



Středočeský kraj

Naše značka: OLP/HOU
Vyřizuje / Linka: Mgr. Houšková/I. 677
V Praze dne: 24. 8. 2026
Č.j.: 118829/2026/KUSK

Městský soud v Praze
Spálená 2
Praha 1
IS DS: snkabbm

Navrhovatel: Středočeský kraj, IČO: 70891095, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, PSČ 150 21

Odpůrce: Městská část Praha 6 - Úřad městské části Praha 6, Československé armády 23, 160 52 Praha 6

Věc: Návrh na zrušení opatření obecné povahy

Soudní poplatek bude uhrazen k výzvě soudu.

Přílohy: Dle textu
Opatření obecné povahy č.j. MCP6 0324532/2026–DZ 059/26, sp.zn. SZMCP6 0324532/2026
Usnesení Rady Středočeského kraje č. 028-27/2026/RK ze dne 20. 8. 2026

I. Napadené opatření obecné povahy

Dne 9. 6. 2026 byla Úřadem Městské části Praha 6, Odbor dopravy a životního prostředí, Oddělení státní správy (dále jen „správní orgán“) pod č.j. MCP6 0324532/2026–DZ 059/26, sp.zn. SZMCP6 0324532/2026 vydáno formou veřejné vyhlášky opatření obecné povahy, které stanovuje přechodnou úpravu provozu na pozemní komunikaci Na Krutci se zásahem do Horoměřické, s dobou účinnosti od 22. 6. 2026 do 31. 12. 2026 (dále jen „Opatření obecné povahy“).

II. Místní příslušnost soudu

Místní příslušnost soudu je určena v souladu s § 7 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „soudní řád správní“), kdy „nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení věcně příslušný krajský soud“ a „Nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Má-li tento správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti.“

Vzhledem k tomu, že Opatření obecné povahy, kterým bylo zasáhnuto do práv navrhovatele, vydal Úřad Městské části Praha 6, je k řízení příslušným Městský soud v Praze.

III. Přípustnost návrhu na zrušení opatření obecné povahy

Navrhovatel je v souladu s § 101a soudního řádu správního, subjektem oprávněným k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, když byl na svých právech Opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.

Navrhovatel je územním samosprávným celkem, který zajišťuje podle zákona č. 194/2000 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících, dopravní obslužnost území Středočeského kraje a objednává veřejné služby v linkové osobní dopravě. Významná část veřejné autobusové dopravy ze severozápadní části Středočeského kraje je vedena ve směru na hlavní město Prahu přes oblast Horoměřic a Horoměřické ulice. Jedná se o dopravní vztahy z Horoměřic, Statenic, Únětic, Tuchoměřic, Nebušic, Velkých Přílep a dalších obcí v širším spádovém území severozápadně od Prahy.

Změna organizace individuální automobilové dopravy v ulici Na Krutci v důsledku přijetí Opatření obecné povahy má přímý dopad na plynulost, pravidelnost a stabilitu veřejné dopravy zajišťované navrhovatelem. Navrhovatel neuplatňuje návrh na zrušení Opatření obecné povahy jako prostředek abstraktní kontroly zákonnosti ani netvrdí subjektivní hmotné právo na zachování konkrétní organizace silničního provozu. Jeho právní sféra je dotčena zásahem do výkonu práva na samosprávu.

Zajišťování dopravní obslužnosti představuje zákonem výslovně svěřenou součást samostatné působnosti kraje. Kraj ve své samostatné působnosti stanoví rozsah dopravní obslužnosti a zajišťuje ji veřejnými službami v přepravě cestujících, zastupitelstvu kraje je

vyhrazeno stanovit rozsah základní dopravní obslužnosti. Navrhovatel tuto působnost vykonává mimo jiné objednáváním autobusových linek, jejichž trasy vedou po komunikaci Horoměřická a navazující síti.

Napadené Opatření obecné povahy v ranní špičce omezuje dosavadní průjezd ulicí Na Krutci ve směru od Horoměřické, a tím předvídatelně přesměrovává část individuální automobilové dopravy na komunikace užívané autobusovými linkami objednávanými navrhovatelem. Hrozí proto významné prodloužení jízdních dob, zhoršení pravidelnosti provozu, narušení návazností a oběhů vozidel a případná nutnost změn objednávaného dopravního výkonu nebo zvýšení jeho financování.

Opatření obecné povahy se tedy přímo dotýká schopnosti navrhovatele účinně vykonávat jeho samostatnou působnost při zajišťování dopravní obslužnosti.

Návrh je navrhovatelem zároveň podán včas, když podle § 101b odst. 1 soudního řádu správního lze návrh podat do 1 roku ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Vzhledem k tomu, že k vyvěšení veřejné vyhlášky č.j. MCP6 0324532/2026 – DZ 059/26, SZMCP6 0324532/2026 došlo dne 11. 6. 2026, tak Opatření obecné povahy nabylo účinnosti dne 16. 6. 2026. Lhůta pro podání návrhu tedy zůstala zachována.

IV. Dotčení právní sféry navrhovatele

Navrhovatel zajišťuje na svém území dopravní obslužnost prostřednictvím veřejných služeb v přepravě cestujících. Tento návrh nepodává jako osoba usilující o abstraktní přezkum zákonnosti Opatření obecné povahy ani jako subjekt hájící obecný zájem na plynulosti provozu na komunikacích v hlavním městě Praze. Netvrdí ani existenci subjektivního hmotného práva na zachování dosavadního dopravního režimu v ulici Na Krutci nebo na komunikaci Horoměřická.

Dotčení právní sféry navrhovatele spočívá v zásahu do výkonu jeho práva na samosprávu, konkrétně do zákonem svěřené samostatné působnosti při určování rozsahu a zajišťování dopravní obslužnosti území kraje. Podle § 14 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, náleží do samostatné působnosti kraje záležitosti, které jsou v zájmu kraje a jeho občanů, a dále záležitosti, které do této působnosti svěří zákon. Zákon č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících, v § 3 odst. 1 výslovně stanoví, že kraje ve své samostatné působnosti stanoví rozsah dopravní obslužnosti a zajišťují ji veřejnými službami v přepravě cestujících. Zastupitelstvu kraje je podle § 35 odst. 2 písm. f) zákona o krajích vyhrazeno stanovit rozsah základní dopravní obslužnosti pro území kraje.

Zajišťování dopravní obslužnosti proto není pouze faktickou činností ani pouhým zájmem navrhovatele. Jde o konkrétní zákonem uložený a samosprávně vykonávaný úkol. Jeho obsahem je zejména určení rozsahu veřejných služeb, objednání a financování jejich poskytování a zajištění jejich provozní provázanosti. Zákon zároveň vyžaduje, aby objednatel zajišťoval dopravní obslužnost tak, aby veřejné služby tvořily ucelené technické a provozní soubory a byly dopravně provázány s jinými veřejnými službami v přepravě cestujících (§ 8 odst. 2 zákona č. 194/2010 Sb.).

Judikatura správních soudů přitom připouští, že územní samosprávný celek může být opatřením obecné povahy přímo dotčen tehdy, zasahuje-li toto opatření do veřejného zájmu, jehož zajišťování mu zákon výslovně svěřuje v samostatné působnosti. Současně platí, že návrh nemůže obstát jako obecná kontrola zákonnosti, ale navrhovatel musí tvrdit a v řízení doložit konkrétní, nikoli jen hypotetický vztah mezi napadenou regulací a výkonem své samosprávné působnosti.

Navrhovatel tento vztah vymezuje následovně:

Konkrétní výkon samostatné působnosti navrhovatele v dotčeném dopravním vztahu

Navrhovatel v rámci své samostatné působnosti zajišťuje dopravní obslužnost obcí v severozápadní části Středočeského kraje, zejména v relacích vedených z oblasti Horoměřic, Statenic, Únětic, Tuchoměřic, Nebušic, Velkých Přílep a dalších obcí směrem do hlavního města Prahy. Za tímto účelem objednává veřejné linkové služby v přepravě cestujících, které jsou součástí Pražské integrované dopravy a jejichž provoz je financován z veřejných prostředků navrhovatele v rozsahu stanoveném příslušnými smlouvami o veřejných službách v přepravě cestujících.

Dotčené autobusové linky 312, 316 a 356 využívají při cestách do Prahy a při návratu do území kraje komunikaci Horoměřická, popřípadě bezprostředně navazující komunikace. Jde o konkrétní trasy, na nichž navrhovatel zajišťuje veřejnou službu v přepravě cestujících, nejde tedy o neurčitý zájem na dopravní situaci v širší pražské aglomeraci. Pravidelnost a jízdní doba spojů na těchto trasách se přímo promítají do schopnosti navrhovatele naplnit jím určený rozsah dopravní obslužnosti, dodržet návaznosti v integrovaném dopravním systému a dostát sjednaným provozním a kvalitativním požadavkům na objednanou veřejnou službu.

Tento vztah není zpochybněn tím, že se část dotčených tras nachází mimo územní obvod navrhovatele. Zákon o veřejných službách v přepravě cestujících výslovně počítá s tím, že kraj může, je-li to potřeba pro zajišťování dopravní obslužnosti kraje, zajišťovat veřejné služby i v územním obvodu jiného kraje, a to za zákonem stanovených podmínek (§ 3 odst. 2). Dopravní obslužnost kraje se proto nutně nemusí omezovat na komunikace ležící uvnitř jeho hranic. Rozhodující je, zda je dotčený úsek součástí konkrétního dopravního vztahu, jehož provoz navrhovatel v rámci své samostatné působnosti zajišťuje. V projednávané věci tomu tak je.

K prokázání těchto skutečností předkládá navrhovatel následující důkazy:

1. Smlouva o veřejných službách v přepravě cestujících ve veřejné linkové osobní autobusové dopravě v systému PID (oblast C1 - Horoměřicko - území Středočeského kraje) pro období let 2024 až 2034 (od 1. 12. 2024 do 30. 11. 2034), která prokazuje tvrzení navrhovatele k provozu autobusové linky 316 a 356

<https://smlouvy.gov.cz/smlouva/25610399>

2. Smlouva o veřejných službách v přepravě cestujících ve veřejné linkové osobní autobusové dopravě v systému PID [oblast P51 – vybrané linky PID na území HMP a Sčk) pro období let 2024 až 2034 (od 1. 12. 2024 do 30. 11. 2034) ve spojení se Smlouvou o spolupráci při vzájemném zajišťování dopravní obslužnosti veřejnou dopravou mezi Hlavním městem Prahou a Středočeským krajem a podmínkách úhrady

finančního příspěvku na kompenzaci, které prokazují tvrzení navrhovatele k provozu autobusové linky 312

<https://smlouvy.gov.cz/smlouva/31262280>

<https://smlouvy.gov.cz/smlouva/29264196>

Přímá souvislost mezi napadeným Opatřením obecné povahy a výkonem samostatné působnosti navrhovatele

Napadené Opatření obecné povahy zavádí ve všední dny v ranní špičce, tj. od 7:00 do 9:00 hodin, jednosměrný režim v ulici Na Krutci ve směru od křižovatky Na Křídle k Horoměřické, a omezuje tak průjezd vozidel v opačném směru od Horoměřické. Správní orgán v odůvodnění Opatření obecné povahy sám uvádí, že cílem opatření je vymístit tranzitní dopravu, která dosud využívala trasu mezi Horoměřickou a Evropskou přes ulici Na Krutci a Vokovickou. Opatření obecné povahy tedy svou povahou a zamýšleným účinkem neodstraňuje dopravní poptávku, ale mění trasování části vozidel v ranní dopravní špičce.

Toto přesměrování dopravy je bezprostředně spojeno s komunikací Horoměřická. Ta je alternativní a nadřazenou trasou pro vozidla, jímž Opatření obecné povahy v rozhodném směru znemožňuje dosavadní průjezd ulicí Na Krutci, současně je trasou autobusových linek objednávaných navrhovatelem. Napadené Opatření obecné povahy proto není ve vztahu k výkonu samostatné působnosti navrhovatele vzdáleným nebo nepřímým zásahem. Vytváří bezprostřední a konkrétní riziko, že ve shodném čase a na shodné komunikaci dojde k navýšení individuální automobilové dopravy, zhoršení plynulosti autobusového provozu a narušení veřejné služby zajišťované navrhovatelem.

Tato souvislost vyplývá rovněž přímo z odůvodnění Opatření obecné povahy. Správní orgán v něm uvádí, že vliv opatření na plynulost a bezpečnost provozu na komunikaci Horoměřická bude v průběhu zkušebního provozu hodnocen s primárním akcentem na provoz městské hromadné dopravy a že teprve poté bude možno objektivně posoudit dopad opatření na dopravní systém v širším měřítku. Správní orgán tak sám identifikuje Horoměřickou a provoz veřejné dopravy jako významnou oblast možných účinků Opatření obecné povahy. Tím je potvrzena věcná a přímá souvislost mezi napadenou regulací a výkonem samostatné působnosti navrhovatele.

Intenzita zásahu do právní sféry navrhovatele

Dopad Opatření obecné povahy na právní sféru navrhovatele není založen na samotné existenci určitého zpoždění jednotlivého spoje. Zásah spočívá v ohrožení schopnosti navrhovatele řádně, hospodárně a v provozně použitelném rozsahu zajišťovat dopravní obslužnost, kterou zákon svěřuje do jeho samostatné působnosti.

Pokud se v důsledku přesměrování individuální automobilové dopravy prodlouží průjezdnost autobusů po Horoměřické a navazující síti, projeví se to zejména prodloužením jízdních dob spojů v ranní přepravní špičce, zhoršením pravidelnosti a spolehlivosti spojů, ztrátou nebo ohrožením přestupních návazností, které jsou součástí provozně provázaného systému veřejných služeb, narušením oběhů vozidel a práce řidičů, a tím rizikem výpadků či omezení dalších spojů, potřebou změnit jízdní řády, navýšit časové rezervy, zajistit další vozidla nebo upravit rozsah objednaných dopravních výkonů

a vznikem dodatečných nákladů hrazených z rozpočtu navrhovatele jako objednatele veřejných služeb.

Tyto následky se netýkají jen provozních zájmů dopravce. Navrhovatel je jako objednatel dopravních služeb povinen rozhodovat o rozsahu dopravní obslužnosti a zajišťovat její fungování. Jestliže opatření vydané jiným správním orgánem významně zhoršuje podmínky provozu linek, které navrhovatel objednal pro naplnění své zákonné působnosti, zasahuje tím přímo do jeho práva tuto samostatnou působnost reálně a účinně vykonávat.

Riziko zásahu je navíc časově konkrétní. Opatření obecné povahy má být účinné do 31. 12. 2026, tedy i v období po skončení letních prázdnin a po zahájení školního roku. Od září 2026 lze v ranní přepravní špičce očekávat obnovení plného provozu spojeného s cestami žáků, studentů, rodičů a zaměstnanců školských zařízení vedle obvyklé pracovní dojížděky. Navýšení intenzity provozu v tomto období může prohloubit kongesce na Horoměřické a navazující dopravní síti, a tím vyvolat významná zpoždění autobusových linek objednávaných navrhovatelem. Opatření obecné povahy přitom podle vlastního odůvodnění předpokládá vyhodnocování dopadů na Horoměřickou a veřejnou dopravu právě až v září a říjnu 2026. To podtrhuje konkrétnost a aktuálnost dotčení samostatné působnosti navrhovatele.

Navrhovatel předloží k osvědčení intenzity zásahu provozní data za srovnatelná období před účinností Opatření obecné povahy a po jejím nabytí, zejména údaje o skutečných jízdních dobách, zpožděních, nepravidelnosti a dopadech na oběhy dotčených linek, a to nejpozději po skončení druhého týdne v měsíci září 2026, kdy se tento zásah napadené regulace projeví nejvíce. Tato data nejsou uplatňována jako nové skutkové okolnosti nahrazující podklady, které měl správní orgán opatřit před vydáním Opatření obecné povahy, ale jako důkaz významu a předvídatelnosti dopadů, jež měl správní orgán při vydání Opatření obecné povahy hodnotit.

Navrhovatel současně netvrdí, že každé omezení provozu na území hlavního města Prahy zasahuje do jeho práva na samosprávu. Tvrzené dotčení je vymezeno úzce a konkrétně, neboť napadené Opatření obecné povahy v ranní špičce přesměrovává dopravu na komunikace, po nichž jsou vedeny autobusové linky objednávané navrhovatelem v rámci jím zajišťované dopravní obslužnosti. Návrhové body proto směřují výhradně proti těm vadám Opatření obecné povahy, které se mohou projevit v plynulosti, pravidelnosti a provozní stabilitě těchto linek, a tím v reálné možnosti navrhovatele vykonávat svěřenou samostatnou působnost.

Navrhovatel zejména namítá, že správní orgán před vydáním Opatření obecné povahy nezjistil a přezkoumatelně nevyhodnotil dopady přesměrování dopravy na Horoměřickou, navazující komunikační síť a veřejnou autobusovou dopravu, přestože jde o dopady přímo související s jeho právní sférou. Dále namítá, že správní orgán neprokázal nezbytnost zvolené regulace v rozsahu vyžadovaném § 78 zákona č. 361/2000 Sb. a nevysvětlil, jak při posouzení přiměřenosti poměřil bezpečnostní a rezidenční zájmy v ulici Na Krutci s veřejným zájmem na řádném zajišťování veřejné dopravy.

Právní sféra navrhovatele je tedy Opatřením obecné povahy dotčena nikoli jen zprostředkovaně nebo na úrovni obecného veřejného zájmu, ale přímým zásahem do konkrétně vykonávané samostatné působnosti spočívající v zajišťování dopravní obslužnosti prostřednictvím linek využívajících dotčenou komunikační síť.

V. Nedostatečný skutkový podklad pro závěr o nezbytnosti a přiměřenosti opatření

Podle § 78 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, musí dopravní značky, světelné signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace tvořit ucelený systém. Podle § 78 odst. 2 téhož zákona je lze užít jen v rozsahu a způsobem, které nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu nebo jiný důležitý veřejný zájem. Pro přechodnou úpravu navíc platí, že se smí užívat jen po nezbytně nutnou dobu (§ 78 odst. 3).

Užití dopravního značení, které cíleně znemožní dosavadní trasu značné části vozidel v ranní dopravní špičce, nelze posoudit izolovaně podle očekávaného snížení provozu v ulici Na Krutci. Je nutno zhodnotit také předvídatelné přerozdělení dotčené dopravní poptávky, kapacitu komunikace Horoměřická a navazujících křižovatek, důsledky pro plynulost provozu a zejména pro autobusové linky, které tuto síť používají.

Napadené Opatření obecné povahy uvádí, že studie ČVUT se zabývala intenzitou a tranzitním charakterem dopravy v ulici Na Krutci, nehodovostí a dvěma variantami regulace. Z jeho odůvodnění však není zřejmé, že by správní orgán před vydáním Opatření obecné povahy disponoval podkladem hodnotícím dopad zvolené varianty na ulice Horoměřickou, Evropskou a širší komunikační síť v oblasti Jenerálky a navazujících částí, včetně kvantifikace dopadů na linky veřejné dopravy. Opatření obecné povahy naopak výslovně uvádí, že hodnocení vlivu na plynulost a bezpečnost provozu na Horoměřické, „s primárním akcentem na provoz městské hromadné dopravy“, má proběhnout teprve v průběhu zkušebního provozu, především v září a říjnu 2026, a až poté má být možno objektivně posoudit účelnost přijatého opatření a jeho vliv na dopravní systém v širším měřítku.

Toto vyjádření správního orgánu nezpochybňuje možnost časově omezeného ověřování dopravního řešení. Potvrzuje však, že správní orgán nepovažoval dopady na komunikaci Horoměřická a na veřejnou dopravu v širším pojetí (tedy i se zahrnutím veřejné dopravy zajišťované navrhovatelem) za předem dostatečně objasněné. Přitom právě tyto dopady jsou vzhledem k povaze opatření předvídatelné a významné. Zkušební charakter Opatření obecné povahy nemůže bez dalšího nahradit zjištění skutkového stavu v rozsahu nezbytném pro zákonné vydání opatření. Podle § 3 správního řádu musí správní orgán před svým úkonem zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v rozsahu nezbytném pro soulad úkonu s požadavky § 2 správního řádu.

Správní orgán měl proto před vydáním Opatření obecné povahy alespoň transparentně vyhodnotit, jaké dopravní proudy budou opatřením dotčeny, na které alternativní trasy budou s rozumnou pravděpodobností převedeny, zda jsou tyto trasy v dané době kapacitně vyhovující a jak se změna projeví v jízdních dobách a pravidelnosti autobusových linek, a to nejen městské hromadné dopravy, ale všech linek veřejné hromadné dopravy, tedy i těch, které je povinen zajistit navrhovatel. Bez těchto podkladů nelze přezkoumatelně ověřit, zda zvolený rozsah a časové vymezení regulace odpovídají požadavku nezbytnosti podle § 78 odst. 2 a 3 zákona o silničním provozu.

Zvláštní význam má okolnost, že plnohodnotný provoz v území se po letním prázdninovém období obnoví od září 2026 se zahájením školního roku. Ranní přepravní špička bude tehdy zatížena nejen běžnou pracovní dojížděnkou, ale i cestami žáků, studentů, rodičů a zaměstnanců školských zařízení. Jelikož Opatření obecné povahy má trvat až do 31. 12. 2026, bude jeho účinek probíhat právě i v tomto dopravně exponovaném období.

Správní orgán proto měl před jeho vydáním hodnotit nejen letní provozní poměry, ale především předvídatelnou situaci po zahájení školní výuky, v níž lze očekávat další zahuštění silničního provozu a významná zpoždění autobusových spojů v ranní špičce. Z odůvodnění Opatření obecné povahy neplyne, že by takové posouzení provedl nebo že by pro ně měl odpovídající podklady.

Navrhovatel poukazuje rovněž na to, že správní orgán v odůvodnění Opatření obecné povahy připouští, že vlastní vyhodnocení dopadů na komunikaci Horoměřická a na provoz městské hromadné dopravy bude provedeno až v průběhu zkušebního provozu. Tím sám potvrzuje, že v okamžiku vydání Opatření obecné povahy neměl k dispozici úplné podklady pro posouzení všech důsledků přijatého řešení. Takový postup podle názoru navrhovatele vyvolává pochybnosti, zda byl skutkový stav před vydáním Opatření obecné povahy zjištěn v rozsahu nezbytném pro jeho zákonné vydání.

VI. Nepřezkoumatelnost odůvodnění v části týkající se dotčených veřejných zájmů

Správní orgán v odůvodnění přesvědčivě popsal problém tranzitní dopravy v ulici Na Krutci, její podíl na provozu a bezpečnostní rizika úzkého lesního úseku. Zároveň však pouze obecně uzavřel, že „pečlivě zvážil proporcionalitu“ a že regulace je přiměřená požadavku na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích.

Odůvodnění podle názoru navrhovatele však neobsahuje konkrétní úvahu, jak byly proti tomuto legitimnímu cíli poměřeny negativní dopady přesměrování dopravy na Horoměřickou, zejména dopady na plynulost autobusové dopravy. Neuvádí, zda správní orgán vyhodnotil stávající rezervu kapacity této komunikace v čase 7:00 až 9:00, možné prodloužení jízdních dob jednotlivých linek, dopady na návazné přestupy ani důsledky pro oběhy vozidel. Není z něj rovněž patrné, jakou roli v úvaze hrála skutečnost, že zamýšlené rozšíření Horoměřické o vyhrazený autobusový pruh nebylo dosud realizováno, ačkoli Opatření obecné povahy tuto investici samo označuje za dlouhodobé systémové řešení.

Obecné prohlášení správního orgánu o proporcionalitě přijatého řešení nenahrazuje uvedení konkrétních podkladů a hodnotících úvah. Protože samotné Opatření obecné povahy odkládá zásadní vyhodnocení dopadů na Horoměřickou a MHD až do budoucna, nelze z jeho odůvodnění zjistit, na základě jakých skutečností byl již v době jeho vydání učiněn závěr, že zvolená regulace představuje nezbytné a přiměřené řešení. Z odůvodnění Opatření obecné povahy nevyplývá, že by správní orgán disponoval dopravním modelem nebo jiným odborným podkladem, který by kvantifikoval přerozdělení dopravních proudů po zavedení Opatření obecné povahy, jejich vliv na kapacitu komunikace Horoměřická a navazující komunikace Evropská, ani na provoz autobusových linek systému Pražské integrované dopravy. Odůvodnění vychází především z analýzy stávající dopravní situace v ulici Na Krutci a z výsledků dopravní studie Fakulty dopravní ČVUT zaměřené na tuto lokalitu, nikoli z komplexního vyhodnocení dopadů navrženého opatření na širší dopravní systém. Opatření obecné povahy je proto v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

VII. Neprokázaná nezbytnost zvolené varianty a nedostatečné vyhodnocení alternativ

Podle § 78 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, 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. Pro přechodnou úpravu provozu platí navíc podle § 78 odst. 3 téhož zákona, že se smí užívat jen po nezbytně nutnou dobu a pouze z důvodů uvedených v § 78 odst. 2.

Zákonný požadavek nezbytnosti nelze zúžit na pouhé konstatování, že opatření sleduje legitimní účel. Navrhovatel nepochybně, že ochrana obyvatel ulice Na Krutci před nežádoucí tranzitní dopravou ani odstranění bezpečnostních rizik v úzkém lesním úseku jsou legitimními cíli. Samotná legitimita cíle však neprokazuje, že právě zvolený způsob regulace je zákonný, potřebný a přiměřený.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 5. 2016, čj. 7 As 39/2016-47, při přezkumu dopravního omezení výslovně zdůraznil, že proporcionalita opatření obecné povahy není pouhým porovnáním zájmu na omezení dopravy se zájmem dotčeného subjektu. Soud při úvaze o proporcionalitě přijatého opatření zkoumá zejména (i) vhodnost, tedy zda je opatření způsobilé dosáhnout sledovaného cíle, (ii) potřebnost, tedy zda mezi opatřením a cílem existuje logická souvislost a zda cíle nelze dosáhnout jiným, mírnějším prostředkem, (iii) minimalizaci zásahů, tedy zda opatření omezuje dotčené subjekty co nejméně a (iv) proporcionalitu v užším smyslu, tedy zda jsou negativní následky opatření úměrné sledovanému cíli.

Uvedený rozsudek se týkal dopravních značek, které podstatně omezily nákladní obsluhu podnikatelského areálu. Nejvyšší správní soud potvrdil, že veřejný zájem na bezpečnosti provozu a ochraně komunikace může být legitimní, avšak opatření neobstojí, není-li doloženo, proč nelze stejného cíle dosáhnout mírnějšími prostředky. V dané věci soud považoval za významné, že podklady nevylučovaly například výraznější omezení rychlosti nebo rekonstrukci vozovky. Tento závěr je použitelný i zde, neboť podle názoru navrhovatele zjednosměrnění ulice Na Krutci v ranní špičce nelze považovat za nezbytné jen proto, že je způsobilé snížit tranzit v této ulici.

Ke kritériu vhodnosti

Napadené Opatření obecné povahy vychází z dopravní studie ČVUT, která popsala vysoký podíl tranzitní dopravy v ulici Na Krutci, zvýšenou nehodovost a bezpečnostní závady v lesním úseku. Zvolené jednosměrné uspořádání v ranní špičce je zjevně schopné alespoň částečně omezit provoz vozidel ve směru od Horoměřické k Vokovické a Evropské. V tomto omezeném smyslu lze připustit, že opatření je způsobilé přispět k dosažení deklarovaného cíle.

Tím však přezkum vhodnosti nekončí. Opatření obecné povahy má být posuzováno ve vztahu ke všem sledovaným veřejným zájmům, tedy nejen k lokálnímu snížení tranzitu v ulici Na Krutci, ale také k bezpečnosti a plynulosti provozu v dotčené komunikační síti jako celku. Jestliže Opatření obecné povahy současně předvídatelně převádí dopravu na Horoměřickou a navazující komunikace, je třeba hodnotit, zda lokální přínos v ulici Na Krutci nebude vykoupen zhoršením plynulosti provozu, tvorbou kolon a prodloužením jízdních dob autobusů na těchto alternativních trasách.

Správní orgán sám v odůvodnění Opatření obecné povahy připouští, že vliv opatření na plynulost a bezpečnost provozu na Horoměřické, s primárním akcentem na provoz městské hromadné dopravy, bude hodnocen až v průběhu zkušebního provozu. Teprve po tomto vyhodnocení má být možné objektivně posoudit účelnost opatření a jeho dopad na dopravní systém v širším měřítku. Tato úvaha potvrzuje, že v okamžiku vydání Opatření obecné povahy nebylo ověřeno, zda zvolené řešení skutečně vede k celkovému zlepšení bezpečnosti a plynulosti, nebo pouze přenáší dopravní problém z jedné části sítě do druhé.

Navrhovatel netvrdí, že každé přesměrování dopravy nutně činí regulaci nevhodnou. Namítá, že správní orgán před vydáním Opatření obecné povahy nepředložil přezkoumatelnou úvahu založenou na relevantních podkladech, která by umožnila ověřit, zda lokální přínos v ulici Na Krutci není vyvážen stejným nebo větším zhoršením na Horoměřické a navazující komunikační síti. Bez vyhodnocení tohoto dopadu nelze přesvědčivě uzavřít ani otázku vhodnosti opatření ve vztahu k deklarovanému cíli bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích.

Správní orgán disponuje při organizaci dopravy prostorem pro odbornou úvahu. Tato úvaha však musí být vykonána v zákonných mezích, musí vycházet z dostatečně zjištěného skutkového stavu a musí být z odůvodnění Opatření obecné povahy přezkoumatelná.

Správní orgán měl proto posoudit, zda cíle ochrany bezpečnosti a omezení nežádoucího tranzitu v ulici Na Krutci nelze dosáhnout řešením, které by při srovnatelném přínosu působilo menší negativní zásah do plynulosti autobusové dopravy a do dopravní obslužnosti zajišťované navrhovatelem. Nezbytnost fixní regulace, která ve všední dny v době od 7:00 do 9:00 hodin vyloučí průjezd v rozhodném směru bez ohledu na aktuální intenzitu provozu na Horoměřické, nemůže být založena pouze na obecné úvaze o závažnosti tranzitní dopravy v ulici Na Krutci.

Ke kritériu potřebnosti

Ze studie ČVUT, jak je reprodukována v odůvodnění Opatření obecné povahy, vyplývá, že byly zvažovány dvě základní varianty: zjednosměrnění lesního úseku a úplné zneprůjezdnění tohoto úseku pro motorovou dopravu. Zmíněna byla rovněž sofistikovaná regulace reagující na aktuální dopravní situaci, která však měla vyžadovat náročnější technické řešení. Opatření obecné povahy současně uvádí, že se připravuje budoucí telematické řízení s proměnným dopravním značením, jež bude schopné reagovat pružněji než nyní uvažovaná fixní regulace.

Tyto skutečnosti samy o sobě neodůvodňují, proč je nezbytné zavést právě nynější fixní jednosměrný režim v plném rozsahu ranní špičky ještě před prověřením jeho důsledků na Horoměřickou a veřejnou dopravu. Z odůvodnění Opatření obecné povahy nelze zjistit, zda správní orgán porovnal časově pevnou regulaci s regulací závislou na skutečném vzniku kongescí, zda posuzoval opatření umožňující zachovat bezpečný provoz v kritickém lesním úseku bez plošného vyloučení dosavadního směru jízdy po celé ranní špičce, zda hodnotil úpravy snižující rychlost, stavební zklidnění, úpravu rozhledových poměrů, úpravy křižovatek, organizaci stání nebo jiné dopravně-inženýrské řešení, či zda zohlednil koordinaci opatření s realizací či alespoň předchozím zajištěním preference autobusů na Horoměřické.

Uvedený výčet není návrhem, aby soud nahradil odbornou nebo dopravněpolitickou úvahu správního orgánu vlastní úvahou. Vymezuje otázky, které měl správní orgán posoudit,

pokud měl zákonně uzavřít, že právě fixní zjednosměrnění ulice Na Krutci v rozhodném směru a čase je opatřením nezbytným ve smyslu § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu.

Pouhé konstatování, že dynamická regulace je finančně náročná nebo že některé systémové investice jsou odloženy, nepostačuje. Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 7 As 39/2016-47 zdůraznil, že obecně tvrzená a nekvantifikovaná nákladnost alternativního řešení sama o sobě bez dalšího neodůvodní intenzivní zásah do právní sféry dotčeného subjektu. Tím spíše nemůže nahradit úvahu, zda lze dočasně použít méně invazivní řešení, pokud je napadené Opatření obecné povahy vydáváno právě jako přechodné a zkušební.

Ke kritériu minimalizace zásahů

Správní orgán rovněž nedostal požadavku na minimalizaci zásahů, ze kterého vyplývá, že správní orgán má zvolit takový rozsah, způsob a dobu užití dopravního značení, které při dosažení legitimního cíle omezí dotčené osoby a veřejné zájmy co nejméně. U přechodné úpravy provozu je tento požadavek zesílen § 78 odst. 3 zákona o silničním provozu, neboť přechodné dopravní značky a zařízení lze užívat pouze po nezbytně nutnou dobu.

Napadené Opatření obecné povahy používá proměnné značení, avšak regulaci nastavuje předem fixně pro všechny všední dny od 7:00 do 9:00 hodin, tedy pro celé období ranní přepravní špičky. Z odůvodnění není zřejmé, proč je nezbytné uplatňovat zákaz vjezdu právě po celé toto období bez vazby na aktuální dopravní situaci, zejména pokud správní orgán sám počítá s budoucím telematickým systémem, který má reagovat na konkrétní stav provozu. Nevyplývá z něj ani to, zda by kratší, selektivnější nebo jinak uspořádaná regulace přinesla nedostatečný bezpečnostní efekt.

Minimalizace zásahů se neomezuje na bezprostřední adresáty zákazu vjezdu v ulici Na Krutci. U regulace, jejímž účelem je přesun dopravních proudů, je nutno zohlednit i osoby a veřejné služby, které dopady pociťují na alternativních trasách. V dané věci jde zejména o cestující a o autobusové linky objednávané navrhovatelem, jejichž pravidelnost a návaznosti mohou být ovlivněny přenesením části automobilové dopravy na Horoměřickou ulici.

Správní orgán v odůvodnění Opatření obecné povahy uvádí, že plnohodnotné vyhodnocení vlivu na Horoměřickou ulici a městskou hromadnou dopravu provede až v září a říjnu 2026. Právě od září 2026 se přitom po skončení letních prázdnin obnovuje plný provoz v souvislosti se zahájením školního roku. Pokud má fixní regulace působit až do 31. 12. 2026, je nutno její nutnost a rozsah posuzovat i s ohledem na předvídatelně zvýšené zatížení ranní špičky v tomto období. Bez takového posouzení nelze ověřit, že zvolený rozsah a časové vymezení regulace skutečně představují nejšetrnější dostupný způsob dosažení sledovaného cíle.

Ke kritériu proporcionality v užším smyslu

Proporcionalita v užším smyslu vyžaduje, aby správní orgán poměřil konkrétní přínosy regulace pro bezpečnost, plynulost a ochranu obyvatel lokality Na Krutci s konkrétními negativními následky, které regulace vyvolává v ostatních dotčených částech dopravní sítě. Takové poměření nemůže zůstat v rovině abstraktního tvrzení, že zájem na ochraně rezidentů a bezpečnosti převáží nad jinými zájmy.

Opatření obecné povahy uvádí počet vozidel, podíl tranzitní dopravy a údaje o nehodovosti v ulici Na Krutci. Neobsahuje však odpovídající údaje o očekávaném přerozdělení provozu, kapacitní rezervě Horoměřické a navazujících křižovatek, délce a četnosti očekávaných kolon ani o dopadu na jízdní doby, pravidelnost a návaznosti autobusových linek. V důsledku toho z odůvodnění nelze mimo jiné zjistit, jaké konkrétní negativní následky lze očekávat pro autobusovou dopravu, cestující a dopravní obslužnost zajišťovanou navrhovatelem ani proč jsou tyto následky přijatelné ve vztahu k předpokládanému lokálnímu přínosu regulace dopravy v ulici Na Krutci.

Jestliže správní orgán podstatné dopady opatření teprve hodlá měřit po uvedení Opatření obecné povahy do provozu, nemůže současně bez dalšího přezkoumatelně uzavřít, že negativní následky opatření jsou úměrné jeho přínosům. Zkušební povaha opatření může odůvodňovat dočasnost nebo následné přehodnocení režimu, nemůže však sama nahradit předchozí poměření předvídatelných důsledků ani odstranit požadavek zákonné nezbytnosti.

Požadavek proporcionality je v dané věci nutno vykládat ve spojení s § 78 odst. 1 zákona o silničním provozu, podle něhož dopravní značky, světelné a akustické signály, dopravní zařízení a zařízení pro provozní informace musí tvořit ucelený systém. Opatření obecné povahy nemůže být posuzováno jen jako lokální zásah v ulici Na Krutci, protože jeho deklarovaným účelem je vytlačit dopravu z této komunikace do jiných tras.

Navrhovatel proto uzavírá, že posouzení alternativ, minimalizace zásahů a poměření přínosů s negativními následky správním orgánem nutně vyžadovalo hodnocení funkčních vztahů mezi ulicí Na Krutci, Horoměřickou, Evropskou a navazujícími komunikacemi. To zahrnuje i vyhodnocení vlivu na veřejnou autobusovou dopravu, která tyto komunikace využívá a jejíž zajištění je součástí samostatné působnosti navrhovatele. Samotné projednání s Policií České republiky a souhlas Magistrátu hl. m. Prahy se zásahem do Horoměřické však nenahrazují vlastní přezkoumatelnou úvahu správního orgánu o tom, zda byly splněny podmínky § 78 odst. 1 až 3 zákona o silničním provozu.

Navrhovatel nezpochybňuje oprávnění správního orgánu řešit bezpečnostní a rezidenční problémy v ulici Na Krutci. Namítá však, že správní orgán neprokázal a řádně neodůvodnil, že fixní jednosměrný režim ve všední dny od 7:00 do 9:00 hodin je opatřením vhodným z hlediska celého dotčeného dopravního systému, potřebným ve vztahu k dostupným mírnějším alternativám, minimalizujícím zásahy do ostatních dotčených veřejných zájmů a přiměřeným v užším smyslu.

Správní orgán podle názoru navrhovatele zejména neobjasnil, proč nelze sledovaného cíle dosáhnout méně invazivním řešením, proč je nutné zvolit fixní regulaci v celém vymezeném čase a proč jsou předvídatelné negativní dopady na Horoměřickou a na autobusovou dopravu přiměřené lokálnímu přínosu v ulici Na Krutci. Tyto nedostatky mají vzhledem k § 78 odst. 1 až 3 zákona o silničním provozu podstatný vliv na zákonnost Opatření obecné povahy.

VIII. Nerespektování požadavku na ucelenost dopravního systému

Úprava učiněná napadeným Opatřením obecné povahy nefunguje pouze uvnitř ulice Na Krutci. Jejím účelem je vytlačit tranzitní dopravu z této komunikace do jiných tras. Dopad

Opatření obecné povahy proto musel být hodnocen jako součást uceleného systému dopravy podle § 78 odst. 1 zákona o silničním provozu, nikoli jen jako izolovaný zásah v lokálním úseku.

Opatření obecné povahy sice odkazuje na souhlas Policie České republiky a souhlas Magistrátu hl. m. Prahy se zásahem do ulice Horoměřické, avšak z odůvodnění není seznatelné, jak byly v rámci těchto projednání vypořádány systémové dopady Opatření obecné povahy na plynulost dopravy a provozování veřejné hromadné dopravy. Samotná existence souhlasného stanoviska nenahrazuje vlastní, přezkoumatelnou správní úvahu správního orgánu, který Opatření obecné povahy vydal, o splnění podmínek § 78 zákona o silničním provozu. V tomto ohledu je odůvodnění Opatření obecné povahy nepřezkoumatelné.

IX. Dopady Opatření obecné povahy na provozování veřejné hromadné dopravy

Změny dopravního režimu v ulici Na Krutci se negativně projeví zejména v ulici Horoměřická, ale také na přilehlých komunikacích na území Městské části Praha 6 s významným přesahem do Středočeského kraje. Ulicí Horoměřickou směřují ke stanici metra A Bořislavka příměstské autobusové linky 312, 316 a 356, zařazené ve společném integrovaném dopravním systému Prahy a Středočeského kraje PID. Tyto linky zajišťují dopravní obslužnost lokality Horoměřic, Statenic, Černého Vola, Tuchoměřic, Velkých Přílep, Turska a Holubic, které mají v současné době více než 15 000 obyvatel a nemají jinou adekvátní alternativu v dostupnosti Prahy veřejnou dopravou, než využití uvedených autobusových linek vedených ulicí Horoměřickou k metru A a tramvajovým linkám 20 a 26 v zastávce Bořislavka.

Z posledního sčítání cestujících na uvedených linkách, které proběhlo ve 2. čtvrtletí 2025, vyplývá, že v kritickém období ranní přepravní špičky mezi 5.00 a 9.00 hod., ve které se změna dopravního režimu v ulici Na Krutci realizuje, přepraví uvedené autobusové linky 312, 316 a 356 ve 39 spojích ve směru do centra celkem 1 700 cestujících. Provoz linky 316 je navíc zajišťován velkokapacitními kloubovými autobusy a počet cestujících podle dostupných dat stále roste díky zvyšování počtu obyvatel přilehlých obcí.

Ze sledování on-line provozu autobusů PID v systému mpvenet vyplývá, že již v současné době (tedy před účinností Opatření obecné povahy) dosahují zpoždění autobusových linek 312, 316 a 356 na příjezdu do Prahy pětiminutových, v kritických obdobích až desetiminutových zpoždění. Z pohledu pravidelných jízdních řádů velké většiny spojů se u linky 316 jedná o prodloužení cestovní doby cestujících o 16 - 33% (jízdní doba z Prahy do Holubic činí 30 minut) a u linky 356 dokonce o 31 – 62% (jízdní doba z Prahy do Statenic činí 16 minut). Z pohledu strávení neproduktivního času cestujících v kolonách vlivem kongescí v Horoměřické ulici se již dnes jedná o alarmující údaje.

V případě dalšího zahuštění provozu vlivem změny dopravního režimu v ulici Na Krutci by se procento stráveného času cestujících v autobusech dále zvýšilo, což by dále zhoršilo kvalitu života dotčených obyvatel středočeských obcí. Zhoršení dojezdových časů autobusů by mohlo vést k odlivu uživatelů veřejné dopravy do individuální automobilové dopravy, což by dále zhoršilo celkovou dopravní situaci na hranicích Prahy a Středočeského kraje a zhoršení dopravní situace na alternativních trasách, což by se

v konečném důsledku projevilo i na území Městské části Praha 6, např. v lysolajském údolí nebo v ulici Jugoslávských partyzánů.

Prodloužení dojezdových časů se negativně promítá nejen do pravidelnosti provozu autobusů, ale také to pracovních podmínek řidičů, zejména pak v otázce bezpečnostních přestávek na oddech a jídlo, které jsou kráceny nepredikovatelnými opožděnými dojezdy do konečných zastávek. Řešením pro udržení stability jízdního řádu je v zásadě pouze navýšení vypravení o neproduktivní vozidla ze strany dopravce. Zařazení takového vozidla do provozu finančně zatěžuje veřejné rozpočty objednatelů dopravy, tj. hl. m. Prahy, Středočeského kraje a dotčených obcí. Pořizovací cena jednoho kloubového autobusu činí cca 8 mil. Kč, standardního autobusu pak cca 6,5 mil. Kč. Tyto náklady jsou součástí cenového modelu dopravce a projeví se v nabízené ceně za dopravní výkon, kterou následně hradí objednatelé veřejné služby.

S ohledem na negativní prognózu při realizaci změny dopravního režimu v ulici Na Krutci je dle názoru navrhovatele nezbytné odložit případnou účinnost tohoto Opatření obecné povahy do doby projednání a přípravy účinných preferenčních opatření na stávající komunikační síti (zejména v ulici Horoměřické) pro autobusy PID tak, aby nedošlo ke zhoršení již tak nepříznivého stavu pro veřejnou hromadnou dopravu a ke zhoršení kvality životního prostředí pro obyvatele přilehlých středočeských obcí, ale také obyvatel Městské části Praha 6, kterých by se mohl dotknout zvýšený provoz individuální automobilové dopravy na alternativních trasách.

X. Shrnutí

S ohledem na výše uvedené se navrhovatel domnívá, že napadené Opatření obecné povahy je nezákonné, neboť správní orgán (i) nezjistil před jeho vydáním skutkový stav v rozsahu nezbytném pro vyhodnocení předvídatelných dopadů opatření na ulici Horoměřickou, navazující dopravní síť a veškerou autobusovou dopravu, (ii) neprokázal, že pevné omezení provozu ve zvoleném rozsahu a čase nezbytně vyžaduje bezpečnost a plynulost provozu nebo jiný důležitý veřejný zájem, (iii) nevysvětlil, jak při testu přiměřenosti poměřil bezpečnostní a rezidenční zájmy v ulici Na Krutci s veřejným zájmem na řádném zajištění autobusové dopravy a plynulosti provozu na ulici Horoměřická, (iv) nevypořádal přezkoumatelně alternativy, které mohly sledovaného cíle dosáhnout s menším rizikem negativních dopadů na veřejnou dopravu, (v) neposoudil opatření jako součást uceleného dopravního systému, jak vyžaduje § 78 odst. 1 zákona o silničním provozu.

Tyto vady mají podstatný vliv na zákonnost Opatření obecné povahy. Navrhovatel proto navrhuje, aby soud napadené opatření obecné povahy v celém rozsahu zrušil.

K prokázání výše uvedených skutečností navrhovatel navrhuje, aby si zdejší soud opatřil správní spis správního orgánu v plném rozsahu, včetně studie ČVUT, projektové dokumentace, stanovisek Policie České republiky a Magistrátu hl. m. Prahy a podkladů k vyhodnocení dopadů zamýšlené regulace na ulici Horoměřická.

Data vzniklá po vydání Opatření obecné povahy a uvedená v čl. IV tohoto návrhu navrhovatel předloží především jako podklad k ověření, zda se naplnila předvídatelná rizika, která měl správní orgán hodnotit již před vydáním Opatření obecné povahy, a to nejpozději po skončení druhého týdne v měsíci září 2026.

XI. Závěrečný návrh

S ohledem na výše uvedené navrhovatel navrhuje, aby zdejší soud vydal následující

r o z s u d e k:

- I. Opatření obecné povahy Úřadu Městské části Praha 6, Odboru dopravy a životního prostředí, Oddělení státní správy, ze dne 9. 6. 2026 č.j. MCP6 0324532/2026–DZ 059/26, sp.zn. SZMCP6 0324532/2026, o stanovení přechodné úpravy provozu na pozemní komunikaci Na Krutci se zásahem do Horoměřické se zrušuje v celém rozsahu dnem nabytí právní moci tohoto rozsudku.**
- II. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli náhradu nákladů řízení do třiceti dnů od právní moci rozsudku.**

Mgr. Petr Borecký
radní Středočeského kraje
pro oblast veřejné dopravy a mobility