



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci navrhovatelky: **K. K.**, zastoupená Mgr. Pavlem Uhlem, advokátem se sídlem Praha 5, Kořenského 15, proti odpůrci: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Praha 1, Mariánské náměstí 2/2, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy vydaných odpůrcem ze dne 17. 3. 2016, č. j. MHMP-457342/2016/04/Ma, a ze dne 21. 3. 2016, č. j. MHMP-473527/2016/04/Ma, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelky proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 2. 2019, č. j. 10 A 175/2018 – 34,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 21. 2. 2019, č. j. 10 A 175/2018 – 34, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Včas podanou kasační stížností napadla navrhovatelka (dále jen „stěžovatelka“) usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 21. 2. 2019, č. j. 10 A 175/2018 – 34, kterým byl odmítnut její návrh na zrušení dvou opatření obecné povahy (dále též jen „OOP“) specifikovaných v záhlaví. OOP vydaným dne 17. 3. 2016 odpůrce podle § 19a odst. 1 a 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, a § 77 odst. 1 písm. c) a odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „silniční zákon“), 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. OOP vydaným dne 21. 3. 2016 odpůrce podle § 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. Uvedená OOP podle tvrzení stěžovatelky souvisela s vydáním rozhodnutí odpůrce ze dne 21. 3. 2016, č. j. MHMP-472195/2016/04/Ma, kterým bylo podle § 24 zákona o pozemních komunikacích rozhodnuto o tom, že se „*povoluje úplná uzavírka komunikace v Praze 1, 6, 8*“. V podaném návrhu pak stěžovatelka namítala, že v důsledku uvedených OOP a rozhodnutí jí Policie ČR zabránila v konání (pořádání a účasti) shromáždění, které před vydáním opatření řádně nahlásila a které nebylo zakázáno.

[2] Městský soud po posouzení věci dospěl k závěru, že stěžovatelka podala návrh proti opatřením obecné povahy, která k datu podání návrhu, resp. k datu rozhodnutí soudu nejsou účinná, a proto není dána základní podmínka řízení spočívající v existenci předmětu řízení. Návrh proto odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Tento svůj závěr odůvodnil skutečností, že předmětná OOP byla účinná pouze krátce, a to v období od 28. 3. do 30. 3. 2016, což plyne i z § 77 odst. 4 silničního zákona. K tomu odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž je „*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*“ (konkrétně odkázal na usnesení ze dne 26. 9. 2012, č. j. 8 Ao 6/2010 - 98, ze dne 19. 7. 2012, č. j. 1 Ao 8/2011 - 47, ze dne 19. 5. 2011, č. j. 8 Ao 8/2011 - 129, a ze dne 22. 4. 2009, č. j. 3 Ao 5/2007 - 85). Dále uvedl, že Nejvyšší správní soud v minulosti rovněž 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*“ (k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2013, č. j. 8 Ao 3/2011 - 252). Odkázal také na doktrinální závěry, podle nichž „*NSS neposkytuje ochranu proti opatřením obecné povahy, jež účinná dosud nejsou nebo jež byla zrušena*“ (Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P.: *Soudní řád správní - online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016).

II. Kasační stížnost a vyjádření odpůrce

[3] Kasační stížnost proti usnesení městského soudu podala navrhovatelka (dále jen „stěžovatelka“) z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., protože má za to, že závěr městského soudu o chybějícím předmětu řízení je nezákonný. V kasační stížnosti navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil, věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení a přiznal jí náhradu nákladů řízení.

[4] Podle stěžovatelky městský soud zaměnil pojem faktického věcného vyčerpání regulované materie a konec účinnosti či platnosti *de iure*. Judikatura, na kterou městský soud v napadeném usnesení odkazuje, není dle názoru stěžovatelky na věc aplikovatelná, jedná se o usnesení, která odmítala návrhy proto, že napadený předmět regulace již zrušil soud v jiném řízení, popřípadě je zrušil jiný přezkumný orgán nebo byla zrušena

pokračování

odpůrcem pozdější regulací. V rozsudku č. j. 8 Ao 3/2011 – 252, pak Nejvyšší správní soud sice dospěl k závěru, že omezená účinnost opatření obecné povahy (platnost návštěvního řádu), která byla prodloužena, není na překážku jeho přezkumu, avšak nekonstatoval, že by opačná situace touto překážkou byla. Současně konstatoval, že z faktických důvodů (roční období) je věcná regulace neaplikovatelná, a její přezkum je ryze akademický. Stěžovatelka nadto podala návrh na zrušení OOP v okamžiku, kdy jí ze strany Nejvyššího správního soudu byl v jiném řízení odepřen věcný přezkum důsledků napadených OOP. Podle stěžovatelky Nejvyšší správní soud v předchozím rozsudku vydaném dne 4. 6. 2018, č. j. 3 As 121/2017 – 80, a v replice k navazující ústavní stížnosti, naopak požaduje zpětný přezkum napadených OOP, aby bylo možné otevřít věcný přezkum případného zásahu do práv, do nichž zasáhly důsledky těchto opatření. Není možné, aby Nejvyšší správní soud jednou cestou naznačil nástroj přezkumu reálného zásahu do práva, který poté městský soud zcela popře. Stěžovatelka dodala, že po podání návrhu na zrušení OOP byl zrušen citovaný rozsudek, který byl hlavní motivací pro podání návrhu, jenž byl soudem odmítnut. Ústavní soud se nicméně v nález vydaném dne 15. 1. 2019 pod sp. zn. III. ÚS 2634/18 nevyjádřil tak, že by možnost obrany naznačenou obecnými soudy vyloučil.

[5] Odpůrce ke kasační stížnosti uvedl, že jednal z pozice své působnosti, kterou mu dává k dispozici zákon o pozemních komunikacích. Dodal, že provoz byl v daném místě omezen na základě žádosti Policie ČR a v souladu se správním řádem.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu námitek uplatněných v podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.), a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[7] Stěžovatelce je nutno přisvědčit v tom, že městský soud při posouzení věci neaplikoval dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu adekvátním způsobem a jeho interpretace rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2013, č. j. 8 Ao 3/2011 – 252, nebyla správná. Byť se judikatura Nejvyššího správního soudu na téma přezkoumatelnosti aktů veřejné správy, které již pozbyly svých účinků, může jevit na první pohled jako poněkud nepřehledná a městskému soudu nelze upřít snahu se s ní co nejlépe vypořádat, je nutno při její interpretaci vzít vždy v úvahu, že stojí celá na jednom základním předpokladu. Správní soudy poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických nebo právnických osob před úkony správních orgánů, aby však mohly jednat, musí být úkon způsobilý tato práva zasáhnout. Vyloučeny z přezkumu jsou proto takové úkony, které tuto vlastnost nemají, což jsou primárně úkony, které již formálně neexistují, eventuálně úkony, jež sice existují, ale vzhledem k nastavení své účinnosti ještě do práv adresátů nezasáhly. Ke kvalifikovaným úkonům, které mají předepsanou určitou formu a jsou vybaveny právní mocí, tedy atributy závaznosti a vykonatelnosti, patří rozhodnutí a opatření obecné povahy. U těchto aktů je otázka jejich existence či účinnosti z hlediska ochrany práv adresátů obzvláště významná.

[8] V projednávané věci napadla stěžovatelka dvě opatření obecné povahy, která měla omezenou dobu účinnosti. Předpokládaných účinků však nabyla a byla tedy po dobu

své účinnosti způsobilá do veřejných subjektivních práv zasáhnout; zároveň nebyla žádnou jinou procesní cestou *de iure* zrušena. Pro jejich přezkum tak byly splněny obě požadované podmínky, tj. jak existence úkonu, tak i jeho, byť časově omezené, právní účinky. K tomu Nejvyšší správní soud jen podotýká, že výše uvedená teze je v jeho judikatuře uplatňována dlouhodobě, typicky především ve věcech přezkumu rozhodnutí o zajištění cizince, kde účinky rozhodnutí jsou rovněž časově omezeny. Jako příklad lze uvést rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2018, č. j. 9 Azs 182/2018, z něhož vzešla následující právní věta: *Dojde-li k vydání nového rozhodnutí o zajištění cizince podle § 125 odst. 6 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, nezakládá to důvod pro odmítnutí žaloby proti původnímu rozhodnutí o zajištění pro odpadnutí předmětu řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., přestože platnost (rozuměj účinnost – pozn. NSS) původního rozhodnutí o zajištění vydáním nového rozhodnutí zaniká.* Být tedy správní soudy často přezkoumávají rozhodnutí, jejichž právní účinky už pominuly a jejichž existence je jen formální, nebrání tato skutečnost tomu, aby soud o podané žalobě meritorně rozhodl.

[9] Co platí pro přezkum správního rozhodnutí, platí stejnou měrou i pro opatření obecné povahy. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že věcná podmínka řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy byla v projednávané věci splněna.

IV. Závěr

[10] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem výše uvedeným. V novém rozhodnutí městský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 31. května 2021

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu