



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Josefa Straky, soudkyně Johany Jandusové a soudce Karla Ulíka ve věci

navrhovatelky: **GARDEO s.r.o.**
sídlem Zdeňka Lhoty 469, 252 28 Černošice
zastoupena advokátkou JUDr. Radkou Konečnou
sídlem Lazarská 1718/3, 110 00 Praha

proti
odpůrci: **Městský úřad Černošice**
sídlem Karlštejská 259, 252 28 Černošice

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy č. 340/2024, vydaného odpůrcem dne 1. 10. 2024 pod č. j. MUCE 200092/2024 OSU, kterým se stanoví přechodná úprava provozu na pozemních komunikacích,

takto:

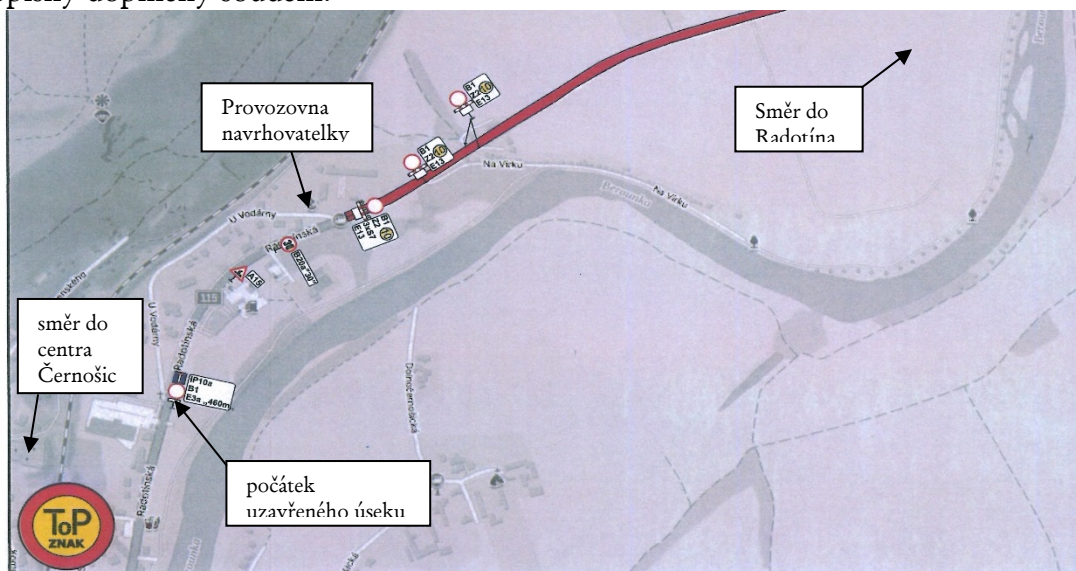
- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“), se navrhovatelka domáhá zrušení v záhlaví označeného opatření obecné povahy (dále „napadené OOP“). Tím byla podle § 77 odst. 1 písm. c) a odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), stanovena přechodná úprava provozu na silnicích č. II/115, III/1157, II/101, III/10119, III/0059, III/10120, III/10121, III/11621 a II/116, a dále na místních komunikacích v obcích Černošice, Chýnice, Dobřichovice, Lety, Kosoř, Třebotov a Roblín, přičemž v termínu od 7. 10. 2024 do 20. 10. 2024 mělo dojít k úplné uzavírce v rozsahu vymezeném na přílohových výkresech dopravně inženýrského opatření (dále „DIO“), a dále v termínu od 21. 10. 2024 do 31. 10. 2024 mělo dojít k záboru v rozsahu vymezeném na přílohovém výkresu č. 5. Součástí řešení v rámci DIO bylo vymezení trasy objížděky ve směru z Radotína přes výše zmiňované obce.
2. Pro lepší přehlednost soud předkládá náhled uzavřeného úseku z výkresu č. 4 dle DIO (popisky doplněny soudem:



3. Odpůrce vydal napadené OOP na základě žádosti společnosti SWIETELSKY stavební s. r. o. (dále též „stavebník“), a to za účelem uskutečnění záměru spočívajícím v rekonstrukci vodovodu a rekonstrukci povrchu vozovky. Objednateli tohoto záměru byly město Černošice a Krajská správa a údržbou silnic Středočeského kraje, příspěvková organizace (dále „KSÚS“).

II. Obsah podání účastníků

Shrnutí návrhu

4. Navrhovatelka namítá, že napadeným OOP byla nepřiměřeně zkrácena na svém právu podnikat. Její podniková provozovna (prodejna zahradnických potřeb) se nachází na adrese U Vodárny 1450 v Černošicích a její dopravní dostupnost je zajištěna prostřednictvím silnice č. II/115, na kterou se vztahuje úplná uzavírka stanovená napadeným OOP. Dle

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

navrhovatelky je však takový způsob dopravního omezení nepřiměřený sledovanému cíli a jednostranně nadřazující individuální zájmy investora a stavebníka. V této souvislosti připomíná, že mezi ní, stavebníkem a KSÚS byla na společném jednání dne 25. 9. 2024 uzavřena dohoda, která předpokládala šetrnější variantu v podobě omezení provozu jen v jednom pruhu silnice se zachováním kyvadlového provozu v obou směrech s umístěním značky *Změna organizace dopravy*. Už jen existence této dohody dle navrhovatelky dokládá, že bylo možno přijmout méně omezující úpravu provozu, která by byla šetrnější k právům navrhovatelky i jiných subjektů zde podnikajících. Existenci této dohody navrhovatelka dokládá náhledem e-mailové komunikace z října 2024.

5. Odpůrce však namísto dohodnuté změny organizace dopravy přijal více omezující řešení. Tím jednostranně vyšel vstříc soukromým zájmům stavebníka. V důsledku zavedení úplné uzavírky došlo k navození dojmu, že lokalita s provozovnou navrhovatelky není dopravně dostupná. Dokonce došlo k umístění dopravní značky *Zákaz vjezdu všech vozidel* před křižovatkou v ulici U Vodárny, což bylo v rozporu s DIO, které počítalo s umístěním až za tuto křižovátku. Znemožněním přejetí přes silnici č. II/115 zde nedocházelo k běžnému provozu, který přivádí do provozovny navrhovatelky nepostradatelnou část její klientely. Provozovna navrhovatelky tak byla významně ochuzena o návštěvy zákazníků, kteří nabývali dojmu, že po dobu trvání uzavírky ji není možno vůbec navštívit. Zákazníci museli své návštěvy provozovny cíleně plánovat a předem vyhodnotit, zda jsou ochotni absolvovat zajižděku přes postranní ulice. To pro navrhovatelku znamenalo značné logistické komplikace, ať už z hlediska zásobování provozovny, nebo kvůli zvýšeným nákladům vynaloženým na péči o rostliny, které v rámci sortimentu zahradnictví nestihl prodat a musel je nabídnout k prodeji až v rámci příští sezóny. Tato omezení se přitom netýkala pouze jí, ale také jiných podnikatelů, kteří mají v dané lokalitě své provozovny a kteří se rovněž museli potýkat s omezením počtu zákazníků. Takový zásah do podnikání je však v nepoměru ke zvýhodnění soukromého zájmu stavebníka či investora. Škoda způsobená podnikatelům v důsledku odklonu běžného provozu převyšuje škody, které by hrozily stavebníkovi v případě přistoupení na šetrnější řešení dle sjednané dohody.
6. Navrhovatelka si je vědoma, že zákon o silničním provozu umožňuje přijmout přechodnou úpravu provozu i bez projednání s účastníky. Pokud by však přijetí takového opatření očekávala, mohla by radě způsobených škod předejít, například změnou organizace práce, nařízením dovolené zaměstnancům nebo neobjednáváním zboží, které nebude možno prodat. Navrhovatelka se však o uzavírce dozvěděla až dne 1. 10. 2024, tj. méně než jeden týden před jejím spuštěním. V tutéž dobu se také dozvěděla, že nebude realizována výše zmiňovaná dohoda předpokládající šetrnější variantu. Navrhovatelka tedy neměla možnost se na uzavírku efektivně připravit.
7. Navrhovatelka rovněž zpochybňuje, zda stav vodovodu a silnice, kvůli nimž došlo k uzavírce, skutečně představoval důvod pro akutní opravu. V případě havarijního stavu silnice by bylo opatření v podobě úplné neprůjezdnosti pochopitelné. Z podkladových materiálů k záměru však není zřejmá důvodnost požadavku na rekonstrukci ani proč nebylo možné na dotčeném úseku silnice využít formy kyvadlového provozu, jak předpokládala dohoda mezi navrhovatelkou, stavebníkem a KSÚS. Odpůrce se přitom věnoval pouze aspektu omezení plynulosti provozu a s možností řešení ve formě kyvadlového provozu se zdánlivě vypořádal argumentací, že „*prováděná forma recyklace za studena (dle PD)* vyžaduje

minimální (bezpečný) pracovní prostor v šířce 4,0 m (zemní fréza/grejder)“, aniž by k tomu poskytl jakýkoliv odborný podklad.

8. S ohledem na uvedené je navrhovatelka přesvědčena, že napadené OOP nerespektuje požadavek na minimalizaci zásahů do práv dotčených osob. Odpůrcem zvolený rozsah dopravního omezení považuje za neúměrný sledovanému cíli, neboť vede k jednostrannému zvýhodnění stavebníka na úkor jiných subjektů podnikajících v dané lokalitě, přestože existuje alternativa v podobě méně zatěžující kyvadlové dopravy. Z tohoto hlediska považuje napadené OOP za neproporcionální. K podpoře své argumentace cituje z judikatury Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“), konkrétně z jeho rozsudků ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, a ze dne 17. 12. 2020, č. j. 2 As 65/2019-36.
9. Z důvodu absence odůvodnění k nemožnosti kyvadlové dopravy považuje navrhovatelka napadené OOP rovněž za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Vyjádření odpůrce

10. Odpůrce s návrhem nesouhlasí. Napadené OOP shledává za souladné s požadavky zákona i se zásadou přiměřenosti. Především, že oprava povrchu silnice a opravy vodovodu se projednávala řadu let a byla diskutována jak na veřejných zasedáních města Černošice, tak i na jeho webových stránkách či na FB profilu. Informace o chystané rekonstrukci a plánované uzavírce byly zasílány každému, kdo se zaregistroval do systému Smartinfo, do něhož se ostatně zaregistrovala i jednatelka navrhovatelky. Společnost realizující stavbu navíc o chystané uzavírce informovala prostřednictvím dopisů vhazovaných do schránek domů. Plánovaná oprava byla diskutována i na setkání občanů Černošic s radními Středočeského kraje v roce 2023. Nelze proto souhlasit s tvrzením navrhovatelky, že by nebyla o projektu informována.
11. Odpůrce dále připomíná, že město Černošice coby investor přistoupilo k opravě vodovodu nejen z důvodu nezbytnosti jeho výměny, ale také proto, že chtělo využít stavebních prací, které mělo na silnici realizovat KSÚS. Později by už nebylo možno stavbu realizovat, neboť silnice je ve vlastnictví Středočeského kraje, který by po dobu trvání pětileté záruční lhůty neumožnil zasahovat do povrchu vozovky. Město přitom bylo po celou dobu v kontaktu i se subjekty působícími v dané lokalitě, zejména s navrhovatelkou. I proto s ní nelze souhlasit, že by ona nebo veřejnost nebyly o záměru nijak informovány.
12. Odpůrce rovněž zpochybňuje navrhovatelkou uváděnou míru omezení jejího podnikání. Připomíná, že navrhovatelka se nevěnuje pouze prodeji zahradnických potřeb v provozovně v ulici U Vodárny dotčené uzavírkou. Věnuje se také designování zahrad a vedle toho provozuje i velkoobchod v ulici Ukrajinská, která je situována v jiné části Černošic a nebyla uzavírkou dotčena. K podpoře těchto tvrzení odpůrce poukazuje na webové stránky navrhovatelky i na ortofoto snímky navrhovatelčiny velkoobchodní prodejny. Domnívá se proto, že podnikatelské aktivity navrhovatelky byly omezeny jen minimálně. Naopak její tvrzení o míře omezení shledává za účelová.
13. Odpůrce se dále obsáhle vymezuje proti tvrzením navrhovatelky o nepřiměřenosti. Ve své argumentaci stran přiměřenosti zvoleného řešení poukazuje zejména na poměr délky silnice dotčené omezením včetně časového ohraničení uzavírky. Zdůrazňuje, že při rozhodování o rozsahu omezení bylo přihlíženo k rozsahu prováděných prací i intenzitě silničního provozu. Práce vyžadovaly hluboké výkopy napříč komunikací, pohyb rozměrné stavební

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

techniky i lidských pracovníků. Za těchto podmínek nebylo možno zajistit bezpečné provádění výkopových prací při současném provozu vozidel v druhém jízdním pruhu. Šířkové uspořádání komunikace neumožňovalo kyvadlový provoz. Pomíjet nelze ani bezprostřední návaznost dalších doplňujících prací, konkrétně výměny povrchu vozovky ze strany KSÚS.

14. Odpůrce dále připomíná, že po dobu trvání uzavírky byla zajištěna objízdná trasa vedoucí po silnicích vyšší kategorie, konkrétně silnicích II. a III. třídy ve správě KSÚS, aby byla co nejméně dotčena práva vlastníků místních a účelových komunikací v daném území. Bylo též přihlíženo k tomu, že v uzavírkou dotčeném úseku se nacházejí objekty pro bydlení a rekreaci i podnikové provozovny, a kvůli tomu bylo v rámci podmínky č. 6 napadeného OOP uloženo zajištění přístupu. V této souvislosti zdůrazňuje, že lokalita s provozovnou navrhovatelky v ulici u Vodárny měla nadále zachován příjezd z opačné strany, třebaže směrem od Radotína byla zpřístupněna objízdná trasa právě po silnicích II. a III. třídy.
15. V souvislosti s proporcionalitou přijatého řešení odpůrce dále poukazuje na veřejný zájem na opravu vodovodu a silnice, které jsou veřejně prospěšné stavby realizované ve veřejném zájmu. K realizaci těchto oprav jsou uzavírky a objízďky nezbytné. Dle názoru odpůrce navrhovatelka nadřazuje svůj soukromý zájem nad zájem veřejnosti na dodávku pitné vody a kvalitní silnici. V této souvislosti se odpůrce vymezuje proti pochybám navrhovatelky o potřebnosti těchto prací, naopak si lze těžko představit, že by město Černošice či KSÚS realizovali zakázku za desítky milionů korun jen tak z dlouhé chvíle či s cílem uškodit konkrétním podnikatelům. Rovněž odmítá domněnky navrhovatelky o jednostranném vycházení vstříc zájmům stavebníka či investora.
16. Odpůrce rovněž nesouhlasí s tvrzením navrhovatelky o nepřezkoumatelnosti napadeného OOP. Poukazuje přitom na jeho obsahové náležitosti včetně toho, že nedílnou součástí výroku je DIO vypracované Ing. H. D. Výrok napadeného OOP považuje za jasný, srozumitelný a bez vnitřních rozporů. Opakuje nezbytnost stanovení přechodné úpravy provozu kvůli zajištění ochrany bezpečnosti provozu i pracovníků stavby, přičemž šířka komunikace v kombinaci s povahou prováděných prací (technologie recyklace za studena) vyžadovala minimální bezpečný pracovní prostor 4,0 m. Za těchto podmínek bylo zajištění kyvadlového provozu nemožné. Rovněž opětovně poukazuje na zachování příjezdu jiným směrem a umožnění podnikatelské činnosti.
17. Odpůrce je tedy přesvědčen, že k vydání napadeného OOP došlo procesně souladným a předvídatelným způsobem, na základě odborných podkladů, v přiměřeném rozsahu a v souladu s veřejným zájmem. Žádá proto, aby byl návrh zamítnut.

Osoby zúčastněné na řízení

18. Soud zaslal návrh i stavebníkovi (společnosti SWIETELSKY stavební s. r. o.) a KSÚS a vyzval je k uplatnění práv osob zúčastněných na řízení. Stavebník ani KSÚS však právo osob zúčastněných na řízení neuplatnili a k věci se nijak nevyjádřili. Pro úplnost soud zdůrazňuje, že zmiňovaným subjektům nepřísluší postavení osoby zúčastněné *ex lege* ve smyslu § 305 zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona, neboť předmětem tohoto soudního řízení není žaloba proti rozhodnutí stavebního úřadu, jakkoli je zde úzká souvislost s konkrétním stavebním záměrem.

III. Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

19. Soud se v první řadě zabýval tím, zdali je návrh věcně projednatelný.
20. Není sporu o tom, že napadený akt je opatřením obecné povahy, které odpůrce vydal podle § 77 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu. Citovaná ustanovení předvídají stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích opatřením obecné povahy. Současně jsou na základě napadeného OOP mj. osazovány dopravní značky, z nichž plynou pro účastníky provozu odlišné povinnosti, než by je tito měli podle obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích (viz rozsudek NSS ze dne 7. 1. 2009, č. j. 2 Ao 3/2008-100, č. 1794/2009 Sb. NSS).
21. Skutečnost, že napadené OOP je dnes již neúčinné (přechodnou úpravu provozu stanovovalo od 7. 10. 2024 do 20. 10. 2024 v režimu úplné uzavírky a od 21. 10. 2024 do 31. 10. 2024 v režimu záboru – posunu pracovního místa), není překážkou pro soudní přezkum. Podmínkou řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy je jeho existence, tj. platnost, nikoliv účinnost ke dni rozhodnutí soudu (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2021, č. j. 6 As 114/2020-63, č. 4184/2021 Sb. NSS, odst. 121, nebo rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2021, č. j. 3 As 76/2019-30, vztahující se přímo k přezkumu opatření obecné povahy, jež stanovovalo přechodnou úpravu provozu). Ze správního spisu ani z podání účastníků nevyplývá, že by napadené OOP bylo jinou procesní cestou *de iure* zrušeno. Nadále tedy platně existuje, třebaže již nevyvolává právní účinky. Z toho důvodu je i po konci jeho účinnosti soudně přezkoumatelné.
22. Soud dále zkoumal, zdali navrhovatelce svědčí aktivní procesní legitimace.
23. Podle § 101a odst. 1 věty první s. ř. s. je návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části „*oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.*“
24. K založení aktivní procesní legitimace je tedy nutno tvrdit, že existují určitá jemu náležející subjektivní práva, která jsou opatřením obecné povahy dotčena. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze, předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, přičemž platí, že v pochybnostech je nutno přiklonit se k přípustnosti soudní ochrany (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS).
25. V tomto případě soud takové myslitelně tvrzené dotčení práv shledal.
26. Navrhovatelka podniká v oblasti velkoobchodu a maloobchodu se zahradnickým zbožím a služeb pro zahradnictví a jedna z jejích podnikových provozoven se nachází v Černošicích na adrese U Vodárny 1450 na pozemcích parc. č. 4279/1, 4284/2, 4284/8 a 4284/24, v k. ú. Černošice. Tuto provozovnu užívá na základě pachtovní smlouvy uzavřené dne 15. 3. 2019 se společností ČERVENÝ – PNEUSERVIS s. r. o., kterou ke svému návrhu přiložila. Předmět podnikání ani situování podnikové provozovny ostatně ani nebyly předmětem sporu.
27. Provozovna navrhovatelky se nachází v ulici U Vodárny, která je tvořena pozemní komunikací o délce zhruba půl kilometru a oběma svými konci je spojena s ulicí Radotínská, na které se nachází tah hlavní silnice č. II/115 spojující obce Černošice a Radotín. Na hlavní silnici v ulici Radotínská se tedy lze dostat sjezdem z obou konců ulice U Vodárny, a to

buďto sjezdem z jižního konce ve směru k centru Černošic, nebo sjezdem ze severního konce ve směru na Radotín. Jak je patrné z výkresových příloh DIO (viz obrázek v odst. 2 výše), uzavírkou dotčený úsek začínal bezprostředně za jižně situovaným křížením ulic Radotínská a U Vodárny. Odtud uzavírka pokračovala po linii hlavní silnice v ulici Radotínská až k hranici katastrálního území města ve směru na Radotín (tj. z jihozápadu na severovýchod), takže severně situovaný sjezd z ulice U Vodárny směřoval již do uzavřeného úseku. To znamená, že po dobu trvání uzavírky zůstala ulice U Vodárny přístupná pouze přes jižní sjezd (blíže k centru Černošic), zatímco severní sjezd (blíže k Radotínu) nemohl být po dobu uzavírky využíván. Provozovna navrhovatelky se přitom nachází právě u severního sjezdu směřujícího do uzavírkou dotčené části ulice Radotínská (jde o jeden z prvních objektů hned za tímto sjezdem). Je proto logické, že po dobu trvání uzavírky se nebylo možno k této provozovně dopravit jinak než skrz průjezd celou ulicí U Vodárny až ke vzdálenějšímu jižnímu sjezdu, který se napojuje na hlavní silnici těsně před začátkem uzavřeného úseku. Právě omezení dopravní obslužnosti podnikové provozovny je nosnou podstatou tvrzení navrhovatelky.

28. Z hlediska relevantního dotčení na právech není překážkou, že navrhovatelka není vlastníkem pozemků v ulici U Vodárny, ale užívá je pouze k podnikání na základě pachtovní smlouvy. Judikatura NSS v případě přechodné či místní regulace provozu připouští možnost zásahu do vlastnického práva, ale vcelku běžně i do práva svobodně podnikat (viz KÜHN, Zdeněk a Tomáš KOCOUREK. § 101a [Návrhová legitimace]. In: KÜHN, Zdeněk, Tomáš KOCOUREK a kol. *Soudní řád správní: Komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336517X). V případě návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu tak připustila možnost založení aktivní procesní legitimace i na straně nájemce, jestliže existuje alespoň minimální možnost, že přijatá regulace může alespoň v teoretické rovině vést k takovým dopadům do právní sféry navrhovatele, které tvrdí (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 7. 2020, č. j. 7 As 421/2018-47). V nyní posuzovaném případě soud takovou možnost shledává, neboť skutečně nelze vyloučit, že v důsledku uzavření silnice č. II/115 a od něj se odvíjejícího omezení jednoho ze sjezdů do ulice U Vodárny může dojít k poklesu návštěvnosti provozoven v této ulici, a to právě v důsledku jejich komplikovanější dostupnosti. Z tohoto hlediska je na straně navrhovatelky aktivní procesní legitimace založena.
29. Aktivní procesní legitimaci navrhovatelky naproti tomu nemůže založit tvrzení o zásahu do práv i jiných podnikatelů a občanů Černošic, neboť návrh na zrušení opatření obecné povahy není koncipován jako *actio popularis*, tudíž v něm nelze namítat dotčení na právech jiných osob (viz např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010-116, č. 2215/2011 Sb. NSS). Podobně se navrhovatelka nemůže domáhat zrušení napadeného OOP jako celku, neboť ve vztahu k úsekům mimo uzavírku silnice v ulici Radotínská v Černošicích (zejména pak ve vztahu ke komunikacím mimo území Černošic) není zřejmé, jak by měla být dotčena na svých subjektivních právech. To ovšem nemění nic na tom, že k založení aktivní procesní legitimace na straně navrhovatelky zcela postačí její tvrzení o možnosti snížení návštěvnosti její provozovny v důsledku nemožnosti příjezdu směrem ze silnice č. II/115 v ulici Radotínská.

IV. Posouzení návrhových bodů

30. Jelikož návrh je podán osobou aktivně procesně legitimovanou, byl podán včas a obsahuje všechny požadované náležitosti podle § 37 odst. 2 a 3 a § 101b odst. 1 a 2 s. ř. s., mohl soud přistoupit k věcnému posouzení návrhu v rozsahu uplatněných návrhových bodů (§ 101d odst. 1 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného OOP (§ 101b odst. 3 s. ř. s.).
31. Soud rozhodl o návrhu bez jednání, neboť účastníci s tímto postupem výslovně souhlasili. Okolnosti důležité pro projednání věci vyplývají z obsahu správního spisu, jímž se dokazování neprovádí (viz např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS), případně z listin, které jsou oběma účastníkům známy (§ 51 odst. 1 s. ř. s.); toto se týká především navrhovatelkou doložené e-mailové komunikace.
32. Návrh není důvodný.
33. Návrhové body se týkají dvou okruhů: jednak je namítána neproporcionalita napadeného OOP, jež má spočívat v neúměrném omezení navrhovatelčina podnikání v situaci, kdy připadala v úvahu možnost mírnějšího omezení dopravy v podobě zajištění kyvadlového provozu; dále navrhovatelka namítá nepřezkoumatelnost napadeného OOP v důsledku absence důvodů, pro které nebylo popsáno mírnější řešení zvoleno.
34. Soud se nejprve zaměřil na namítanou nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.
35. Podle § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále „správní řád“), musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění. Požadavky na něj kladené lze zjistit na základě přiměřené aplikace § 68 odst. 3 správního řádu (ve spojení s § 174 odst. 1 téhož zákona), podle něhož se v odůvodnění *„uveďte důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.“* V odůvodnění opatření obecné povahy tedy nesmějí chybět esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2008, č. j. 1 Ao 3/2008-136, č. 1795/2009 Sb. NSS.).
36. V případě opatření obecné povahy přijatého ke stanovení přechodné úpravy provozu však platí specifická úprava § 77 odst. 5 věty poslední zákona o silničním provozu, podle které správní orgán nedoručuje návrh opatření obecné povahy a ani nevyzývá dotčené osoby k podávání připomínek nebo námitek. Z toho je zřejmé, že příslušný správní orgán nemá povinnost posuzovat námitky a připomínky dotčených osob, tudíž jeho odůvodnění může být stručnější. Ani to jej však nezavazuje povinnosti vypořádat se s rozhodnými skutečnostmi, zvláště s těmi, které je povinen zkoumat i bez návrhu. To se týká zejména splnění podmínek dle § 78 odst. 2 tohoto zákona, podle něhož se se dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace 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. Jak dovodil NSS z rozsudku ze dne 31. 1. 2024, č. j. 4 As 308/2022-40, odst. 19: *„Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že již zmíněná zjednodušená procedura přijímání opatření obecné povahy podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu, jež má za cíl co nejvíce urychlit jeho vydání, neznamená podstatně nižší nároky kladené na jeho odůvodnění. Předně, takovému závěru ve zmíněné právní*

úpravě nic výslovně nenasvědčuje. Navíc pokud by byl standard kvality odůvodnění tohoto typu opatření obecné povahy oslaben či dokonce vyprázdněn, dotčené osoby by se nikdy nedomohly jeho věcného přezkumu, neboť bližší důvody jeho přijetí by správní orgán nemusel sdělovat. Takový výsledek výkladu práva je nepřijatelný, neboť by fakticky vedl k vyluce ze soudního přezkumu ohledně opatření obecné povahy vydaného podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu, a tedy i k faktické nemožnosti dotčených osob realizovat své základní právo podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, aniž by k tomu existoval zákonný důvod. (...)“

37. V nyní posuzované věci však odpůrce těmto požadavkům dostál.
38. V odůvodnění napadeného OOP vysvětlil, že přechodnou úpravu v podobě uzavírky stanovil z důvodu rekonstrukce vodovodu a také části komunikace, vysvětlil, že základem k tomu byla situace zachycená v DIO a shrnul její obsah včetně stanovisek dotčených orgánů. Zároveň – a to je pro nyní posuzovanou věc podstatné – se zcela explicitně vyjádřil k důvodům pro zavedení úplné uzavírky a vyloučení mírnějšího omezení v režimu kyvadlového provozu. Příslušnou část odůvodnění považuje soud za vhodné doslovně ocitovat: „*Správní orgán dospěl k závěru, že umístění dopravních značek dle tohoto stanovení přechodné úpravy provozu na předmětných silnicích, je nezbytné pro zajištění bezpečnosti a plynulého provozu na pozemních komunikacích, a to zejména při označení uzavřeného úseku silnice, kde budou prováděny stavební práce neumožňující průjezd vozidel, včasného informování o uzavírci a vyznačení objížděk dle druhů vozidel, čímž dojde k zajištění bezpečnosti účastníků provozu a pracovníků stavby. Toto stanovení přechodné úpravy je podkladem pro povolení úplné uzavírky a zvláštního užívání silnice č. II/115 v Černošicích, v úseku od hranice k. ú. Černošice ke křížení s ulicí U Vodárny, provozní km staničení cca 4,842 – 6,155, úsekové km staničení cca 0,000 – 1,290, z důvodu rekonstrukce vodovodu + rekonstrukce povrchu komunikace II/115 – 3. Etapa. (...) Při rozhodování správní orgán přihlédl také k tomu, že stávající/navržená průměrná šířka komunikace v úseku úsekového km staničení cca 0,000 – 1,290, provozního km staničení cca 4,842 – 6,155 (extravilán 3. Etapa) je 6,00 m. Prováděná technologie recyklace za studena (dle PD) vyžaduje minimální (bezpečný) pracovní prostor v šířce 4,0 m (zemní fréza/grejdř). Dále je třeba připočítat prostor pro osazení DIO. Z výše uvedených důvodů není možné provést rekonstrukci na kyvadlový provoz - částečnou uzavírku komunikace. Dále bylo přihlédnuto k tomu, že zajištění bezpečnosti výkopových prací by bylo provozem vozidel v druhém pruhu nemožné. Silnice je poměrně úzká a nelze zde zajistit kyvadlový provoz při takovém rozsahu prací a hustotě provozu. Silnice je místní dopravní tepnou spojující Radotín a Černošice, předmětný úsek je mezi dvěma železničními přejezdy poměrně frekventované železniční příměstské trati Praha – Beroun (závozy jsou často zavřeny). V dotčeném úseku je tedy celá řada okolností, ke kterým je třeba přihlédnout, a které znemožňují nalézt jinou variantu řešení dočasného omezení provozu, než která je navrhována v žádosti. Bylo zohledněno, že v úseku prováděných prací, tj. výměna vodovodu (investor město Černošice) a následné úprava povrchu (Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje) na sebe mají navazovat, aby se tak doba omezení zkrátila na co nejkratší dobu. Kdy výměnu vodovodu je třeba realizovat před tím, než budou realizovány povrchy silnice. Z technologických důvodů a návazností jednotlivých prací nelze uzavírku komunikace stanovit na kratší dobu, než je navrhována“ (viz str. 3 napadeného OOP; zdůraznění doplněno soudem). V navazujících částech odůvodnění je dále specifikováno, kudy vede objízdná trasa mající zajistit přístup k nemovitostem dotčených uzavírkou, jak předpokládá podmínka č. 6 výrokové části.*

39. Soud konstatuje, že z výše citované části odůvodnění napadeného OOP je dostatečně zřejmé, jaký byl důvod úplného uzavření namísto mírnějšího opatření v podobě kyvadlového řízení provozu. Nosný důvod spočívá v tom, že pokud by na dané silnici zůstal nadále zachován i jen částečný provoz v rámci jednoho pruhu, pak by to vzhledem ke stávající šířce rekonstruované silnice znamenalo nesplnění požadavků na bezpečnost, a to jak ve vztahu k pracovníkům, tak k uživatelům silnice (účastníkům provozu). Jinými slovy, povaha předpokládaných prací by v kombinaci s nedostatečnou šířkou vozovky znamenala v případě zachování částečného (jednopruhového) provozu bezpečnostní riziko pro osoby, které by se na silnici v době oprav pohybovaly. Podpůrným důvodem je návaznost prací různého druhu, neboť po rekonstrukci vodovodu má následovat rekonstrukce povrchu vozovky. Dle soudu jde o jednoznačně vyjádřené důvody, které lze podrobit kritickému zhodnocení, tedy je přezkoumat. Z tohoto hlediska odůvodnění napadeného OOP odpovídá požadavkům na odůvodnění správního rozhodnutí. Nelze proto souhlasit s navrhovatelkou, že by v napadeném OOP absentovaly důvody stran nemožnosti zavedení kyvadlového provozu.
40. Soud rovněž s navrhovatelkou nesouhlasí, že by v odůvodnění nebyla řešena otázka minimalizace zásahů do práv dotčených osob. Odpůrce na str. 3–4 odůvodnění napadeného OOP vysvětlil, že dopravní obslužnost objektů v lokalitě dotčené uzavírkou je po dobu jejího trvání zajištěna převedením na objízdnou trasu vedoucí po silnicích II. a III. třídy ve vlastnictví kraje, aby byla šetřena práva vlastníků účelových komunikací v daném území. Z celkového kontextu odůvodnění je zároveň zřejmé, že dočasné převedení stávající dopravy na objízdnou trasu je důsledkem toho, že zájem vlastníků či uživatelů objektů v dané lokalitě na jejich plnou dopravní obslužnost musí dočasně ustoupit zájmu na zajištění bezpečnosti v průběhu rekonstrukčních prací. Soud tedy v napadeném OOP nalézá jednoznačně vyjádřené důvody stran problematiky minimalizace zásahů do práv dotčených osob, jež jsou způsobilé přezkumu.
41. Postrádá-li navrhovatelka odborný podklad k tomu, proč „*prováděná forma recyklace za studena (dle PD) vyžaduje minimální (bezpečný) pracovní prostor v šířce 4,0 m (zemní fréza/grejder)*“, pak soud připomíná, že napadeným OOP se nepovoľoval samotný zásah do vozovky za účelem provedení rekonstrukčních prací. K tomu bylo vydáno samostatné rozhodnutí Městského úřadu Černošice, silničního správního úřadu, ze dne 1. 10. 2024, č. j. MUCE 200104/2024 OSU, které je součástí správního spisu a jímž bylo k žádosti stavebníka povoleno zvláštní užívání komunikace v režimu uzavírky. Součástí tohoto povolení je i stanovení podmínek pro provádění rekonstrukčních prací, mj. i z hlediska ukládání stavebního materiálu, pohybu osob po staveništi či zabezpečování silnice mimo vlastní úsek stavby (viz zejména výrok II zmiňovaného rozhodnutí). Požadavek na konkrétní rozměry minimálního pracovního prostoru v rámci užití technologie recyklace za studena je vyjádřen v odůvodnění na str. 4 zmiňovaného rozhodnutí s odkazem na požadavky plynoucí z projektové dokumentace. V kontextu uvedeného je soudu zřejmé, z čeho odpůrce čerpal údaje ohledně požadavků na minimální šířku bezpečného pracovního prostoru.
42. Jelikož soud shledal napadené OOP přezkoumatelným, zabýval se dále tím, zda v něm vyjádřené důvody obstojí z hlediska proporcionality.
43. Test proporcionality spočívá v poměřování přiměřenosti přijatého řešení z hlediska zamýšleného cíle. Jak vyložil NSS v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/205–98,

„[p]roporcionalitu soud vnímá dvěma způsoby – v jejím užším a širším smyslu. Proporcionalitou v širším smyslu soud chápe obecnou přiměřenost právní 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 7 As 39/2016 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).“

44. Tatáž kritéria se uplatní i v rámci opatření obecné povahy k regulaci místní dopravy, neboť „[s]myslem a účelem pozemních komunikací je, aby byly využívány zejména silničními nebo jinými vozidly a chodci (viz [§ 2](#) odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Znamená to tedy, že orgány veřejné moci a jiné osoby, jejichž úkolem je správa pozemních komunikací, ať již je vykonávána prostředky vrchnostenskými, nástroji fiskálními či faktickou činností, jsou povinny počínat si tak, aby jimi spravované pozemní komunikace mohly být v co největší míře využívány v souladu se svým zákonem stanoveným účelem. Jednotlivec má subjektivní veřejné právo na užívání pozemní komunikace v souladu s jejím účelem (podrobněji viz [§ 19](#) odst. 1 zákona o pozemních komunikacích). Toto právo může být omezeno pouze ze zákonem stanovených důvodů a za zákonem stanovených podmínek, jejichž součástí je i dodržení povinnosti minimalizace omezení tohoto práva, tedy že omezit užívání lze pouze v míře nezbytně nutné k dosažení zákonem aprobovaného cíle“ (podle rozsudku NSS ze dne 17. 12. 2020, č. j. 2 As 65/2019-36, odst. 20; dále srov. např. rozsudek ze dne 26. 5. 2016, č. j. [7 As 39/2016-47](#)).
45. Soud konstatuje, že požadavkům shora uvedených kritérií nyní napadené OOP dostojí.
46. Z obsahu napadeného OOP je zřejmé, že jím zavedená dopravní omezení (zejména úplná uzavírka) byla zavedena za účelem rekonstrukce vodovodního řadu a rekonstrukce povrchu silnice, přičemž zadavatelem byly veřejnoprávní subjekty (v případě vodovodu obec a v případě silnice příspěvková organizace zřízená krajem). Odpůrce správně připomněl, že obě tyto stavby jsou stavbami veřejné infrastruktury mající charakter veřejně prospěšných staveb (srov. § 11 stavebního zákona 2021). Soud má za to, že již jen samotná povaha těchto staveb a jejich účel (zajišťování dopravní obslužnosti pro širokou veřejnost, zásobování obyvatelstva pitnou vodou) odůvodňují nutnost periodických oprav či úprav, jejichž cílem může být i jen prosté zlepšení kvality či užitných vlastností, a nikoli nutně odvrácení havarijního stavu. Nelze proto souhlasit s navrhovatelkou, že k rekonstrukci vodovodu či silnice lze přistoupit jen z důvodu akutní opravy, resp. že by takový důvod musel nutně vyplývat z napadeného OOP či jeho podkladů. Navíc nelze přehlédnout, že silnice II/115 představuje hlavní dopravní spojnici, přičemž spojení její rekonstrukce s paralelní rekonstrukcí jiné stavby (vodovodu) v rámci jednoho zásahu lze považovat za logické a účelné. Soud má proto kritéria vhodnosti a potřebnosti, neboť zavedením dočasného dopravního omezení je sledován legitimní cíl v podobě rekonstrukce veřejně prospěšných staveb (vodovodu a silnice), přičemž s dosažením tohoto cíle logicky souvisí potřeba omezit pohyb osob na předmětu rekonstrukce.

47. Z hlediska kritéria minimalizace zásahů soud považuje předně za podstatné, že omezení zavedené napadeným OOP mělo pouze dočasný charakter, přičemž největší míra omezení v podobě úplné uzavírky byla stanovena na dobu necelých dvou týdnů (7. 10. 2024 do 20. 10. 2024) a následně 10 dní v podobě částečného záboru pro zbývající práce (od 21. 10. 2024 do 31. 10. 2024). Omezení tedy nebylo stanoveno paušálně, ale jeho míra se odvíjela od předpokládaného průběhu rekonstrukčních prací.
48. Ani po dobu trvání úplné uzavírky přitom nebyl přístup k provozovně navrhovatelky zcela vyloučen. Jak již bylo vysvětleno (viz odst. 27 výše), v důsledku zavedení uzavírky bylo v ulici U Vodárny znemožněno využít severní sjezd, který směřoval přímo do uzavřeného rekonstruovaného úseku, avšak stále byl k dispozici sjezd jižní, který se napojuje na silnici těsně před začátkem uzavřeného úseku. To je patrné jednak z grafického znázornění v DIO (zejména z výkresu č. 4, viz odst. 2 výše) a potvrzuje to i část odůvodnění na str. 4 napadeného OOP, kde se uvádí, že „[r]ovněž před uzavřeným úsekem, a to z centra města Černošice v lokalitě U Vodárny se nachází areál provozoven, ke kterým je příjezd od směru města Černošic zachován, a z opačné strany od Radotína bude rozhodnutím správního orgánu nařízena objízdná trasa po silnicích II. a III. třídy...“. Zmiňovaná objízdná trasa z opačné strany od Radotína (vedoucí skrz území Chýnvice, Dobřichovice, Lety, Kosoř, Třebotov a Roblín) je znázorněna na přílohových výkresech č. 1-3 DIO. Podstatné nicméně je, že i navzdory úplné uzavírce části silnice II/115 byl přístup do provozoven navrhovatelky nadále zachován, byť v omezené podobě, neboť znepřístupněním severního sjezdu šlo pro účely vjezdu a výjezdu z ulice U Vodárny využívat pouze jižní sjezd, který je na opačném konci než navrhovatelčina provozovna (která je situována bezprostředně u sjezdu severního). Ostatně ani sama navrhovatelka možnost přístupu ke své provozovně po dobu trvání uzavírky vysloveně nespornuje, nicméně zdůrazňuje výrazné zhoršení vlivu na návštěvnost této provozovny ze strany zákazníků (k tomu podrobněji viz dále odst. 50).
49. Klíčovým sporným bodem stran minimalizace zásahů je otázka, zda nebylo namístě přijmout mírnější omezení ve formě navrhovatelkou prosazovaného kyvadlově řízeného provozu. Jak soud uvedl již v rámci hodnocení přezkoumatelnosti, odpůrce vyloučil možnost kyvadlově řízeného provozu s poukazem na to, že při stávajícím rozměru silnice by při takovém řešení nebylo možno zajistit minimální bezpečný pracovní prostor 4,0 metry (srov. citaci v odst. 38 výše). Dle soudu je ze zmiňované části odůvodnění zřejmé, že důvodem pro vyloučení varianty kyvadlově řízeného provozu byla potřeba zajistit vyšší bezpečnost osob, které se budou po dobu rekonstrukce pohybovat na komunikaci. Jinými slovy, zájem na zachování bezpečnosti zde převážil nad zájmem na zachování dopravní dostupnosti, a to právě s poukazem na požadavky bezpečnosti práce vyplývající z podkladů pro rekonstrukci, zejména z projektové dokumentace (srov. citaci v odst. 41 výše). Právě odpůrcem zdůrazňované kritérium bezpečnosti navrhovatelka dle názoru soudu poněkud přehlíží. Dle soudu je přitom požadavek na zachování bezpečnosti obecně legitimním zájmem a v daném případě jej lze považovat za důvodně upřednostněný. Tím spíše v situaci, kdy ustoupivší zájem na dopravní obslužnost (a s tím související omezení podnikání) má jen dočasný charakter, tudíž po odpadnutí omezení může být případná ekonomická ztráta – byť třeba s obtížemi – narovnána. Naproti tomu případná újma na zdraví či životě v důsledku snížení požadavků na bezpečnost bude z povahy věci zpravidla nevratná a leckdy i nenahraditelná. Proto i když řešení spočívající v úplné uzavírce úseku silnice č. II/115 dle napadeného OOP představuje pro navrhovatelku vyšší míru dotčení, než by tomu bylo

v případě zachování částečného kyvadlového provozu, nelze jej v daném případě posoudit jako nepřiměřené opatření. Sledovaného cíle (tj. rekonstrukce veřejně prospěšných staveb) by totiž při volbě druhého zmiňovaného řešení (zachování vyšší dopravní obslužnosti ulice Nad Vodárnou při kyvadlově řízeném provozu) bylo dosaženo za cenu zvýšeného rizika pro život a zdraví osob pohybujících se na komunikaci. Nelze proto souhlasit s navrhovatelkou, že řešení formou úplné uzavírky bylo v daném případě neúměrné sledovanému účelu.

50. Soud nepopírá, že nemožnost užívat hlavní příjezdovou silnici po dobu bezmála dvou týdnů (od 7. 10. 2024 do 20. 10. 2024) za účelem přímého příjezdu k podnikové prodejně (tj. kratší cestou přes severní sjezd z ulice Radotínská) je nepochybně nepříjemným omezením a pro nesouhlas navrhovatelky lze mít do značné míry pochopení. Přesto soud nepovažuje dané omezení za nikterak fatální a nepřeklenutelné. Naopak má za to, že si lze představit řadu adekvátních opatření, jak dát zákazníkům dostatečně najevo, že provozovna (prodejna) je otevřená i po dobu trvání uzavírky a jak se do ní nejlépe dostat. Jako nejsnadnější řešení se jeví informování na webových stránkách či sociálních sítích, představit si lze i dočasné umístění bannerů podél objízdné trasy apod. Přinejmenším první zmiňovaná možnost by byla relativně snadno uskutečnitelná i v případě, že by se navrhovatelka dozvěděla o uzavírce pouze týden před jejím spuštěním. S ohledem na uvedené soud uzavírá, že jakkoli si je vědom komplikací při provozování podniku v době trvající dopravní uzavírky, tak v daném případě nepovažuje zásah do práva podnikat za natolik závažný, aby kvůli němu nemohla být dočasně realizována přechodná regulace provozu formou úplné uzavírky.
51. Soud nicméně dává navrhovatelce zčásti za pravdu, že pokud by informace o úplné uzavírce byla zveřejněna s dostatečným předstihem, pak by to podnikatelům jistě umožnilo se efektivněji připravit a uzpůsobit tomu provoz svých podniků. Ze správního spisu přitom neplyne, že by informace o úplné uzavírce a jejím přesném termínu byla zveřejněna ještě před samotným vydáním napadeného OOP. Odpůrce sice ve vyjádření k návrhu zmiňoval, že otázka opravy silnice a vodovodu byla hodně diskutována s veřejností například na webu Černošic či na setkáních s občany, avšak již neupřesňuje, zda v rámci těchto diskusí byla nějak sdělována informace o konkrétním termínu úplné uzavírky. Odpůrce sice zmínil, že jednatelka navrhovatelky byla registrována v systému SmartInfo, jehož prostřednictvím byly údajně zasílány informace o chystané rekonstrukci a plánované uzavírce, toto však nijak nedoložil. Soud tedy nemá za prokázané, že by odpůrce o chystané uzavírce informoval s dostatečným předstihem, resp. že by nějakým způsobem avizoval konkrétní termíny uzavírky. Nutno ovšem podotknout, že požadavek na předběžné informování o termínu uzavírky není zákonnou podmínkou pro vydání opatření obecné povahy k přechodné úpravě provozu na komunikacích. V tomto případě šlo navíc o opatření v procesním režimu § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu, podle kterého správní orgán dokonce ani nevyzývá účastníky k podávání námitek či připomínek. Informovat veřejnost s dostatečným předstihem by jistě bylo příkladným projevem dobré správy (a zejména by šlo o vstřícné gesto vůči podnikatelům závislým na dopravní přístupnosti svých provozoven), nicméně nejedná se o zákonem vyžadovanou podmínku pro přijetí opatření obecné povahy. Neposkytnutí včasné informace tedy samo o sobě nelze považovat za vadu napadeného OOP, resp. za vadu postupu při jeho vydávání.
52. Argumentuje-li navrhovatelka dřívější dohodou ze dne 29. 9. 2024 uzavřenou mezi ní, stavebníkem a KSÚS o realizaci šetrnějšího řešení ve formě kyvadlového provozu namísto uzavírky, pak soud konstatuje, že existence takové dohody zůstává pouze v rovině Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

navrhovatelčina jednostranného tvrzení. Navrhovatelka sice k návrhu připojila náhled e-mailové komunikace mezi ní a KSÚS, přičemž adresátem této komunikace je též odpůrce (mezi příjemci e-mailů je pracovník odpůrce J. J.), nicméně soud v této e-mailové komunikaci nenachází nic, z čeho by mohl usuzovat o dohodě s nějakým konkrétním obsahem. Jediným náznakem o uzavření dohody je informace obsažená v e-mailu navrhovatelky ze dne 13. 10. 2024, v němž je mj. zmiňováno „[n]a schůzce 25. 9. 2024 bylo dohodnuto, o jaké značení bude dohodnuto a subdodavatel zhotovitele stavby mi potvrdil, že toto značení možné je a bylo v Radotíně též osazeno. Proč tedy nebylo osazeno i v Černošicích?“ Tato dílčí zmínka o schůzce ze dne 25. 9. 2024 však dle soudu nevypovídá nic o tom, že by na ní došlo k uzavření nějaké závazné dohody o zřízení kyvadlového provozu. Ve zbytku je doložená e-mailová komunikace spíše polemikou mezi pracovníkem KÚSK a mezi navrhovatelkou vyjadřující nesouhlas s tehdy již probíhající uzavírkou. Pokud tedy byla dne 25. 9. 2024 skutečně sjednána nějaká dohoda o kyvadlovém provozu, pak to doložená e-mailová komunikace dostatečně neprokazuje.

53. Nicméně i kdyby nějaká dohoda tohoto typu skutečně existovala, pak ani v takovém případě by odpůrci nevznikla povinnost přijmout napadené OOP se zavedením kyvadlového provozu namísto úplné uzavírky, jestliže by takové řešení kolidovalo s bezpečností nebo jiným legitimním zájmem. V tomto směru by případná dohoda o kyvadlovém provozu představovala pouze soukromoprávní ujednání mezi navrhovatelkou, stavebníkem a KÚSK, které nejenže by odpůrce nijak nezavazovalo, ale především by jej nezbavovalo veřejnoprávních povinností regulátora plynoucích pro něj z úpravy zákona o silničním provozu. Stejně tak skutečnost, že stavebník nebo některý z investorů považoval kyvadlový provoz za uskutečnitelný, nepředstavuje překážku k tomu, aby jej odpůrce vyloučil, pokud jej shledá v rozporu s některým z chráněných zájmů (zde zájmu na bezpečnost). Tím samozřejmě není vyloučena případná soukromoprávní odpovědnost zúčastněných subjektů za nedodržení závazku z dohody (byla-li skutečně sjednána).
54. Namítá-li navrhovatelka, že dopravní značka *Zákaz vjezdu všech vozidel* byla v rozporu s požadavky DIO umístěna již před křižovatkou v ulici U Vodárny, a nikoliv až za ní, pak soud konstatuje, že je třeba rozlišovat mezi samotným OOP a dodržováním podmínek z něj plynoucích. Na zákonnost či věcnou správnost opatření obecné povahy nemá vliv, zda někdo jiný později dodržuje či porušuje podmínky z něj vyplývající. Proto pokud by bylo pravdou, že stavebník nebo jím pověřená osoba (např. subdodavatel) v rámci rekonstrukčních prací porušili konkrétní požadavek DIO (jež tvoří grafickou část napadeného OOP), jednalo by se o osobní odpovědnost těchto konkrétních osob, typicky za přestupek spočívající v porušení stavební kázně. Nikoliv však o odpovědnost odpůrce za podobu napadeného OOP.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

55. Jelikož soud napadené OOP přezkoumatelným a současně vyhodnotil míru přijatého omezení jako proporcionální, shledal uplatněné námitky za nedůvodné a návrh zamítl (§ 101d odst. věty druhé 2 s. ř. s.)
56. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Navrhovatelka nebyla ve věci úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému odpůrci náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Bc. D. A.

Poučení :

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

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

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

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

Praha 23. ledna 2026

Josef Straka v. r.
předseda senátu