

U S N E S E N Í

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Martina Lachmanna a JUDr. Jaromíra Klepše v právní věci

navrhovatelky: **K. K.**,
bytem O. 1737/3, P. 1

zastoupené Pavlem Uhlem, advokátem,
sídlem Kořenského 15, Praha 5

proti

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

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy vydaných odpůrcem ze dne 17. 3. 2016, čj. MHMP-457342/2016/04/Ma, a ze dne 21. 3. 2016, čj. MHMP-473527/2016/04/Ma

takto:

- I. Návrh se **odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Navrhovatelce **se vrací** zaplacený soudní poplatek ve výši 10 000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení z účtu Městského soudu v Praze k rukám zástupce navrhovatelky, Pavla Uhla, advokáta.

Odůvodnění:

1. Navrhovatelka se podaným návrhem domáhala zrušení opatření obecné povahy vydaných odpůrcem ze dne 17. 3. 2016, čj. MHMP-457342/2016/04/Ma, a ze dne 21. 3. 2016, čj. MHMP-473527/2016/04/Ma. Předmětná opatření obecné povahy byla dle žalobce vydána podle § 19a zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o pozemních komunikacích**“), § 77 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**silniční zákon**“), odkazující na § 77 odst. 1 písm. c) a § 78 silničního zákona. Uvedená opatření obecné povahy podle žalobních tvrzení souvisela s vydáním rozhodnutí odpůrce ze dne 21. 3. 2016, čj. MHMP-472195/2016/04/Ma, kterým odpůrce podle § 24 zákona o pozemních komunikacích rozhodl o tom, že se „*povoluje úplná uzavírka komunikace v Praze 1, 6, 8*“ (dále též „**Rozhodnutí o uzavírce**“).

2. Navrhovatelka v podaném návrhu namítala, že v důsledku realizace Rozhodnutí o uzavírce a předmětných opatření obecné povahy zabránila Policie České republiky navrhovatelce v konání (účasti) a pořádání shromáždění, které před vydáním těchto opatření řádně nahlásila a které nebylo zakázáno. Navrhovatelka poukazovala na to, že právo se shromažďovat je základní lidské právo podle čl. 19 Listiny základních práv a svobod, přičemž toto právo má jak aktivní (právo svolávat), tak pasivní složku. Navrhovatelka shromáždění jak svolala, tak se jej chtěla účastnit. Postupem, který navazoval na vydání Rozhodnutí o uzavírce a předmětných opatření obecné povahy, bylo dle tvrzení navrhovatelky zasaženo do jejích práv. Navrhovatelka přitom v podaném návrhu podrobně popisovala důvody, pro které byla přesvědčena o tom, že opatřeními obecné povahy bylo zasaženo do jejího shromažďovacího práva, aniž by byly splněny podmínky stanovené ústavním pořádkem pro omezení takového práva.
3. Soud podotýká, že navrhovatelka se původně podaným návrhem domáhala zrušení obou opatření obecné povahy i Rozhodnutí o uzavírce. Dne 25. 1. 2019 bylo soudu doručeno podání, jímž navrhovatelka vzala podaný návrh v části brojící proti Rozhodnutí o uzavírce zpět. Soud proto usnesením ze dne 30. 1. 2019, čj. 10 A 175/2018 - 29, řízení v části týkající se návrhu na zrušení Rozhodnutí o uzavírce s odkazem na § 47 písm. a) s. ř. s. zastavil.
4. Soud předem vlastního posouzení důvodnosti návrhových bodů zkoumal, zda jsou v posuzované věci dány podmínky řízení.
5. Podmínky, za nichž soud může jednat ve věci samé, tvoří v případě řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (i.) aktivní legitimace navrhovatelů, (ii.) existence předmětu řízení – opatření obecné povahy a (iii.) formulace návrhu, vše v souladu s podmínkami vyplývajícími z § 101a s. ř. s. (viz např. rozsudek ze dne 2. 2. 2011, čj. 6 Ao 6/2010 - 103).
6. Soud se s ohledem na okolnosti nyní posuzované věci zaměřil především na zkoumání podmínky řízení spočívající v existenci předmětu řízení – opatření obecné povahy. Z níže popsanych důvodů přitom dospěl k závěru, že navrhovatelka brojí podaným návrhem proti opatřením obecné povahy, která k datu podání návrhu, resp. k datu rozhodnutí soudu nejsou účinná, a předmětná podmínka řízení proto není dána.
7. Soudu je z úřední činnosti (z věci posuzované zdejším soudem pod sp. zn. 6 A 82/2016 – srov. níže) známo, že dne 17. 3. 2016 pod čj. MHMP-457342/2016/O4/Ma vydal odpůrce opatření obecné povahy, kterým podle ust. § 19a odst. 1 a 2 zákona o pozemních komunikacích, a ust. § 77 odst. 1 písm. c) a odst. 4 silničního zákona stanovil přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích spočívající v umístění dopravního značení a zařízení na místní komunikaci zde vymezené, a to v termínu od 28. 3. 2016 do 30. 3. 2016. V odůvodnění je uvedeno, že dne 16. 3. 2016 podala policie žádost o stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích z důvodu, že hrozí nebezpečí z prodlení, odpůrce postupoval podle ust. § 77 odst. 4 silničního zákona bez předchozího řízení o návrhu.
8. Dne 21. 3. 2016 pod čj. MHMP-473527/2016/O4/Ma vydal odpůrce opatření obecné povahy, kterým podle ust. § 77 odst. 1 písm. c) a § 78 silničního zákona stanovil přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích spočívající v umístění dopravního značení a zařízení na místní komunikaci zde vymezené, a to v termínu od 28. 3. 2016 do 30. 3. 2016. V odůvodnění je uvedeno, že dne 16. 3. 2016 podala policie žádost o stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích.

9. Mezi účastníky není sporná existence napadených opatření obecné povahy, resp. okolnosti jejich vydání odpůrcem v březnu roku 2016. Předmětná opatření obecné povahy však byla v souladu s výše uvedeným účinná pouze krátce, a to v období od 28. 3. do 30. 3. 2016. Krátká doba účinnosti napadených opatření obecné povahy ostatně plyne z ustanovení § 77 odst. 4 silničního zákona, podle něhož *„brozí-li nebezpečí z prodlení, může příslušný správní orgán stanovit přechodnou úpravu provozu na dálnicích, silnicích, místních komunikacích nebo veřejně přístupných účelových komunikacích bez projednání s dotčenými orgány a bez předchozího řízení o návrhu opatření obecné povahy, nejdéle však na dobu 60 dnů“*.
10. Správní soudy v minulosti opakovaně judikovaly, že podmínkou řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. s. ř. s. je mj. existence předmětu řízení, tj. napadeného opatření obecné povahy (za všechny srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, čj. 8 Ao 6/2010 - 98, ze dne 19. 7. 2012, čj. 1 Ao 8/2011 - 47, ze dne 19. 5. 2011, čj. 8 Ao 8/2011 - 129, či ze dne 22. 4. 2009, čj. 3 Ao 5/2007 - 85).
11. Nejvyšší správní soud přitom v minulosti zdůraznil, že nedostatek této podmínky v řízení je dán nejen v případě, kdy předmět přezkumu, tj. opatření obecné povahy, nenabýlo účinnosti, bylo zrušeno v přezkumném řízení k tomu příslušným orgánem, nebo zrušeno v jiném předcházejícím řízení správním soudem, ale též tehdy, pokud nebyla účinnost napadeného opatření obecné povahy řádně prodloužena a napadené opatření obecné povahy již není účinné (srov. např. závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2013, čj. 8 Ao 3/2011 - 252).
12. Městský soud v Praze, vycházející z těchto závěrů Nejvyššího správního soudu, od nichž neshledal v posuzované věci důvodu se jakkoli odchylovat, a na které pro větší stručnost v plném rozsahu odkazuje, konstatuje, že správní soud může v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. s. ř. s. věcně rozhodovat pouze o takovém návrhu, jehož prostřednictvím se navrhovatel domáhá zrušení opatření obecné povahy, které k okamžiku rozhodování soudu existuje, které je účinné a které vyvolává negativní právní důsledky ve sféře navrhovatele, resp. zasahuje do jeho veřejných subjektivních práv (srov. rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2018, čj. 2 As 79/2018 - 57). Jen takové opatření obecné povahy, které je v okamžiku rozhodování soudu účinné, je tedy způsobitelným předmětem přezkumu v tomto zvláštním typu soudního řízení správního.
13. Městský soud v Praze v tomto směru poukazuje rovněž na odpovídající doktrinální závěry, dle nichž *„pro soudní přezkum z hlediska jeho existence podstatné dále to, zda bylo řádně vyhlášeno a zda se jedná o akt účinný. NSS neposkytuje ochranu proti opatřením obecné povahy, jež účinná dosud nejsou nebo jež byla zrušena, a to i po podání návrhu soudu na jejich zrušení, např. v přezkumném řízení, a vůči svým adresátům již nepůsobí, neexistuje předmět řízení, což je neodstranitelný nedostatek podmínky řízení, usnesení NSS ze dne 22. 4. 2009, sp. zn. 3 Ao 5/2007, a ze dne 6. 3. 2012, sp. zn. 8 Ao 8/2011“* (Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P.: *Soudní řád správní - online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016).
14. V nyní posuzované věci se však navrhovatelka domáhá zrušení napadených opatření obecné povahy, která pozbyla účinnosti dnem 30. 3. 2016, tj. téměř před třemi lety. Předmětná opatření obecné povahy stanovující přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích spočívající v umístění dopravního značení a zařízení na místní komunikaci

ostatně byla již ze své podstaty opatřeními striktně dočasnými, jejichž účinky byly omezeny pouze na několik dní. Nelze proto rozumně pochybovat o tom, že tato opatření obecné povahy nadále nelze považovat za účinná.

15. Soud pochopitelně nepřehlédl, že navrhovatelka zvolila daný způsob obrany spočívající v podání návrhu na zrušení napadených opatření obecné povahy v důsledku právního názoru vyjádřeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2018, čj. 3 As 121/2017 - 51, kterým Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek zdejšího soudu ze dne 16. 3. 2017, čj. 6 A 82/2016 - 104. Soud připomíná, že zdejší soud v rozsudku čj. 6 A 82/2016 - 104 připustil v případě navrhovatelkou (a dalšími žalobci) tvrzeného porušení základních práv a svobod k věcnému přezkumu žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu dle § 82 a násl. s. ř. s., přestože bylo jako nezákonný zásah žalováno rozhodnutí správního orgánu či opatření obecné povahy, aniž by se žalobci domáhali jejich zrušení. Všechny body žalobního petitu soud projednal jako body zásahové žaloby, přičemž výrokem I. rozsudku čj. 6 A 82/2016 - 104 zamítl žalobu, aby soud určil, že nezákonné je Rozhodnutí o uzavírce, výroky II. a III. tohoto rozsudku zamítl žaloby, aby soud určil, že nezákonná jsou napadená opatření obecné povahy spočívající v umístění dopravního značení a zařízení, a výrokem IV. rozsudku zamítl žalobu, aby určil, že nezákonné bylo donucení a soubor faktických opatření policie, jimiž bylo zamezeno konání shromáždění dne 29. 3. 2016 na Hradčanském náměstí v Praze.
16. Nejvyšší správní soud k podané kasační stížnosti předmětný rozsudek Městského soudu v Praze zrušil ve výrocích I. až III. (výrok I.) a sám odmítl žalobu proti Rozhodnutí o uzavírce (výrok II.) a zásahové žaloby směřující proti napadeným opatřením obecné povahy (výrok III.). Kasační stížnost zamítl proti výroku IV. rozsudku městského soudu, jímž byla zamítnuta zásahová žaloba proti faktickému postupu policie při zamezení konání shromáždění (výrok IV.). Nejvyšší správní soud vyhodnotil, že ze žaloby byl naprosto zřejmý úmysl stěžovatelů podat proti Rozhodnutí o uzavírce žalobu dle § 65 s. ř. s., tj. žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Městský soud tak nebyl oprávněn podanou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu překvalifikovat na zásahovou žalobu. Nejvyšší správní soud shledal, že proti Rozhodnutí o uzavírce stěžovatelé nepodali odvolání, proto jejich žalobu proti rozhodnutí správního orgánu odmítl pro nevyčerpání řádných opravných prostředků. K zásahovým žalobám uvedl, že opatření obecné povahy nelze zásahovou žalobou napadat. Určujícím kritériem pro podání žaloby je povaha napadeného úkonu. Opatření obecné povahy byli stěžovatelé oprávněni napadnout návrhem na jeho zrušení dle § 101a s. ř. s. a násl. Ve své žalobě však výslovně uvedli, že opatření obecné povahy chápou jako zásah podle § 82 s. ř. s., nebyl proto ani prostor pro odstraňování vad podání. Zásahovou žalobu proti faktickému postupu policie pak městský soud podle Nejvyššího správního soudu správně zamítl, když ode dne účinnosti předmětných opatření obecné povahy a Rozhodnutí o uzavírce jimi byla policie vázána, tyto akty přitom zůstaly nedotčeny. Jen tím, že stěžovatele policie nepustila do uzavřeného prostoru Hradčanského náměstí, tak nemohlo podle Nejvyššího správního soudu dojít k zásahu do jejich práv.
17. Navrhovatelka, vedena k tomu právním názorem Nejvyššího správního soudu, se pak po vydání rozsudku čj. 3 As 121/2017 - 51 rozhodla brojit proti napadeným opatřením obecné povahy samostatným návrhem podaným podle § 101a a násl. s. ř. s., který je předmětem rozhodování soudu v tomto řízení.

18. Jakkoli soud vnímá důvody, pro které navrhovatelka daný způsob procesní obrany v reakci na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu zvolila (srov. výše), nemůže nyní soud od shora rekapitulovaných judikatorních východisek k podmínkám řízení vedeného podle § 101a a násl. s. ř. s. odhlédnout a neodstranitelný nedostatek podmínek řízení spočívající v nedostatku účinnosti napadených opatření obecné povahy zhojit.
19. Soud přitom neopomněl posoudit, zda v důsledku uvedených závěrů nebude navrhovatelka zbavena práva na soudní ochranu proti jím tvrzenému zásahu do jejího ústavně zaručeného práva shromažďovacího. Dospěl přitom k závěru, že s ohledem na závěry vyslovené Ústavním soudem v nálezu ze dne 15. 1. 2019, sp. zn. III. ÚS 2634/18, jímž Ústavní soud zrušil rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2018, čj. 3 As 121/2017 - 51 v části výroku I., v níž došlo ke zrušení I. výroku rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 3. 2017, čj. 6 A 82/2016 - 104, a ve výrocích II., IV. a V., může být navrhovatelce soudní ochrana poskytnuta v pokračujícím řízení, vedeném nyní u Nejvyššího správního soudu po zrušení jeho předchozího rozhodnutí shora označeným nálezem Ústavního soudu. Sama navrhovatelka ostatně v podání ze dne 25. 1. 2019 podotkla, že je v důsledku vydání nálezu Ústavního soudu opět otevřen věcný kasační přezkum zamítnutí původní žaloby, kterou navrhovatelka spolu s dalšími žalobci proti zásahu do svých veřejných subjektivních práv v souvislosti s vydáním Rozhodnutí o uzavírce a opatření obecné povahy brojila.
20. Soud uzavírá, že v posuzovaném případě z výše popsanych důvodů shledal neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, a proto podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. návrh navrhovatelky na zrušení předmětných opatření obecné povahy odmítl.
21. Výrok II. o náhradě nákladů řízení má oporu v § 60 odst. 3 s. ř. s. větě první, podle něhož platí, že *„žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta“*.
22. S ohledem na ustanovení § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o soudních poplatcích**“), soud také rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku ve výši 10 000 Kč. Podle § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích bude poplatek navrhovatelce vrácen ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám jejího zástupce.
23. Soud neprojednával věc samu, a proto mohl rozhodnout bez jednání (§ 49 odst. 1, věta první, s. ř. s. *a contrario*).

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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje,

v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

V Praze dne 21. února 2019

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu