



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty a soudkyň Michaely Bejčkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **Ing. V. R.**, zast. Pavlem Uhlem, se sídlem Kořenského 15, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2021, čj. MV- 57001-2/OBP-2021, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Správa Pražského hradu**, příspěvková organizace Kanceláře prezidenta republiky, se sídlem Hrad I. nádvoří 1, Hradčany, Praha 1, zast. Prof. JUDr. Janem Křížem, CSc., advokátem se sídlem Rybná 9, Praha 1, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 4. 2021, čj. 5 A 44/2021-48,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 4. 2021, čj. 5 A 44/2021-48, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobce dne 1. 3. 2021 oznámil Magistrátu hl. m. Prahy shromáždění, které se za účelem „vyjádření nesouhlasu s uzavřením oblasti Pražského hradu svolané u příležitosti mezinárodního dne památek a sídel“ mělo konat dne 18. 4. 2021, od 12:00 do 14:00 h; a to na místě „náměstí U Svatého Jiří, Praha 1 – Hradčany; u Carratiho kašny, zhruba mezi katedrálou sv. Víta, Václava a Vojtěcha a bazilikou sv. Jiří“. Podle oznámení byl předpokládán počet účastníků shromáždění pět osob; v oznámení byl také označen jeden pořadatel starší 18 let (žalobce), který měl být označen reflexní vestou.

[2] Magistrát usnesením ze dne 29. 3. 2021 podle § 5 odst. 6 zákona č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, odložil oznámení žalobce, neboť žalobce ve stanovené lhůtě neodstranil vady oznámení. Proti tomuto usnesení podal žalobce odvolání.

[3] Žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 4. 2021 odvolání žalobce zamítl a potvrdil usnesení magistrátu, neboť shodně s ním dovodil, že místo konání shromáždění není veřejným prostranstvím ve smyslu § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), a žalobce nesplnil povinnost stanovenou § 5 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím, protože k oznámení přes výzvu magistrátu nedoložil písemný souhlas Správy Pražského hradu s konáním shromáždění.

[4] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, které městský soud vyhověl a rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť dospěl k závěru, že místo konání shromáždění je veřejným prostranstvím.

[5] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) a Správa Pražského hradu (dále jen „stěžovatelka“), která současně uplatnila práva osoby zúčastněné na řízení, podali proti rozsudku městského soudu kasační stížnosti, v nichž namítli, že městský soud nejednal se Správou Pražského hradu jako s osobou zúčastněnou na řízení. Dále městský soud podle jejich názoru dospěl k nesprávnému závěru, že místo konání shromáždění je veřejným prostranstvím. To stěžovatelé podrobně zdůvodnili. Navrhli, aby NSS napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Žalobce souhlasil se závěry městského soudu. Městský soud podle názoru žalobce neměl povinnost vyzývat stěžovatelku k uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení, neboť v žalobě nebyla označena a rovněž nebyl zřejmý její zájem na řízení. Řízení před městským soudem v tomto ohledu nebylo zatíženo vadou. Podle žalobce by neměla být připuštěna účast stěžovatelky jako osoby zúčastněné na řízení ani v řízení před NSS. Otázky související s právem shromažďovacím se týkají pouze vztahu mezi ohlašovatelem a státní správou ve vrchnostenské podobě. Jiné osoby se těchto procedur zpravidla neúčastní. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka nebrojí proti účelu shromáždění, ale proti technickým důsledkům shromáždění, které nejsou závažné, nedává smysl, aby v řízení vystupovala jako osoba zúčastněná na řízení, neboť její práva nejsou dotčena. Pokud se stěžovatelka domnívá, že místo konání shromáždění je skutečně neveřejné, může se domáhat před silničním úřadem určení, že dané komunikace nejsou veřejně přístupné místní komunikace. Žalobce navrhl, aby NSS kasační stížnosti zamítl.

[7] Ke kasační stížnosti stěžovatelky NSS především v souladu s rozsudkem ze dne 18. 12. 2007, čj. 8 Aps 8/2007-90, konstatuje, že stěžovatelka měla právo přihlásit se do řízení, byť i ve fázi kasačního řízení, neboť zákon nestanoví lhůtu či část řízení, do nichž lze tohoto institutu využít (srov. § 34 za použití § 120 s. ř. s.). Formální podmínku účasti splnila stěžovatelka tím, že se do řízení přihlásila a tvrdí dotčení na svých právech. K materiální podmínce účasti stěžovatelky se NSS vyjádří až v samotném posouzení věci, neboť tato otázka je předmětem kasačních stížností (viz bod [12] tohoto rozsudku).

[8] Kasační stížnosti jsou důvodné.

[9] Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. *osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.*

[10] Z citovaného ustanovení zřetelně plynou dvě podmínky, jež musejí být splněny kumulativně, aby určitý subjekt mohl práva osoby zúčastněné uplatnit. Materiální podmínkou je přímé dotčení na právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a rovněž případ, kdy určitá osoba může být přímo dotčena jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, pokud není účastníkem. Formální podmínkou je, aby subjekt splňující hmotněprávní podmínku rovněž sdělil, že práva osoby zúčastněné na řízení uplatňuje (rozsudek NSS ze 17. 12. 2010, čj. 7 As 70/2009-190, č. 2341/2011 Sb. NSS).

[11] Vadou, k níž je NSS povinen přihlídnout z úřední povinnosti, je i procesní pochybení městského soudu spočívající v opomenutí osoby, jež mohla uplatnit práva příslušející osobě zúčastněné na řízení, a znemožnění její účasti na soudním řízení, pokud tato vada mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 5. 2006, čj. 8 As 32/2005-81).

[12] V projednávané věci nemá NSS pochyb o tom, že stěžovatelka je osobou zúčastněnou na řízení ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s. V dané věci se jedná o posouzení splnění podmínek oznámení o konání shromáždění v areálu Pražského hradu a je sporné, zda místo shromáždění je veřejným prostranstvím. Pokud by bylo místo shromáždění veřejným prostranstvím, nebylo by jeho konání ve smyslu § 5 odst. 4 zákona o právu shromažďovacím podmíněno písemným souhlasem stěžovatelky – toto posouzení a následné rozhodnutí správních orgánů (a městského soudu) se nepochybně přímo dotýká práv a povinností stěžovatelky, která byla podle § 3 odst. 2 zákona č. 114/1993 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky, zřízena k výkonu správy Pražského hradu. Materiální podmínka účasti stěžovatelky na řízení proto byla splněna a soud ji měl vyzvat, aby uplatnila práva osoby zúčastněné na řízení.

[13] K argumentu žalobce, že stěžovatelka v žalobě nebyla označena jako osoba zúčastněná na řízení, NSS uvádí, že žalobce (navrhovatel) má povinnost uvést v návrhu osoby, které by připadaly do úvahy jako osoby zúčastněné na řízení. Pokud tak učiní nedostatečně nebo vůbec, je na správním soudu (předsedovi senátu), aby sám vyvinul aktivitu a zjistil okruh potenciálních osob zúčastněných na řízení. Aktivita soudu musí být přiměřená okolnostem případu a informacím, které soud má k dispozici. Soud není povinen vyčerpat jakékoliv myslitelné možnosti při zjišťování okruhu osob, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení. Naopak soud zde vychází primárně ze skutečností, které zjistí ze správního spisu, z podání stran, nebo které zjistí jiným způsobem (např. nahlédnutím do veřejných rejstříků) [k tomu viz např. rozsudky NSS dne 21. 12. 2005, čj. 1 As 39/2004-75, č. 1479/2008 Sb. NSS, či ze dne 13. 2. 2013, čj. 1 As 149/2012-153]. V projednávané věci žalobce stěžovatelku v žalobě neoznačil. Městský soud (předseda senátu) nevyvinul přiměřenou aktivitu k tomu, aby zjistil, že stěžovatelka je

potenciální osobou zúčastněnou na řízení, nevyrozuměl ji tedy ani o probíhajícím řízení a nevyzval ji, aby oznámila, zda bude svá práva v řízení uplatňovat.

[14] Již tato podstatná vada řízení před městským soudem, ke které by musel zdejší soud přihlédnout i v případě, že by tuto kasační námitku stěžovatelé nevznesli, sama o sobě nutně musí vést ke zrušení napadeného rozsudku (viz rozsudky NSS ze dne 2. 5. 2007, čj. 5 As 3/2007-68, ze dne 23. 4. 2015, čj. 5 As 63/2015-25).

[15] Protože byl NSS nucen přistoupit ke zrušení napadeného rozsudku již v důsledku výše specifikované procesní vady, nemohl se zabývat dalšími kasačními námitkami, a to zejména zásadní otázkou, zda místo konání shromáždění je, či není veřejným prostranstvím ve smyslu § 34 obecního zřízení, neboť by to za tohoto procesního stavu bylo přinejmenším předčasné a způsobilo zkrátit účastníky řízení na jejich právech (podpůrně srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 10. 2004, sp. zn. I. ÚS 18/04, a ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. I. ÚS 560/03, či rozsudek NSS dne 19. 12. 2007, čj. 7 Afs 103/2007-77, podle něhož *„správní soudnictví je založeno na kasačním principu. Nejvyššímu správnímu soudu totiž nepřísluší v rozhodnutí o kasační stížnosti stěžovatele předjímat právní závěry krajského soudu. Takovýto postup by byl nutně vadou řízení mající vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Tímto postupem by de facto stěžovateli uzavřel cestu k přezkoumání »nově vysloveného« právního názoru prostřednictvím kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud by tak nepřípustně zasáhl i do ústavně zaručeného práva stěžovatele na spravedlivý proces“*).

[16] S ohledem na výše uvedené důvody NSS zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je městský soud vázán právním názorem vysloveným NSS v rušícím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[17] V dalším řízení tak bude městský soud jednat též se stěžovatelkou jako osobou zúčastněnou na řízení. Městský soud v dalším řízení přihlédne k argumentaci uplatněné v kasačních stížnostech, které pro účely řízení před městským soudem bude považovat za vyjádření k žalobě.

[18] V novém rozhodnutí městský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 30. srpna 2021

Ondřej Mrákota
předseda senátu