



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně (navrhovatelky): **SYNOT TIP, a.s.**, se sídlem Jaktáře 1475, Uherské Hradiště, zast. JUDr. Danielem Uličným, advokátem se sídlem Malátova 633/12, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, a odpůrci: **Statutární město Brno**, se sídlem Dominikánské náměstí 196/1, Brno, proti rozhodnutí ministra financí ze dne 15. 5. 2015, č. j. MF-79713/2014/34/2901-RK, a o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ve formě čl. 3 odst. 1 a přílohy obecně závazné vyhlášky Statutárního města Brna č. 1/2014, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her a stanovení opatření k zabezpečení veřejného pořádku, ve znění do 31. 12. 2014, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 18. 8. 2015, č. j. 30 Af 57/2015 – 81,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 18. 8. 2015, č. j. 30 Af 57/2015 – 81, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Kasační stížností brojí žalobkyně, respektive též navrhovatelka (dále jen „stěžovatel“), proti v záhlaví označenému usnesení Krajského soudu v Brně (dále také jen „krajský soud“), kterým tento soud postoupil věc Městskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému podle § 7 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[2] Stěžovatel podal ke krajskému soudu žalobu proti v záhlaví uvedenému rozhodnutí ministra financí, jímž byl zamítnut rozklad proti rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 21. listopadu 2014, č. j. MF-26765/2014/34-3, ve věci zrušení povolení k provozu loterie a jiné podobné hry podle § 43 odst. 1 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných

hrách, ve znění pozdějších předpisů. S touto žalobou spojil podle § 101a odst. 1, věty druhé, s. ř. s. návrh na zrušení čl. 3 odst. 1 a přílohy obecně závazné vyhlášky Statutárního města Brna č. 1/2014, o regulaci provozu loterií a jiných podobných her a stanovení opatření k zabezpečení veřejného pořádku, ve znění do 31. 12. 2014 (dále jen „vyhláška o regulaci loterií“), jako opatření obecné povahy v materiálním smyslu. Část A. III. návrhu obsahovala stěžovatelovu argumentaci, o níž opřela svůj názor, že k projednání věci je místně příslušný Městský soud v Praze i Krajský soud v Brně a jde proto o příslušnost na výběr danou. Na základě uvedeného si stěžovatel vybral Krajský soud v Brně.

[3] Krajský soud v napadeném usnesení dospěl k závěru, že z § 101a odst. 1, věty druhé, s. ř. s. vyplývá, že řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy je subsidiární ve vztahu k řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, které vycházelo z aplikace napadeného opatření obecné povahy. Soudní řád správní nestanoví jeden místně příslušný soud pro dvě odlišná řízení vedená společně, tedy v daném případě řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu a řízení o zrušení opatření obecné povahy. Krajský soud proto postupem podle § 64 s. ř. s. přiměřeně aplikoval § 89 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), podle kterého platí, že *[s]oud, který je příslušný k řízení o určité věci, je příslušný i k řízení o věcech s ní spojených a o vzájemných návrzích žalovaného, s výjimkou věcí uvedených v § 88*. Primárním je řízení o zrušení rozhodnutí ministra financí a subsidiárním je řízení o zrušení opatření obecné povahy, které je s prvním spojeno. Vzhledem k tomu, že místně příslušným k řízení o zrušení rozhodnutí ministra financí je Městský soud v Praze, je místně příslušným i pro spojené řízení.

II. Obsah kasační stížnosti a další vyjádření účastníků

[4] Usnesení krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností, jejíž důvod podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy jej považuje za nezákonné z důvodu nesprávného posouzení právní otázky. Zároveň zasáhlo do práva stěžovatele na zákonného soudce garantovaného čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

[5] Stěžovatel dovozuje, že jazykovým výkladem ustanovení § 101a odst. 1, věty druhé, s. ř. s. nelze dojít k závěru, který je obsažen v napadeném usnesení. Pokud příslušná věta zní, že návrh A lze podat jen společně s návrhem B, není na základě pravidel sémantiky v českém jazyce možné určit, že návrh A je subsidiární vůči návrhu B, anebo opačně. Takto postavené větě je možné bez dalšího kontextu přikládat toliko ten význam, že jeden návrh nelze podat bez druhého, ovšem o jejich hierarchickém vztahu použítá větná konstrukce nic nevyovídá.

[6] Ani použitím systematického či teleologického výkladu nelze dojít k závěru, k němuž došel krajský soud. Interpretované ustanovení je obsaženo v § 101a s. ř. s., tj. v části pojednávající o řízení o zrušení opatření obecné povahy, a jeho systematické zařazení tak nasvědčuje tomu, že návrh na zrušení opatření obecné povahy lze považovat za návrh hlavní a s ním spojenou žalobu proti správnímu rozhodnutí za návrh vedlejší, nikoliv naopak. Tento závěr potvrzuje i rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 19. 12. 2012, č. j. 5 AOs 2/2012-24, ve věci obce Řitka (dále jen „rozsudek obec Řitka“), uvedl: „*Smyslem ust. § 101a s. ř. s. dle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby*

pokračování

v případě, že je podána např. žaloba proti rozhodnutí o umístění stavby, přitom žalobce zpochybňuje již samotný územní plán, resp. opatření obecné povahy, z něhož správní rozhodnutí vychází, byl podán návrh na zrušení opatření obecné povahy současně s touto žalobou, nikoli samostatně.“ Z uvedeného vyplývá, že ustanovení § 101a odst. 1, věty druhé, s. ř. s. směřuje na situaci, kdy žaloba proti rozhodnutí slouží toliko jako „podvozek“ pro napadení opatření obecné povahy, jehož bylo při vydání rozhodnutí použito. Jinými slovy, v případě úspěchu účastníka, na nějž se vztahuje uvedené ustanovení, nastává situace, kdy správní soud zruší rozhodnutí, jež samo o sobě není nezákonné, toliko proto, že v paralelním řízení zruší jako nezákonné opatření obecné povahy, kterého bylo při vydání rozhodnutí užito.

[7] Stěžovatel v žalobě primárně argumentuje, že rozhodnutí bylo vydáno na základě nezákonného opatření obecné povahy, jehož zrušení zároveň navrhuje, ačkoliv vznáší i další argumenty ohledně nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Pokud by byl v řízení podle § 101a s. ř. s. úspěšný, musí soud v řízení podle § 65 s. ř. s. rozhodnutí zrušit z důvodu, že při jeho vydání bylo použito nezákonného opatření obecné povahy. Těžko lze tedy tvrdit, že řízení o zrušení opatření obecné povahy má subsidiární povahu vůči řízení o žalobě, které bude omezeno výhradně na formální úkony.

[8] Krajský soud dále nesprávně interpretoval § 89 o. s. ř., když se zejména nezabýval odkazem na § 88, který upravuje výlučnou místní příslušnost soudu, neboť neposoudil, jestli s. ř. s. obsahuje úpravu výlučné místní příslušnosti. Teorie civilního práva procesního, z níž je možné vycházet i ve správním soudnictví, rozlišuje příslušnost danou na výběr a výlučnou příslušnost. V prvním případě je k projednání určité věci příslušných více soudů a záleží na navrhovateli, který z nich zvolí k podání návrhu. Po podání návrhu platí zásada *perpetuatio fori* a ve věci již není možné zahájit řízení u jiného příslušného soudu, neboť je dána překážka litispendence. Naopak ve druhém jmenovaném případě lze řízení zahájit jen u jediného místně příslušného soudu.

[9] Soudní řád správní stanoví obecné pravidlo místní příslušnosti v § 7 odst. 2. Vůči němu jsou speciální ustanovení § 7 odst. 3 a § 101e odst. 4, která stanoví výlučnou místní příslušnost soudu v daném typu řízení. Ustanovení aplikovatelné na situaci, v níž se nachází stěžovatel, však neexistuje. Aplikuje-li se přiměřeně § 89 o. s. ř. v řízení ve správním soudnictví, je třeba dospět k závěru, že v řízení o dvou spojených věcech, z nichž ani v jedné není dána výlučná místní příslušnost, jsou místně příslušné oba soudy připadající v úvahu. Nebyl proto dán důvod pro to, aby krajský soud vyslovil svou místní nepříslušnost.

[10] S ohledem na shora uvedené navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vyvrátil k dalšímu řízení.

[11] Odpůrce se ke kasační stížnosti vyjádřil tak, že posuzování souladu obecně závazných vyhlášek obcí s ústavním pořádkem přísluší podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy do působnosti Ústavního soudu, když návrh může být podat podle čl. 95 odst. 2 Ústavy i soud. Pokud by soud takový návrh podal, stal by se odpůrce účastníkem řízení před Ústavním soudem.

[12] Žalovaný nesouhlasí s tím, že by čl. 3 odst. 1 vyhlášky o regulaci loterií byl opatřením obecné povahy v materiálním slova smyslu. Opatření obecné povahy je definováno v § 171 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „spr. ř.“), který je zvláštním typem úkonu správního orgánu vůči neurčitému počtu dotčených osob, který není právním předpisem ani rozhodnutím. Pravomoc zastupitelstev obcí je stanovena čl. 104 odst. 3 Ústavy. S ohledem na znění vyhlášky o regulaci loterií je zřejmé, že odpůrce měl v úmyslu vydat obecně závaznou vyhlášku jako právní předpis a nikoliv opatření obecné povahy podle spr. ř.

[13] Stěžovatel se tedy nemůže domáhat zrušení opatření obecné povahy, neboť v předmětné věci jde o obecně závaznou vyhlášku obce. Česká právní úprava zná v této souvislosti pouze institut kontroly obecně závazných vyhlášek prostřednictvím Ministerstva vnitra, které může podat návrh na jejich zrušení Ústavnímu soudu. Žalovanému není známo, že by Ministerstvo vnitra takový návrh podalo.

[14] Žalovaný poukázal na postup Městského soudu v Praze v jiné věci téhož stěžovatele, kde se domáhá obdobných rozhodnutí jako v této věci. V dané věci soud návrh na zrušení rozhodnutí žalovaného a návrh na zrušení opatření obecné povahy vyloučil k samostatnému projednání.

[15] Závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že se kasační stížnost v části týkající se rozhodnutí žalovaného zamítá a napadené usnesení se potvrzuje, v části týkající se návrhu na zrušení opatření obecné povahy se zrušuje a věc se vrací krajskému soudu a stěžovateli bylo uloženo zaplatit žalovanému paušální náhradu hotových výdajů.

[16] Stěžovatel podal k vyjádření žalovaného repliku. Pokud žalovaný zpochybňuje povahu vyhlášky o regulaci loterií, pak je tato argumentace pro probíhající řízení o kasační stížnosti irelevantní, neboť Nejvyšší správní soud rozhoduje toliko o otázce místní příslušnosti krajského soudu. Zda lze napadený akt považovat za opatření obecné povahy v materiálním smyslu, jak tvrdí stěžovatel, musí posoudit krajský soud, na základě čehož buď návrh projedná, anebo odmítne. Stěžovatel přitom odkazuje na svou podrobnou argumentaci v žalobě k tomu, proč je třeba vyhlášku o regulaci loterií považovat za opatření obecné povahy. Z judikatury Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu vyplývá, že existují případy, kdy je obecně závazná vyhláška formálně právním předpisem, ale materiálně opatřením obecné povahy.

[17] Z petitu obsaženého ve vyjádření žalovaného se jeví, že krajský soud není příslušný k projednání žaloby, ale je příslušný k projednání návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Na podporu tohoto závěru však nepřináší žádné argumenty, toliko upozorňuje na skutečnost, že Městský soud v Praze v obdobném řízení (v němž však o místní příslušnosti soudu nebylo sporu) vyloučil projednání návrhu na zrušení opatření obecné povahy k samostatnému řízení. Postup Městského soudu v Praze, na který žalovaný odkazuje, je přinejmenším sporný, neboť ustanovení § 39 odst. 2 s. ř. s. se týká toliko žalob směřujících proti více rozhodnutím zároveň. Podle názoru stěžovatele měl soud rovnou žalobu a návrh na zrušení opatření obecné povahy vyhodnotit jako návrhy směřující k zahájení dvou odlišných řízení a přidělit jim odlišnou spisovou značku. Totožný výsledek obou postupů,

pokračování

totiž že se jedná o dvě oddělená řízení, však nemá žádný vliv na posouzení místní příslušnosti soudu v jedné, či druhé věci.

[18] Stěžovatel je přesvědčen, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu a návrh na zrušení opatření obecné povahy podané společně podle § 101a odst. 1, věty druhé, s. ř. s. jsou „spojené věci“ ve smyslu § 89 o. s. ř. Dle názoru stěžovatele je tedy Krajský soud v Brně místně příslušný v obou věcech. Kasační stížnost však nelze zároveň zamítnout a zároveň jí vyhovět. Pokud by se Nejvyšší správní soud ztotožnil s názorem žalovaného, musel by přistoupit ke zrušení napadeného usnesení a v odůvodnění rozsudku uvést, že má krajský soud v každé ze dvou projednávaných věcí postupovat odlišně. Primárně však nadále trvá na místní příslušnosti krajského soudu.

[19] Pokud jde o náklady řízení, pak upozorňuje, že o nich Nejvyšší správní soud v tomto řízení o kasační stížnosti vůbec nebude rozhodovat, neboť o nich rozhodne příslušný krajský soud až v rozhodnutí o věci samé. Rozebírá i další důvody, pro které by neměly být žalovanému náklady řízení přiznány.

III. Posouzení kasační stížnosti

[20] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[21] V první řadě se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda je v této fázi relevantní obrana odpůrce i žalovaného, že vyhláška o regulaci loterií není opatřením obecné povahy, ale je obecně závaznou vyhláškou, tedy právním předpisem obce vydaným podle čl. 104 odst. 3 Ústavy. Pokud by se o opatření obecné povahy nejednalo, pak by nebyla dána pravomoc správních soudů o věci rozhodovat (§ 4 odst. 2 písm. c) a contrario] a vedlo by to k odmítnutí návrhu z důvodu neodstranitelného nedostatku podmínek řízení (§ 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.).

[22] K tomu, aby bylo vůbec možné rozhodovat o příslušnosti (věcné či místní) některého ze soudů rozhodujících ve správním soudnictví, musí být dána jejich pravomoc (viz shodně např. Potěšil L., Šimíček V. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Leges, 2014, str. 22 a 35). Pokud totiž věc do pravomoci správních soudů vůbec nespadá, lze jen těžko určit, který soud by měl být příslušný o takové věci rozhodovat. Z uvedeného je proto třeba dovodit, že otázku pravomoci si musí posoudit soud, kterému je podání adresováno, neboť právě na něj se navrhovatel obrací. Pokud dojde k závěru, že ve věci není vůbec dána pravomoc soudů ve správním soudnictví, musí návrh odmítnout, aniž by vůbec přicházel v úvahu postup podle § 7 odst. 4 nebo 5 s. ř. s. (postoupení věci z důvodu věcné nebo místní nepřislušnosti).

[23] Krajský soud si proto musí v první řadě ujasnit, zda vyhláška o regulaci loterií je v rozsahu tvrzeném stěžovatelem opatřením obecné povahy nebo nikoliv. Pokud dospěje k závěru, že není, bude namíste návrh na zrušení opatření obecné povahy odmítnout, neboť věc nebude patřit do pravomoci správních soudů. Vzhledem k tomu, že předmětem řízení bude v takovém případě pouze žaloba proti rozhodnutí žalovaného, bude v takovém případě na místě věc postoupit Městskému soudu v Praze. Pokud krajský soud dospěje k závěru, že se o opatření obecné povahy jedná a je proto dána pravomoc správních soudů, pak bude pro spojené návrhy soudem místně příslušným a to z následujících důvodů.

[24] Stěžovatel postupoval při podání žaloby a návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a odst. 1, věty druhé, s. ř. s., která zní: *Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením* [Nejvyšší správní soud podotýká, že zde se jedná o zjevnou chybu v textu zákona, správně má být uvedeno „opatření“ – viz shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2013, č. j. 4 AOs 3/2013 – 33, publ. pod č. 3005/2014 Sb. NSS] *obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.*

[25] Nejvyšší správní soud již dříve dospěl k názoru, že smyslem daného ustanovení je, aby za situace, kdy je podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, přičemž žalobce zpochybňuje již samotné opatření obecné povahy, z něhož správní rozhodnutí vychází, byl podán návrh současně s touto žalobou, nikoliv samostatně (viz rozsudek obec Řitka). Spojení je dáno i vzájemným vztahem obou řízení. Pokud soud zruší opatření obecné povahy, na němž je rozhodnutí založeno, pak takový výsledek povede téměř vždy k tomu, že bude zrušeno i napadené rozhodnutí. Jde tedy o obligatorně spojené návrhy.

[26] Shodně se stěžovatelem a krajským soudem dochází Nejvyšší správní soud k závěru, že jde o věci spojené, alespoň na počátku řízení. Nicméně nevidí důvod pro subsidiární aplikaci o. s. ř., který žádné konkrétní řešení této věci nepřináší. Již z toho, že zákon požaduje, že návrh musí být podán společně, je zřejmé, že musí být podán pouze k jednomu soudu. To nepochybně implikuje, že i k řízení je příslušný pouze jeden soud. Je pravdou, že místní příslušnost pro spojený návrh dle § 101a odst. 1, věty druhé, s. ř. s. zákon výslovně neuvádí, to však neznamená, že ji nelze dovodit výkladem.

[27] Pokud jde o gramatický výklad, pak se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se stěžovatelem, že ten jasnou odpověď nedává. Ačkoliv se může zdát, že s (hlavní) žalobou proti rozhodnutí musí žalobce spojit (vedlejší) návrh na zrušení opatření obecné povahy, není význam jednoznačný. Žalobu proti rozhodnutí sice může podat žalobce samostatně, pak pokud je rozhodnutí založeno na opatření obecné povahy a možnosti napadení takového opatření jsou stále otevřeny, může být těžko úspěšný bez toho, aniž by bylo opatření obecné povahy zrušeno. V takovém případě je tedy pro úspěšnost žaloby nezbytné, aby zároveň napadl i opatření obecné povahy. Zákon pak požaduje, aby tyto návrhy byly podány společně, aniž by šlo gramatickým výkladem jednoznačně určit prioritu jednoho nebo druhého návrhu. Navíc jak připomíná Ústavní soud např. ve svém nálezu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, naprosto neudržitelným momentem používání práva je jeho aplikace vycházející pouze z jeho jazykového výkladu. Jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikovanému právnímu předpisu.

pokračování

[28] Stěžovatel dále nabízí systematický výklad s ohledem na zařazení příslušného ustanovení v dílu 7 hlavy II s. ř. s. pojednávající o řízení o návrhu na opatření obecné povahy. Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že by toto zařazení mohlo nasvědčovat tomu, že příslušný k projednání obou návrhů je soud, který je příslušný vést řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Nicméně tento argument nepovažuje za dostatečně přesvědčivý pro určení místní příslušnosti.

[29] Nejvyšší správní soud dále přikročil k výkladu historickému. Uvedené ustanovení bylo do s. ř. s. vloženo s účinností od 1. 5. 2005 zákonem č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), společně s dalšími ustanoveními, kterými byla správnímu soudnictví svěřena nová pravomoc, tj. rozhodování o zrušení opatření obecné povahy. V dané době však byla založena věcná příslušnost v těchto věcech Nejvyššímu správnímu soudu (viz § 101c ve znění do 31. 12. 2011). K řízení o žalobě proti rozhodnutí byl i tehdy příslušný krajský soud. Nicméně i v době od 1. 5. 2005 do 31. 12. 2011 bylo nutné podat společný návrh. Důvodová zpráva se k různé věcné příslušnosti nijak nevyjadřovala, ale je třeba dovodit, že zákonodárce tímto založil pro společný návrh věcnou příslušnost Nejvyššího správního soudu. U věcné příslušnosti je nepochybně vyloučeno, aby byla dána na výběr žalobci, a proto musel být pro společný návrh jen jeden věcně příslušný soud. Jen těžko lze dovodit, že by v tomto specifickém případě měl výjimečně krajský soud příslušnost pro rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, které bylo z důvodu obtížnosti svěřeno soudu nadřízenému. Naopak není zcela neobvyklé, že Nejvyšší správní soud rozhoduje či rozhodoval o některých návrzích jako soud prvostupňový (viz např. § 95, § 97 odst. 4 nebo § 132 s. ř. s.). Z uvedeného je třeba dovodit, že pokud by postupoval navrhovatel podle § 101a odst. 1, věty druhé, s. ř. s. do 31. 12. 2011, musel by podat žalobu proti rozhodnutí spolu s návrhem na zrušení opatření obecné povahy k Nejvyššímu správnímu soudu. Zákonodárce tedy měl záměr, aby o těchto společných návrzích rozhodoval soud, který je příslušný (byť tehdy věcně) k rozhodování o návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Těžko lze dovodit, že by se tento záměr ohledně příslušnosti (nyní místní) změnil jen tím, že byla změněna věcná příslušnost z Nejvyššího správního soudu na krajské soudy.

[30] Pro podporu závěru, že by měl být příslušný ten soud, který je příslušný pro rozhodování o návrhu na opatření obecné povahy, lze nalézt i argumenty racionálního zákonodárce. Zatímco rozhodnutí správního orgánu se zpravidla týká pouze jednotlivce nebo několika málo osob, opatření obecné povahy má dopad na větší okruh osob. U opatření obecné povahy proto není neobvyklá situace, že návrh na jeho zrušení podá více navrhovatelů, jejichž námitky se nezřídka překrývají. V takových případech je na místě, aby tyto návrhy byly projednávány jedním soudem, který o nich má přehled, a podle potřeby může přistupovat ke slučování těchto řízení. I u později podaných návrhů je vhodné, aby je projednával soud, který již v minulosti o daném opatření obecné povahy rozhodoval. Není proto rozumné, aby ve výjimečné situaci, kdy jsou spojeny návrhy podle § 101a odst. 1, věty druhé, s. ř. s., byl příslušný pro řízení o zrušení obecné povahy jiný soud. Naopak odlišná místní příslušnost u žaloby proti rozhodnutí může těžko jakékoliv obtíže vyvolat.

[31] S ohledem na historický výklad, výklad racionálního zákonodárce a podpůrně i systematický výklad je třeba dovodit, že místně příslušným k řízení o společném návrhu podle § 101a odst. 1, věty druhé, s. ř. s. je soud, který je příslušný k rozhodování o zrušení opatření obecné povahy, ačkoliv tato místní příslušnost není v s. ř. s. výslovně uvedena. Protože je jen jeden místně příslušný soud, nepřichází v úvahu místní příslušnost na výběr daná.

[32] Vzhledem k tomu, že tvrzené opatření obecné povahy v dané věci vydalo město Brno, byl by místně příslušným soudem Krajský soud v Brně.

IV. Závěr a náklady řízení

[33] Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud kasační stížností napadené usnesení krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a vrátil věc tomuto soudu k dalšímu řízení.

[34] Jak správně podotkl stěžovatel, v tomto řízení se o nákladech řízení nerozhoduje. V rozhodnutí, kterým se řízení končí (§ 61 odst. 1 s. ř. s.), krajský soud rozhoduje znovu o náhradě nákladů řízení, a to komplexně. Do těchto nákladů řízení patří jak náklady vzniklé v novém řízení před krajským soudem, tak i náklady, které vznikly v původním řízení před krajským soudem a též náklady, které vznikly v řízení o kasační stížnosti. Tyto náklady přitom tvoří jediný celek a krajský soud o jejich náhradě rozhodne jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (viz shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. listopadu 2015

JUDr. Radan Malík
předseda senátu