejich rozvoje. Odpůrce v odůvodnění opatření neuvedl, jakým způsobem zohlednil existující přístavy, jakým způsobem uvažil o závazcích navrhovatelky, vyplývajících ze zmíněného nařízení TEN-T, Evropských dohod a zákonných či podzákonných národních právních předpisů. Ani ke konkrétním námitkám navrhovatelky, které souvisely s testem proporcionality v užším slova smyslu, odpůrce uvedl toliko zcela obecná a povšechná konstatování. Navrhovatelka v bodě 22. námitek konkrétně namítala, že zákazem vjezdu nákladních automobilů nad 12 tun bez dodatkové tabulky dojde ke znemožnění či podstatnému omezení dopravní obslužnosti přístavů, a to zejména přístavu Smíchov. Navrhovatelka podrobně rozvedla svou argumentaci, včetně poukazu na to, že jako jediná alternativní trasa se nabízí trasa přes ulici Radlickou, která ovšem není z více důvodů vhodná. Navrhovatelka rozvedla i úvahu, proč nejsou vhodné výjimky ve smyslu § 77 odst. 7 zákona o silničním provozu (v podrobnostech soud odkazuje na bod 20. až 39. námitek navrhovatelky). Odpůrce k námitce navrhovatelky uvedl, že alternativní trasa nemusí vždy vzhledem k jejím stavebně technickým omezením umožnit obecné užívání všem nákladním vozidlům, a že je třeba přizpůsobit typ nákladního vozidla parametrům dané dopravní cesty. Tímto odpůrce nepřímou potvrdil závěry navrhovatelky, že alternativní trasa přes ulici Radlickou není vhodná pro přístup k přístavu Smíchov, jinou možnou alternativní trasu ovšem neuvedl. Na to odpůrce navázal obecným tvrzením, že: *„zajištění dopravní obsluhy podatelem provozovaných přístavů je dobrým příkladem důvodu zvláštního zřetele, pro který lze výjimku ze stanovené místní úpravy provozu udělit, aniž by udělováním výjimek byl mařen vlastní cíl místní úpravy, kterým je zabránění zbytným průjezdům těžkých nákladních vozidel, neboť se v daném případě jedná pouze o několik zcela konkrétních cílů v daném území, zatímco předmětné opatření redukuje široké spektrum nežádoucích vjezdů.“* Přičemž navrhovatelka již v námitkách upozorňovala na nelogičnost poukazu odpůrce na možné řešení problematiky vydáváním výjimek z místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, konkrétně zdůraznila jejich nenárokovatelnost, individuální povahu, kdy jsou vydávány toliko na určitý časový úsek a pro konkrétní osobu, nicméně pozemní obsluha a logistika spojená s provozem přístavů je zajišťována řadou subjektů atp. Na tuto podrobnou navrhovatelčinu argumentaci však odpůrce nikterak nereaguje. Navrhovatelka též poukázala na to, že během nepředvídatelných situací jako jsou povodně, je třeba obsluhu

přístavu zajistit operativně subjekty, které ani nelze předem určit. Soud tedy shrnuje, že odpůrce se zcela nedostatečně vypořádal s konkrétními námitkami navrhovatelky.

55. Obdobně k námitkám navrhovatelky týkajícím se přímo testu proporcionality (viz bod 60. až 64. námitek) odpůrce uvedl ryze obecné tvrzení: *„Rozsah a samotná volba způsobu omezení jsou v návrhu opatření obecné povahy i samotného OOP mnohokrát zmíněny a zdůvodněny. Z obsahu odůvodnění opatření a shromážděných podkladů jednoznačně vyplývá, že navržené opatření umožňuje dosáhnout sledovaných cílů, tedy splňuje kritérium vhodnosti, dále že opatření a sledované cíle spolu logicky souvisí, přičemž těchto cílů nelze dosáhnout jinými legislativními prostředky (kritérium potřeby), současně že opatření omezuje své adresáty s ohledem na sledované cíle co nejméně (kritérium minimalizace zásahu) a konečně že jeho následek je úměrný sledovanému cíli (kritérium proporcionality).“*. Z uvedeného textu odůvodnění však nelze seznat žádnou konkrétní úvahu o tom, jakým způsobem odpůrce kritéria vhodnosti, potřeby a proporcionality hodnotil, z jakých konkrétních podkladů přitom vyšel atp., odpůrce zde zůstal při strohé konstataci o splnění kritérií vhodnosti, potřeby a proporcionality. Ke konkrétní argumentaci navrhovatelky týkající se testu proporcionality v užším slova smyslu, tj. že napadené opatření je nepřiměřené ve vztahu k zájmu navrhovatelky na obsluze přístavů, a veřejnému zájmu na obsluze těchto přístavů (viz bod 65. až 76. námitek), se odpůrce opět vyjádřil ryze v obecné rovině: *„Navržené opatření není nezákonné, neboť nebrání dalšímu rozvoji provozovaných přístavů. Při schvalování opatření bylo postupováno dle zákonem stanoveného procesu s přihlédnutím k veřejným i soukromým zájmům v dotčeném území. Navržené opatření na jedné straně odráží v odůvodnění blíže specifikované veřejné zájmy obyvatel hl. m. Prahy a vlastníků, potažmo správců dotčených pozemních komunikací, na straně druhé nepřiměřeně nezasahuje do výkonu vlastnických práv podatele či kohokoliv jiného.“*. Přičemž již osmnáctý senát v rozsudku ze dne 23. 4. 2024, č. j. 18 A 2/2024-36, odpůrci vytknul, že opakovaně na více místech zcela paušálně a bez jakéhokoli bližšího odůvodnění konstatoval, že napadené opatření obstálo v jím prováděném testu proporcionality, a že: *„citované teze jsou do značné míry, mírně řečeno, „učebnicovým příkladem“ povšechného paušálního tvrzení o tom, že orgán veřejné moci provedl test proporcionality a dospěl k závěru o přiměřenosti přijímaného opatření.“*. Se závěry osmnáctého senátu musí soud i u nyní posuzovaného opatření zcela souhlasit, neboť odpůrce opět k testu proporcionality, zejména ke kritériu minimalizace zásahů a proporcionality v užším slova smyslu (poměrování následků napadeného opatření a sledovaného cíle) opět setrval na zcela paušalizujících úvahách, které za provedení testu proporcionality nelze považovat.
56. V této souvislosti soud odkazuje i na rozsudek zdejšího soudu ze dne 21. 6. 2023, č. j. 9 A 24/2023 - 36, ve kterém devátý senát k návrhu téže navrhovatelky zrušil jiné opatření obecné povahy, kterým byla na území hl. m. Prahy stanovena místní úprava provozu Úřadu Městské části Praha 7 ze dne 3. 3. 2022, sp. zn. MČ P7 331663a/2021/ODO/Zal, spočívající v odstranění a umístění svislého a vodorovného dopravního značení na místní komunikaci Jankovcova, Praha 7, rovněž související s navrhovatelkou tvrzeným zásahem do práva na zajištění dopravní obslužnosti jí provozovaného přístavu (těžkou) nákladní dopravou, tedy otázkami, které jsou předmětem i tohoto řízení: *„Napadené OOP v textové části, ani ve spojení s projektovou dokumentací, na níž textová část odkazuje a obsahem spisového materiálu, neobsahuje základní náležitosti odůvodnění ve smyslu zmíněného rozsudku NSS ze dne 16. 12. 2008 ve věci sp. zn. 1 Ao 3/2008, neboť z něj není zřejmé, jaké důvody k vydání napadeného OOP odpůrce vedly, jaké byly jeho úvahy ohledně zvoleného řešení, z jakého důvodu považuje odpůrce takovou úpravu za vhodnou a jedinečnou, jak uvážil o jiných alternativách, zda*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

přihlédl k celkové dopravní situaci v oblasti, jakým způsobem zohlednil existující Přístavy, jejichž je navrhovatel provozovatelem, jakým způsobem uvážil o závazcích navrhovatele, vyplývajících ze shora zmíněného Nařízení TEN-T, Evropských dohod a zákonných či podzákonných národních právních předpisů.“ (pozn. vyloučení provedeno soudem). Soud odkazuje i na rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 7. 2025, č. j. 8 A 54/2025–39, ve kterém osmý senát zrušil opatření obecné povahy Městské části Prahy 7, které omezovalo provoz na pozemních komunikacích. Osmý senát obdobně jako devátý senát konstatoval, že napadené opatření je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť Městská část Praha 7 neuvedla konkrétní argumentaci o posouzení vlivu opatření obecné povahy i na provoz veřejného přístavu navrhovatelky a její závazky vyplývající z Nařízení TEN-T, Evropských dohod a vnitrostátních předpisů.

57. Soud shrnuje, že vyjma výše citovaných obecných frází chybí i v nyní přezkoumávaném opatření jakékoli konkrétní odůvodnění zachycující vážení a vyvažování střetávajících se veřejných a soukromých zájmů a úvahy, jimiž byl odpůrce v tomto směru při závěru o nutnosti upřednostnit deklarovaný veřejný zájem veden. Není tomu tak přesto, že se navrhovatelka již v řízení o návrhu opatření obecné povahy takového poměření na podkladě jí podrobně popsaných střetávajících se dílčích veřejných a soukromých zájmů výslovně domáhala. Shora připomenutý povšechný a paušální závěr odpůrce o tom, že test proporcionality provedl a že v něm opatření obstálo, podle ustálené rozhodovací praxe správních soudů takovým podkladem není; naopak lze s ohledem na vše řečené pochybovat o jeho reálném základu.
58. Soud tak musí napadené opatření obecné povahy zrušit dle § 101d odst. 2 s. ř. s.
59. Soud ovšem nepřisvědčil námitce navrhovatelky, že napadené opatření postrádá odůvodnění výběru komunikací, na něž je omezen vjezd nákladních automobilů nad 12 tun, jakož i odůvodnění, proč je zákaz vztažen právě na nákladní automobily nad 12 tun. V odůvodnění napadeného opatření se uvádí, že: *„Důvodem vydání tohoto opatření je omezení vjezdu nákladních automobilů nad 12 tun na vybrané komunikace hlavního města Prahy za účelem regulace negativních dopadů spojených s provozem těchto automobilů v intravilánu města. Cílem opatření tak jsou veřejné zájmy na omezení hluku a vibrací, ochranu ovzduší a zvýšení plynulosti a bezpečnosti dopravy a zájem správců komunikací na omezení nadměrného opotřebení komunikací.“* Jednotlivé důvody, tj. omezení hluku a vibrací, ochrana ovzduší, zvýšení plynulosti a bezpečnosti dopravy, omezení nadměrného opotřebení komunikací odpůrce podrobně odůvodnil na str. 4 až 7 napadeného opatření, na které soud pro stručnost odkazuje. Odůvodnění, proč je zákaz vztažen právě na nákladní automobily nad 12 tun se promítá v jednotlivých důvodech. Například k důvodu omezení hluku a vibrací je v opatření mimo jiné uvedeno: *„Rozdíl hlukové zátěže mezi osobními a těžkými nákladními vozidly je závislý na rychlosti těchto vozidel a vychází z fyzikální podstaty, kdy celková hluková zátěž je převážně složena z hluku z motoru (obecně pohonné jednotky) a z hluku při valení pneumatik. U nižších rychlostí převládá hluk z motoru, avšak u osobních vozidel při stoupající rychlosti v městském režimu začne dříve převládat hluk z valení, leč u těžkých nákladních vozidel při rychlostech v běžném městském provozu stále převládá hluk z motoru. Zatímco hluk vznikající valením je možné do určité míry snížit technickým provedením povrchu vozovky (tzv. nízkohlučné povrchy, povrchy s menší zrnitostí kameniva), hluk generovaný motorem těžkých nákladních vozidel nelze efektivně snížit u zdroje jinak než útlumem v samotné konstrukci vozidla. Tedy z pohledu správce komunikace se jedná o hluk obtížně odstranitelný.“* Jednotlivé důvody se promítají i do odůvodnění, co do výběru konkrétních komunikací uvedených na

stranách 8 až 12 napadeného opatření, na které soud pro stručnost opět odkazuje. Soud tedy nevešel na námitku navrhovatelky, že z opatření nevyplývá, proč je třeba zakázat provoz právě nákladních automobilů nad 12 tun, a proč právě na vybraných pozemních komunikacích.

60. Soud nevešel ani na námitku navrhovatelky, že napadené opatření nemá základ v žádných relevantních a ověřitelných podkladech. Jednotlivé důvody zavedení napadeného opatření obsahují odkazy na odborné publikace, zejména důvod omezení hluku a vibrací a ochrana ovzduší. Ve správním spise se rovněž nachází dokument Analýza navrženého dopravního značení pro omezení vjezdu nákladní dopravy ve vztahu k aktualizaci StreetNet, tato analýza tvoří přílohu Žádosti Technické správy komunikací hl. m. Prahy, a. s. ze dne 28. 6. 2024. Analýza se zabývá zákazem vjezdu nákladních automobilů nad 12 tun z pohledu efektivity pro trasovací a navigační aplikace, a systémem zákazů existujících a plánovaných napadeným opatřením. Není tedy důvodné ani tvrzení navrhovatelky, že opatření není podloženo podklady, které by komplexně zachycovaly celkový systém zákazů existujících či plánovaných.
61. Soud nicméně navrhovatelce přisvědčuje v tom, že není možné řádně zhodnotit, zda jisté přístupy pro nákladní dopravu do vnitřních částí Prahy existují. Výše zmíněná Analýza na tento problém upozorňuje na straně 13 v části Závěr: *„Na základě modelování bylo dále navrženo možné doplnění zákazových značek pro vozidla s hmotností nad 12 t, které by tyto oblasti znepřístupnilo pro (tranzitní) nákladní dopravu. Je na uvážení UDI, resp. dalších složek TSK a MHMP, zda uvedená opatření jsou v daných místech optimální / vhodná a zda by nevedla k lokálním problémům (zásobování průmyslových a dalších areálů apod.).“* Soud tedy shledal důvodnou námitku, že napadené opatření se nedostatečně zabývá alternativními trasami pro netranzitní nákladní dopravu. Minimálně ve vztahu k navrhovatelce se odpůrce zcela nedostatečně zabýval možnými alternativními trasami, a otázkou, zda napadeným opatřením nebude znemožněn či podstatně ztížen přístup k navrhovatelkou provozovaným přístavům. V této souvislosti soud odkazuje i na rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2020, č. j. 2 As 65/2019–36, ve kterém NSS posuzoval přiměřenost zakazu vjezdu pro nákladní dopravu nad 12 tun oproti zájmu navrhovatele na zásobování a distribuci zboží do skladového a logistického areálu: *„V první řadě se musí příslušný správní orgán pokusit eliminovat či minimalizovat takové věcné omezení užívání pozemní komunikace, které by citelně zasáhlo ty osoby, které ji obvykle (pravidelně, častěji) užívají. Zejména musí pečlivě vážit, zda je nezbytné omezit vjezd vozidel nad určitou hmotnost, šířku, výšku apod., je-li podle konkrétních okolností patrné, že daná komunikace je většími, širšími, vyššími apod. vozidly (typicky nákladními automobily, autobusy apod.) obvykle užívána, například k zajištění dopravní obslužnosti přilehlých výrobních podniků, skladů, obchodů, kulturních zařízení apod. Je-li to rozumně možné, je třeba se takových omezení vyvarovat volbou jiných pro obvyklé uživatele komunikace méně invazivních prostředků, které dosáhnout téhož cíle (např. omezením nejvyšší povolené rychlosti či střídavým provozem v místě, kde – podobně jako v případě stěžovatelek – špatný technický stav určité součásti pozemní komunikace brání jejímu standardnímu zatížení)“* (pozn. vytučnění provedeno soudem). Ke konkrétní námitce navrhovatelky, že skupina tzv. tvrdých zákazů, tedy zakazu pro nákladní dopravu bez dodatkové tabulky TRANZIT, přímo dopadá na navrhovatelku (neboť právě těmito zakazy dojde ke znemožnění či podstatnému omezení obslužnosti přístavů), odpůrce reaguje konstatováním, že: *„I přes to jsou v tomto opatření pro jednotlivé komunikace, kde dochází k omezení provozu nákladních automobilů, alternativní trasy průjezdu tranzitujících vozidel podrobně specifikovány.“* Odpůrce tedy argumentuje alternativními trasami pro tranzitující vozidla, což se zcela míjí s podstatou námitky

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

navrhovatelky, jenž tkví v tom, že provozu přístavů se dotknou zákazy pro netranzitní nákladní dopravu. K související námitce navrhovatelky odpůrce znovu mluví o tranzitní dopravě, na straně 18 opatření: *„Opatření proto cílí pouze na minoritní množství omezením zasažených vozidel, tedy na těžké nákladní automobily s celkovou hmotností nad 12 tun především tranzitní dopravy.“* Bude na odpůrci, aby dostatečně odůvodnil a vážil, zda je skutečně nezbytné omezit vjezd nákladních vozidel nad 12 tun, v situaci, kdy dotčené komunikace jsou těmito vozidly obvykle užívány, a to k zajištění obslužnosti minimálně přístavů navrhovatelky. Jak přitom vyplývá z výše citovaného rozsudku NSS, je-li to rozumně možné, je třeba se takových omezení vyvarovat volbou jiných, pro obvyklé uživatele komunikace méně invazivních prostředků (např. omezením nejvyšší povolené rychlosti či střídavým provozem v místě).

62. S výše uvedeným souvisí i poukaz navrhovatelky na stanovisko Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ve kterém se uvádí: *„Upozorňujeme, že vzhledem k množství nákladních vozidel nad 12t zajišťujících dopravní obsluhu oblasti s úplným zákazem NA (B4 „12t“), bude nutné vydávat enormní množství výjimek z místní úpravy. Tento fakt bude komplikovat výkon dohledu PČR na dodržování předmětného omezení.“* Sám odpůrce pak ve vyjádření k žalobě dodal, že pro přístup k přístavům navrhovatelky jsou vydávány výjimky z místní úpravy: *„Do přístavu Smíchov je pro vozidla nad 6 tun příjezd flexibilně zachován prostřednictvím vydávaných výjimek z příslušného dopravního značení dle § 77 odst. 7 zákona o silničním provozu.“* Soud je předně toho názoru, že institut výjimky je již ze své (i jazykové) podstaty nastaven jako systém výjimečný, jímž lze *ad hoc* reagovat na nenadálou situaci, která nečekaně nastala v rámci řádně fungujícího systému. V obecné rovině tak bez dalšího nelze spoléhat na to, že systém individuálních výjimek vyřeší veškeré provozem navrhovatelky vzniklé problémy. Nicméně v této souvislosti soud upozorňuje na judikaturu NSS, dle které vyjádření žalovaného (ať již jde o vyjádření k žalobě nebo i kasační stížnosti) není z povahy věci způsobilé nahradit odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nedostatky v soudním řízení přezkoumávaného správního rozhodnutí, obdobně i opatření obecné povahy, proto nelze zhojit ani ve vyjádření k žalobě, ani ve vyjádření ke kasační stížnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, či ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, publ. pod č. 73/2004 Sb. NSS, nebo též usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74). Je tomu tak proto, že zákonnost rozhodnutí správního orgánu lze posuzovat toliko skrze v něm obsažené odůvodnění, a nikoliv skrze dodatečně učiněné vyjádření. Závěry soudu o nepřezkoumatelnosti odůvodnění napadeného opatření ve vztahu k otázce, jakým způsobem odpůrce zohlednil existující přístavy, platí i přes dodatečné vyjádření odpůrce ve vyjádření k žalobě.
63. Vzhledem k tomu, že soud shledal napadené opatření nepřezkoumatelným pro nedostatky v odůvodnění, zejména co se týče testu proporcionality, ale i v odůvodnění jednotlivých námitek navrhovatelky týkajících se přístupu k přístavům, nemohl se soud zabývat napadeným opatřením z hlediska jeho zákonnosti, tedy přezkoumávat napadené opatření z hlediska jeho souladu s hmotným právem (srov. též bod 43. rozsudku zdejšího soudu ze dne 23. 4. 2024, č. j. 18 A 2/2024-36: *„absence náležitého odůvodnění a podkladů pro závěry, z nichž měl odpůrce při vydání Napadeného opatření vyjít (tedy zrušovací důvod, jenž soud níže shledal), brání soudu nejen uzavřít o tom, zda je Napadené opatření v souladu s hmotným právem a zda představuje proporcionální řešení konfliktu střetávajících se práv, ale dokonce v jistém směru brání v posouzení, zda odpůrcem zvolené řešení z níže naznačených důvodů nebylo přijato ultra vires.“* (pozn. vylučnění provedeno soudem). Soud se tedy pro předčasnost nezabýval

návrhovými body týkajícími se nezákonnosti opatření (druhý návrhový bod – nezákonnost spočívající v rozporu s ochranou veřejného zájmu na provozu veřejných přístavů, a třetí návrhový bod – rozpor napadeného opatření s § 24a zákona o pozemních komunikacích). Stejně tak se soud nezabýval samotným posouzením proporcionality napadeného opatření, když odpůrce musí své úvahy ohledně testu proporcionality přezkoumatelným způsobem doplnit.

K obcházení právní úpravy, jednání ultra vires odpůrce

64. K námitce ohledně obcházení právní úpravy a jednání *ultra vires* odpůrce, soud konstatuje následující. Navrhovatelka namítala, že odpůrce napadeným opatřením fakticky supljuje institut nízkoemisní zóny, k jejímuž stanovení je příslušný zcela jiný orgán. Namítala, že vymezení nízkoemisní zóny je limitováno § 14 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší, který její vymezení na průjezdním úseku dálnice či silnice I. třídy výslovně zakazuje. Soud konstatuje, že otázkou pravomoci a působnosti odpůrce k vydání napadeného opatření, jakož i otázkou materiálního vybočení z mezí kompetence se zabýval již osmnáctý senát zdejšího soudu v rozsudku ze dne 23. 4. 2024, č. j. 18 A 2/2024-36. Závěry z rozsudku osmnáctého senátu lze vztáhnout i na nyní posuzované opatření, a s těmito závěry se soud zcela ztotožňuje, proto z nich bude dále vycházet.
65. Přestože se posouzení pravomoci a působnosti odpůrce k vydání návrhem napadeného opatření formálně rozpadá do dvou relativně samostatných kroků právě popsaného algoritmu přezkumu, soud se uvedenými otázkami zabýval pro jejich úzkou souvislost společně.
66. Navrhovatelka namítala, že odpůrce překročil zákonem stanovenou působnost a meze pro vydání opatření. Soud přitom dospěl z dále uvedených důvodů k závěru, že odpůrce formálně pravomocí i působností k vydání napadeného opatření disponoval. Jak však vysvětluje v dalších částech tohoto rozsudku, identifikované nedostatky napadeného opatření bránily uzavřít o tom, zda odpůrce při vydání napadeného opatření z mezí své působnosti s ohledem na konkrétní rozsah a způsob stanovené regulace fakticky nevybočil, pokud jím v takto rozsáhlém území vymezeném ve výroku napadeného opatření výslovně vypočtenými komunikacemi plošně reguloval chování s cílem omezit vjezd nákladních automobilů s celkovou hmotností nad 12 tun na vybraná území hlavního města, resp. území jím demonstrativně vypočtených městských částí.
67. Odpůrce byl k vydání napadeného opatření nadán pravomocí a působností vyplývající z § 124 odst. 6 a § 77 odst. 1 písm. c), odst. 5 a § 78 odst. 2 silničního zákona a § 40 odst. 7 zákona o pozemních komunikacích, a to ve spojení s § 31 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o hlavním městě Praze“).
68. Soud v tomto směru připomíná, že podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu „[m]ístní 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“.
69. Podle § 40 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích platí, že „[s]tátní správu ve věcech dálnice, silnice, místní komunikace a veřejné účelové komunikace vykonávají silniční správní úřady, kterými jsou Ministerstvo dopravy, krajský úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností a obecní úřad, celní úřad a újezdní úřad“.

70. Podle § 40 odst. 7 tohoto zákona věty první „[j]de-li o věc, jež se má uskutečnit v územním obvodu dvou nebo více silničních správních úřadů, provede řízení a vydá rozhodnutí nejbližší společně nadřízený správní orgán“.
71. Přitom platí, že dle § 31 odst. 2 zákona o hlavním městě Praze „[o]rgány hlavního města Prahy vykonávají přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem a orgánům obcí s rozšířenou působností, není-li dále stanoveno jinak“.
72. Podle § 32 odst. 2 téhož zákona „[o]rgánům městských částí lze v mezích zákona svěřit Statutem přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena orgánům obcí, orgánům obcí s pověřeným obecním úřadem nebo orgánům obcí s rozšířenou působností, není-li dále stanoveno jinak“. Okruh těchto záležitostí je upraven v návaznosti na § 4 Statutu hlavního města Prahy v jeho příloze č. 4. Mezi jinými je v příloze č. 4 Statutu hlavního města Prahy zmíněna agenda dle § 124 odst. 6 zákona o silničním provozu, konkrétně stanovování místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích a užití zařízení pro provozní informace na silnici III. třídy, místní komunikaci, s výjimkou vozovek místních komunikací I. třídy [viz položka 25. písm. f)].
73. Mezi účastníky není sporu o tom, že v posuzované věci se problematika stanovení místní úpravy provozu týkala především vozovek místních komunikací I. třídy v působnosti odpůrce a dílem místních komunikací II. třídy v působnosti orgánu dotčené městské části. Pro úplnost lze dodat, že s předmětnou regulací pak souvisela ještě úprava provozu na Pražském okruhu včetně větví mimoúrovňového křížení, jež byla v kompetenci Ministerstva dopravy, tedy orgánu věcně příslušného ve vztahu k dálnicím.
74. Se zřetelem k tomu, že navrhovatelka v projednávané věci nezpochybňovala, že za dané skutkové a právní situace byl odpůrce formálně nadán kompetencí stanovit opatřením obecné povahy místní úpravu provozu, se tak soud pro větší stručnost omezuje na závěr, že odpůrce byl nadán pravomocí i působností vydat předmětné opatření i s ohledem na shora citovaný § 40 odst. 7 zákona o pozemních komunikacích. K tomu soud poukazuje na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2020, čj. 1 As 231/2020–58, jež jsou v nyní řešeném kontextu relevantní ve vztahu místním komunikacím II. třídy. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozhodnutí akcentoval, že pokud se opatření v podobě úpravy provozu na pozemních komunikacích „týkalo území více městských částí hlavního města Prahy, vyplývá jeho pravomoc a působnost vydat toto opatření přímo ze zákona o pozemních komunikacích, konkrétně z jeho § 40 odst. 7. Podle něj o věci, jež se má uskutečnit v území obvodu dvou a více silničních správních úřadů, provede řízení a vydá rozhodnutí nejbližší společně nadřízený správní orgán. Tuto právní úpravu přitom lze podpůrně použít i pro posouzení pravomoci a působnosti k vydání opatření obecné povahy. Pokud se tedy místní úprava provozu na pozemních komunikacích dotýkala území několika městských částí, měl toto opatření vydat stěžovatel, jako orgán nadřízený orgánům městských částí, do jejichž působnosti by jinak tato oblast úpravy, pokud by se jednalo pouze o území dané městské části, spadala (§ 4 Statutu)“. Doplnil, že „[s]tatut přitom působnost stěžovatele nijak nevylučuje, neboť sám výslovně neřeší, jaký správní orgán je příslušný ke stanovení místní úpravy provozu za situace, že se opatření týká území více městských částí. V takovém případě je tedy nutno vyjít přímo ze zákonné úpravy, z níž lze příslušnost stěžovatele k vydání napadeného opatření jednoznačně dovodit. (...) Nelze ani shledat, že by tímto výkladem došlo k porušení zásady, že veřejná moc může být uplatňována pouze v mezích stanovených právními předpisy. Ze znění § 40 odst. 7 zákona o pozemních komunikacích totiž působnost stěžovatele vydat napadené opatření jednoznačně vyplývá; tomuto

závěru neodporuje ani § 4 Statutu, který deleguje výkon přenesené působnosti v oblasti úpravy provozu na pozemních komunikacích na jednotlivé městské části, pokud jde o jejich území“.

75. Za situace, kdy se napadené opatření, resp. v něm obsažená regulace právních vztahů veřejného práva, týkala kromě vozovek místních komunikací I. třídy i otázek v působnosti orgánů městských částí, avšak současně se jednalo o problematiku dotýkající se území více městských částí hlavního města, byl odpůrce oprávněn vydat takové opatření upravující stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích nejen ve vztahu k místním komunikacím I. třídy v jeho působnosti, ale v souladu s právním názorem vysloveným v připomínaném rozsudku s oporou v ustanovení § 40 odst. 7 zákona o pozemních komunikacích rovněž ve vztahu k místním komunikacím II. třídy v působnosti orgánů dotčených městských částí.
76. Dalším aspektem souvisejícím dle přesvědčení soudu do jisté míry s okruhem (věcné) působnosti je otázka kvalifikovaného zákonem chráněného zájmu, za účelem jehož ochrany bylo napadené opatření vydáno, a rovněž otázka „plošnosti“ regulace, tedy aspektů, na něž navrhovatelka v rámci své argumentace v návrhu poukazovala a o něž opírala závěr o tom, že odpůrce jednal *ultra vires*. Navrhovatelka měla za to, že opatření fakticky supluje environmentální opatření ve formě nízkoemisní zóny, jež však má rozdílné zákonné předpoklady pro jeho uplatnění.
77. V tomto kontextu se soud vrací k výše naznačené úvaze o tom, že v některých případech nelze soudy dříve dovozený algoritmus přezkumu opatření obecné povahy beze zbytku využít, resp. je třeba reflektovat, že některé aspekty mohou velice úzce souviset jak s otázkami vybočení z pravomoci a působnosti odpůrce, s dodržením zákonem upraveného postupu a absencí závažných procesních vad, tak se substantivní zákonností či proporcionalitou zvoleného řešení. Jak upozornil rozšířený senát NSS ve shora připomínaném usnesení, č. j. 9 Ao 37/2021–57, různé právní a doktrinární náhledy na pojmy jako je pravomoc, působnost, či třeba právní základ, se mohou značně odlišovat a pro činnost správních soudů zpravidla není potřebné do těchto teoretických rozepří vstupovat či se je pokoušet autoritativně řešit.
78. Pokud tedy soud výše nepřisvědčil námitkám poukazujícím na to, že odpůrce nebyl za daných okolností nadán pravomocí a působností omezit vydáním napadeného opatření práva navrhovatelky, resp. zasáhnout do její právní sféry, a to stanovením místní úpravy provozu za účelem ochrany důležitého veřejného zájmu, tedy vyslovil závěr, že z mezí pravomoci a působnosti nevybočil ve smyslu formálním, nelze jeho stanovisko ještě zaměňovat se závěrem, že napadeným opatřením odpůrce nepřípustně neomezil práva navrhovatelky, a nevybočil tak z mezí svěřené působnosti ve smyslu materiálním. Posouzení otázky materiálního souladu provedeného omezení spadá spíše pod čtvrtý a pátý krok algoritmu přezkumu opatření obecné povahy, v němž soud standardně posuzuje zákonnost, a tedy i ústavnost (v substantivním ohledu) opatření obecné povahy a proporcionalitu zásahu do právní sféry navrhovatele.
79. Vzhledem k tomu, že soud zrušil napadené opatření pro nepřezkoumatelnost, nemůže v danou chvíli posuzovat vybočení z mezí svěřené pravomoci ve smyslu materiálním. Jinými slovy identifikované vady napadeného opatření tak soudu brání zprostředkovaně uzavřít také o tom, zda odpůrce při vydání napadeného opatření z mezí své působnosti s ohledem na konkrétní rozsah a způsob stanovené regulace fakticky nevybočil (srov. též body 149. – 151. rozsudku zdejšího soudu ze dne 23. 4. 2024, č. j. 18 A 2/2024-36).

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

K neurčitosti výroku opatření a neúplnosti regulace

80. V dalším návrhovém bodě navrhovatelka namítala, že výrok napadeného opatření je neurčitý, když výrok odkazuje na „další svislé dopravní značení na místních komunikacích v místech a rozsahu dle přílohy č. 1 dokumentace dopravního značení, která je nedílnou součástí tohoto návrhu“. Dle navrhovatelky tak ve výroku není specifikováno, o jaké další svislé dopravní značení se jedná a kde má platit. Navrhovatelka odkázala na rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 7. 2025, č. j. 8 A 54/2025-39. Soud nevnímá neurčitý výčet svislého dopravního značení obsažený ve výroku jako vadu výroku. Osmnáctý senát odpůrci uložil, aby přeformuloval výrok tak, že všechny komunikace budou vypočteny a bude výslovně uvedeno, že dokumentace tvoří nedílnou součást opatření (srov. bod 138. a 139. rozsudku zdejšího soudu ze dne 23. 4. 2024, č. j. 18 A 2/2024-36). Uvedený požadavek odpůrce splnil. Soud doplňuje, že je nereálné, aby všechny dopravní značky byly popsány ve výroku opatření obecné povahy. Rozhodující dle soudu je, že odpůrce učinil dokumentaci nedílnou součástí opatření. Příloha č. 1 dokumentace je obsažena ve správním spise, což soud ověřil. Soud odkazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 12. 11. 2025, č. j. 5 A 116/2024-122, bod 25., ve kterém dospěl k obdobnému závěru. K odkazu navrhovatelky na rozsudek osmého senátu zdejšího soudu ze dne 30. 7. 2025, č. j. 8 A 54/2025-39, soud konstatuje, že není vázán závěry jiných senátů, a v této dílčí otázce se se závěry osmého senátu neztotožnil, což je odůvodněno shora. Námitky navrhovatelky k neurčitosti výroku tak soud shledal nedůvodnými.
81. V dalším bodě navrhovatelka namítala, že regulace stanovená napadeným opatřením není celistvá, a tím pádem je věcně nesprávná. Navrhovatelka namítala, že napadené opatření předpokládá vydání souvisejícího opatření Ministerstva dopravy, a podmiňuje účinnost napadeného opatření vydáním opatření Ministerstva dopravy. K vydání opatření Ministerstva dopravy v době podání návrhu ještě nedošlo, dle navrhovatelky tak napadené opatření přináší jen kusé řešení, které nemůže být věcně správné. Soud konstatuje, že v soudním řízení nepřezkoumává neefektivitu správními orgány přijatého řešení, nýbrž jeho zákonnost, potažmo proporcionalitu přijatého řešení. Námitku navrhovatelky, že napadená regulace je kusá (neefektivní), a tudíž věcně nesprávná, tak soud nemohl přezkoumávat, neboť tuto otázku soudy ve správním soudnictví nepřezkoumávají.

V.**Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení**

82. Vzhledem k tomu, že soud shledal žalobou napadené opatření obecné povahy nepřezkoumatelným, výrokem I. rozsudku v souladu s § 101d odst. 2 s. ř. s. jej v celém rozsahu zrušil, a to s ohledem na to, že se důvody jeho nepřezkoumatelnosti týkají celého opatření.
83. Bude na odpůrci, aby doplnil své odůvodnění o posouzení vlivu opatření obecné povahy na provoz veřejných přístavů navrhovatelky a její závazky vyplývající z Nařízení TEN-T, Evropských dohod a vnitrostátních předpisů. Je na odpůrci, aby řádně odůvodnil, jak vážil jednotlivé v konfliktu se ocitající veřejné a soukromé zájmy, a uvedl argumenty, které ob stojí i z hlediska pátého kroku algoritmu, tj. proporcionality daného opatření obecné povahy.
84. Pokud jde o okamžik zrušení předmětného opatření, pak podle odkazovaného ustanovení § 101d s. ř. s. platí, že soud opatření obecné povahy zruší dnem, který v rozsudku určí. Soud přihlédl k tomu, že odpůrci by měl být za účelem účinné ochrany zájmů, které byly výše

akcentovány, poskytnut rozumný časový prostor, aby, shledá-li pro to dostatek důvodů, obdobné opatření opětovně přijal a zohlednil v něm všechny výše uvedené výtky zdejšího soudu. Z tohoto důvodu soud okamžik zrušení předmětného opatření stanovil na den 31. 3. 2026. K uvedenému datu tedy pozbude napadené opatření platnosti a účinnosti; povinnost řídit se napadeným opatřením tak nezanikne před tímto okamžikem.

85. Výrok pod bodem II. tohoto rozsudku je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem proti účastníkovi, který úspěch neměl. V řízení úspěšná navrhovatelka tak má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložila, a proto jí soud právo na náhradu nákladů řízení přiznal. Navrhovatelka však v řízení nebyla zastoupena advokátem. Náklady řízení u ní tak představuje toliko zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč za návrh ve věci samé, který bude ve stanovené lhůtě zaplacen odpůrcem k jejím rukám.
86. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Protože soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil, rozhodl ve výroku pod bodem III. rozsudku tak, že tyto osoby nemají 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 (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 9. prosince 2025

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.