



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **DENIZLI s.r.o.**, se sídlem Jana Šoupala 1597/3, Ostrava, zast. Mgr. Tomášem Gureckým, advokátem se sídlem Sokolovská 6234/64, Ostrava, proti žalovanému: **statutární město Havířov**, se sídlem Svornosti 86/2, Havířov, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 7. 10. 2021, č. j. 25 A 111/2021 – 77,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepriznává.**
- III. Žalobci **se vrací** soudní poplatek ve výši 1000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Tomáše Gureckého, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce domáhal zrušení v záhlaví označeného usnesení Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením žalovaného (zásahová žaloba).

[2] Žalobce dne 15. 4. 2019 podal u Okresního soudu v Karviné – pobočky v Havířově žalobu, kterou se domáhal toho, aby byla žalovanému uložena povinnost zdržet se zásahu do vlastnického práva žalobce spočívajícího v užívání pozemku parc. č. 479 v k. ú. Havířov – město, zapsaného u Katastrálního úřadu pro Moravskoslezský kraj, katastrálního pracoviště Ostrava, na LV 3941, jako veřejného prostranství ve smyslu § 34 zákona č.

128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v relevantním znění (dále jen „zákon o obcích“), a dále v jeho označování jako veřejné prostranství, přičemž daný pozemek je proti vůli žalobce jako veřejné prostranství označován v obecně závazné vyhlášce statutárního města Havířov č. 2/2011, o místním poplatku za užívání veřejného prostranství (dále jen „obecně závazná vyhláška č. 2/2011“), a v obecně závazné vyhlášce statutárního města Havířov č. 8/2011, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na území města Havířova (dále jen „obecně závazná vyhláška č. 8/2011“). Následně žalobce doplnil, že jako veřejné prostranství je daný pozemek označen i v obecně závazné vyhlášce statutárního města Havířov č. 7/2019, o místním poplatku za užívání veřejného prostranství (dále jen „obecně závazná vyhláška č. 7/2019“), a je zde vybírán místní poplatek za užívání veřejného prostranství. Žalobce proto žádal, aby soud zakázal žalovanému daný pozemek takto označovat ve všech obdobných aktech žalovaného i v budoucnu vydaných.

[3] Okresní soud v Karviné – pobočka v Havířově rozsudkem ze dne 16. 9. 2019, č. j. 112 C 140/2019 – 116, o žalobě rozhodl výrokem I. tak, že žalovaný je povinen se zdržet zásahů do vlastnického práva žalobce spočívající v užívání části předmětného pozemku, na které se nachází parkoviště ohraničené betonovými opěrnými zdmi, jako veřejného prostranství a jeho označování tímto způsobem. Ve vztahu ke zbývajícím částem pozemku žalobce, na které se nenachází zmiňované parkoviště, okresní soud žalobu výrokem II. rozsudku zamítl. Na základě odvolání žalobce Krajský soud v Ostravě (jeho senát rozhodující v občanském soudním řízení) vydal rozsudek ze dne 13. 1. 2021, č. j. 15 Co 424/2019 – 224, jímž ve vztahu k výroku I. rozsudku okresního soudu odvolání žalobce odmítl, neboť tímto výrokem bylo příslušné části žaloby plně vyhověno, a výrok II. rozsudku okresního soudu „*co do povinnosti žalovaného zdržet se zásahu do vlastnického práva žalobkyně spočívající v označování části pozemku parc. č. 479 ost. pl. v k. ú. Havířov – město, na které se nenachází parkoviště ohraničené betonovými opěrnými zdmi, jako veřejné prostranství ve smyslu § 34 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v obecně závazných vyhláškách žalovaného*“, krajský soud zrušil, řízení zastavil a v tomto rozsahu věc postoupil témuž krajskému soudu (jeho správnímu úseku), s odůvodněním, že se jedná o žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu, o níž rozhodují soudy ve správním soudnictví. Výrok II rozsudku okresního soudu co do povinnosti žalovaného zdržet se zásahů do vlastnického práva žalobce spočívající v užívání daného pozemku jako veřejného prostranství v části, na níž se nenachází zmiňované parkoviště, krajský soud změnil pouze tak, že zpřesnil formulaci o částech předmětného pozemku, ohledně nichž okresní soud dle krajského soudu správně žalobu zamítl. Krajský soud se ztotožnil se závěrem okresního soudu, že v těchto částech je předmětný pozemek žalobce veřejným prostranstvím ve smyslu § 34 zákona o obcích.

[4] Krajský soud v Ostravě (správní senát) následně usnesením ze dne 18. 6. 2021, č. j. 25 A 111/2021 – 59, vyzval žalobce k upřesnění žalobního návrhu, jenž mu byl postoupen civilním senátem téhož soudu. Žalobce v reakci na tuto výzvu navrhl, aby soud prohlásil za nezákonný postup žalovaného spočívající ve (i) vydání obecně závazné vyhlášky č. 2/2011, (ii) vydání obecně závazné vyhlášky č. 8/2011 a (iii) vydání obecně závazné vyhlášky č. 7/2019, a to vždy v části označení pozemku parc. č. 479 v k. ú. Havířov – město, zapsaného u Katastrálního úřadu pro Moravskoslezský kraj, katastrální pracoviště Ostrava, na LV 3941, jako veřejné prostranství. Dále žalobce navrhl, aby krajský soud žalovanému přikázal, aby obnovil stav před nezákonným zásahem a neoznačoval daný pozemek jako veřejné prostranství.

pokračování

[5] Krajský soud shora uvedeným usnesením žalobu odmítl dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť dospěl k závěru, že napadený postup žalovaného není přezkoumatelný ve správním soudnictví, jelikož žalovaný při vydávání zmiňovaných vyhlášek nepůsobí jako správní orgán při výkonu veřejné moci (přesněji řečeno: při výkonu veřejné správy – pozn. NSS), nýbrž se jedná o normotvorbu zastupitelstva žalovaného v samostatné působnosti obce. K přezkumu zákonnosti obecně závazných vyhlášek obcí je povolán Ústavní soud. V této souvislosti odkázal krajský soud na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2021, č. j. 9 As 264/2020 – 51, publ. pod č. 4232/2021 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz).

II. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a další podání účastníků

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti uvedenému usnesení krajského soudu kasační stížnost spojenou s návrhem na přiznání jejího odkladného účinku. V kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že je vlastníkem výše uvedeného pozemku, který je proti jeho vůli „veden“ žalovaným jako veřejné prostranství a je takto evidován rovněž v obecně závazných vyhláškách žalovaného č. 2/2011, č. 8/2011 a č. 7/2019. Stěžovatel dále popsal, že na daném pozemku se nachází konstrukce pochozí střechy s chodníkem, který je dlouhodobě ve špatném technickém stavu, přičemž stavební úřad dne 11. 9. 2018 rozhodl o uzavření schodiště na pozemku. Stěžovatel instaloval na pozemku technická zařízení, kterým zabezpečil pozemek před rozpadajícím se schodištěm a zajistil ochranu chodců na pozemku. V reakci na učiněná opatření byla se stěžovatelem zahájena dvě řízení o přestupcích neoprávněného zaboru veřejného prostranství. Proti postupu stěžovatele se bránil rovněž majitel sousedních nemovitostí, a to žalobou podanou v občanském soudním řízení. Stěžovatel tedy podal záporní žalobu a v této věci rozhodl Krajský soud v Ostravě v senátu složeném z předsedkyně senátu Mgr. Dagmar Gottwaldové a soudců Mgr. Karly Nekolové a Mgr. Jana Rýznara výše zmiňovaným rozsudkem ze dne 13. 1. 2021, č. j. 15 Co 424/2019 – 224.

[7] Stěžovatel zopakoval argumentaci uplatněnou v žalobě. Argumentuje včasností podané žaloby, kterou však krajský soud nezpochybnil, resp. se jí v posuzované věci nezabýval, neboť žalobu odmítl pro nedostatek pravomoci soudů ve správním soudnictví. Nejvyšší správní soud tedy neshledal důvod tyto argumenty podrobněji rekapitulovat. Dále stěžovatel uvedl důvody, které mají svědčit o přípustnosti, resp. spíše o projednatelnosti podané žaloby. Odkázal na již zmiňovaný rozsudek krajského soudu ze dne 13. 1. 2021, č. j. 15 Co 424/2019 – 224, vydaný v občanském soudním řízení, podle něhož se v daném případě jedná o žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, a rovněž na judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se zásahových žalob dle § 82 a násl. s. ř. s.; dodal, že mu případné deklaratorní rozhodnutí soudu o nezákonnosti zásahu žalovaného může napomoci při uplatňování náhrady škody způsobené nesprávným úředním postupem. Dále stěžovatel zopakoval žalobní argumentaci. Vzhledem k tomu, že krajský soud žalobu odmítl pro nedostatek pravomoci, a žalobní argumentaci k věci samé se tedy nezabýval, nemůže se jimi zabývat ani Nejvyšší správní soud, který tak neshledal důvod ani tuto část kasační stížnosti rekapitulovat. Stěžovatel opakuje, že popsáním zásahem byla přímo dotčena jeho práva, konkrétně právo vlastnické a právo svobodně podnikat, nejedná se o správní rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., zásah (resp. jeho důsledky) trvá a jeho ukončení lze zjednat rozhodnutím soudu.

[8] Stěžovatel s odkazem na žalobu namítá, že závěr krajského soudu, podle něhož se nejedná o výkon veřejné správy žalovaným, je nesprávný. Stěžovatel rovněž namítá, že ve věci rozhodl soudce Mgr. Jiří Gottwald, který měl být z projednávání věci vyloučen s ohledem na jeho „příbuzenský“ vztah se soudkyní Mgr. Dagmar Gottwaldovou, která se podílela na zmiňovaném rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 1. 2021, č. j. 15 Co 424/2019 – 224.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že v posuzované věci nejsou splněny podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a že stěžovatel kasační stížnost řádně neodůvodnil. Žalovaný se ztotožnil se závěrem krajského soudu, podle něhož napadený postup není přezkoumatelný v řízení o žalobě dle § 82 a násl. s. ř. s., neboť se jedná o normotvorbu orgánu místní samosprávy. Označení daného pozemku, resp. jeho částí, jako veřejného prostranství dle žalovaného pouze deklaruje existující zákonný stav, neboť skutečnost, že pozemek je veřejným prostranstvím, vyplývá přímo ze zákona. Práva vlastníka pozemku nejsou daným prohlášením nijak dotčena, neboť jeho postavení nijak nezhoršují, ale naopak zlepšují. Dále žalovaný rekapituluje obsah jednotlivých napadených obecně závazných vyhlášek a rovněž obecně závazné vyhlášky statutárního města Havířov č. 8/2020, o místním poplatku za užívání veřejného prostranství (dále jen „vyhláška č. 8/2020“), kterou byla zrušena obecně závazná vyhláška č. 7/2019, a uvádí, že s ohledem na obsah daných vyhlášek nelze hovořit o nezákonném zásahu. Žalovaný má rovněž za to, že žaloba nebyla podána včas, neboť stěžovatel se stal vlastníkem pozemku na základě smlouvy ze dne 17. 8. 2015, tedy v době, kdy již uvedené vyhlášky na daný pozemek dopadaly, musel si tedy být této skutečnosti vědom.

[10] Stěžovatel doplnil návrh na přiznání odkladného účinku podáním, v němž zopakoval, že je vlastníkem zmiňovaného pozemku, který však nemůže pronajmout, neboť by nájemce musel hradit žalovanému poplatek za užívání veřejného prostranství, který je natolik vysoký, že činí daný pozemek nepronajímatelným. Okolní budovy jsou přitom přístupné i z jiných pozemků.

[11] Na uvedené doplnění reagoval žalovaný vyjádřením, v němž uvedl, že stěžovatel nerozlišuje mezi uvedeným pozemkem jako celkem a jeho částí, která je označována za veřejné prostranství; část pozemku využívaná jako parkoviště není vedena jako veřejné prostranství. Obecně závazná vyhláška č. 2/2011 byla již zrušena. Ve vyhlášce č. 8/2011 není daný pozemek výslovně označen, veřejná prostranství jsou v příloze vyhlášky vymezena částí města a lokalitou, včetně ulic. Dle žalovaného vyšlo v občanském soudním řízení mezi týmiž účastníky najevo, že stěžovatel požaduje po nájemcích budovy stojící na sousedním pozemku nájemné za užívání části jeho pozemku jako přestupové cesty. Žalovaný zdůraznil, že od stěžovatele nevybírá a ani v minulosti nevybíral poplatky za užívání daného veřejného prostranství, přičemž stěžovatel je od této poplatkové povinnosti osvobozen. Tvrdění o nemožnosti pozemek pronajmout stěžovatel nekonkretizoval a nespecifikuje tvrzenou vzniklou újmu. Přiznání odkladného účinku by rovněž bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem na užívání části pozemku jako komunikační a přístupové plochy pro veřejnost.

[12] Stěžovatel svou argumentaci dále rozvedl v podání zaslaném Nejvyššímu správnímu soudu nejprve dne 28. 12. 2021 z datové schránky stěžovatele a následně rovněž dne 29. 12. 2021 z datové schránky zástupce stěžovatele. Stěžovatel zejména uvedl, že mu zákon

pokračování

neposkytuje jiný prostředek ochrany proti danému postupu žalovaného, a žaloba tedy je ve smyslu § 85 s. ř. s. přípustná. Přinejmenším druhá část žalobního návrhu nijak nezasahuje do normotvorby žalovaného, domáhá se pouze přezkumu postupu žalovaného, který zasahuje do práv stěžovatele. Stěžovatel považuje napadené usnesení za nepřezkoumatelné, neboť krajský soud nevypořádal žalobní argumentaci týkající se naplnění pojmových znaků nezákonného zásahu. Stěžovatel opakuje tvrzení týkající se včasnosti podané žaloby, která však nejsou v posuzované věci relevantní (jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše). Stěžovatel dále namítá, že krajský soud napadeným usnesením porušil jeho právo na spravedlivý proces, neboť napadený postup žalovaného byl projevem svévole, před nímž mu krajský soud neposkytl potřebnou ochranu.

[13] Vzhledem k tomu, že uvedené podání neobsahuje žádné podstatné skutečnosti, které by měnily pohled Nejvyššího správního soudu na posuzovanou věc, nýbrž pouze konkretizuje již uplatněné námitky, aniž by měnilo základ dříve předestřené argumentace, nepovažoval Nejvyšší správní soud za nutné zasílat tato podání na vědomí, resp. k případnému vyjádření žalovanému.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[15] Nejvyšší správní soud dále přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, 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 není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud nejprve zdůrazňuje, že posuzovaná kasační stížnost směřuje proti usnesení krajského soudu, jímž byla žaloba odmítnuta pro nedostatek pravomoci soudu, v takovém případě lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí žaloby [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.]. Nejvyššímu správnímu soudu tedy v takovém případě nepřísluší vyjadřovat se z hlediska předmětu žaloby k věci samé, tedy v tomto případě posuzovat zákonnost žalobou napadených aktů žalovaného, nýbrž pouze otázku, zda krajský soud postupoval správně, když žalobu odmítl a meritorně ji tedy neposuzoval.

[17] Stěžovatel namítá mimo jiné nepřezkoumatelnost napadeného usnesení spočívající v nedostatku jeho důvodů. K požadavkům na přezkoumatelnost soudních rozhodnutí se Nejvyšší správní soud vyjádřil již mnohokrát. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí být z jeho odůvodnění zřejmé, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Nejvyšší správní soud neshledal napadené usnesení nepřezkoumatelným, neboť z jeho odůvodnění jsou patrné důvody, které krajský soud vedly k odmítnutí podané žaloby. Krajský soud dospěl k závěru, že proti danému postupu nelze brojit žalobou dle § 82 a násl. s. ř. s., neboť se nejedná o zásah správního orgánu ve smyslu uvedeného

ustanovení, nýbrž o normotvornou činnost žalovaného. Ačkoliv je odůvodnění napadeného usnesení stručné, lze uzavřít, že krajský soud svůj závěr odůvodnil dostatečně konkrétní a ucelenou argumentací opřenu mimo jiné o relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu. Tvrzení, jimiž stěžovatel argumentoval v prospěch závěru o projednatelnosti dané žaloby, přitom nemohou ve světle argumentace krajského soudu obstát, skutečnost, že se k nim krajský soud konkrétně nevyjádřil, tedy nezakládá nepřezkoumatelnost jeho usnesení.

[18] Klíčovou otázkou v posuzovaném případě je, zda měl krajský soud pravomoc rozhodnout o dané žalobě.

[19] Dle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

[20] V posuzovaném případě stěžovatel v reakci na výzvu krajského soudu upřesnil žalobní petit tak, že zcela jednoznačně označil za nezákonný zásah správního orgánu přímo vydání obecně závazných vyhlášek žalovaného č. 2/2011, č. 8/2011 a č. 7/2019 v části, v níž údajně označují jeho pozemek jako veřejné prostranství. Stěžovatel tedy zjevně brojí proti takto vymezeným částem zmiňovaných obecně závazných vyhlášek jako takových, nikoliv v návaznosti na jiný, proti němu směřující zásah, pokyn či donucení ze strany správního orgánu, nedomáhá se tedy tzv. incidenčního přezkumu zákonnosti daných obecně závazných vyhlášek předvídaného v čl. 95 odst. 1 Ústavy (a případné neaplikace nezákonných obecně závazných vyhlášek na posuzovanou věc), nýbrž abstraktního přezkumu a faktického zrušení jejich částí, byť tento požadavek formuluje jako návrh na obnovení stavu před nezákonným zásahem.

[21] Nelze než přisvědčit krajskému soudu v tom, že taková pravomoc soudům rozhodujícím ve správním soudnictví nenáleží.

[22] Zmocnění zastupitelstev obcí k vydávání obecně závazných vyhlášek je upraveno v čl. 104 odst. 3 Ústavy: *„Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky.“*

[23] Dle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy rozhoduje o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem, Ústavní soud. Proces, který vede k zahájení řízení o návrhu Ministerstva vnitra na zrušení obecně závazné vyhlášky obce před Ústavním soudem, je upraven v § 123 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v relevantním znění.

[24] Obecně závazná vyhláška je podzákonným normativním aktem, tedy jiným právním předpisem ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy, a zastupitelstvo obce při jejím vydání realizuje svou ústavou založenou normotvornou pravomoc. Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v již zmiňovaném rozsudku ze dne 30. 6. 2021, č. j. 9 As 264/2020 – 51, na který odkázal rovněž krajský soud v napadeném usnesení, *„normotvornou činnost ani samotné důsledky obecně formulované právní normy tudíž nelze považovat za zásah. To nelze obcházet ani tím, že by se za zásah označil nikoli sporný právní*

pokračování

předpis nebo jeho jednotlivé ustanovení, ale dopady (důsledky) takovéto normy na jednotlivce (...).“ Opačný závěr by ve svém důsledku obcházel čl. 87 odst. 3 písm. a) Ústavy, který počítá s dosud nevyužitou možností svěřit zákonem pravomoc rozhodovat o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení (jsou-li v rozporu se zákonem) Nejvyššímu správnímu soudu namísto Ústavního soudu (viz bod 73 posledně citovaného rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu). Skutečnost, že přijetí právního předpisu nelze považovat za zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., potvrzuje rovněž komentářová literatura (viz Kühn, Z., Kocourek, T.: Soudní řád správní. Komentář. Wolters Kluwer, Praha 2019, komentář k § 82, bod 12, cit. dle systému ASPI).

[25] Nelze souhlasit s tvrzením stěžovatele, podle něhož se část II. žalobního návrhu netýkala normotvorby žalovaného. Domáhal-li se stěžovatel „obnovení stavu před nezákonným zásahem“ a neoznačování daného pozemku jako veřejné prostranství, bylo zjevně jeho cílem změnit či zrušit výše zmiňované obecně závazné vyhlášky, resp. jejich přílohy.

[26] Námitky stěžovatele týkající se údajné přípustnosti dané zásahové žaloby ve smyslu § 85 s. ř. s. se zcela míjejí s rozhodovacími důvody krajského soudu, který neodmítl tuto žalobu dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s. pro její nepřípustnost z toho důvodu, že by bylo možné se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky, nýbrž ji odmítl dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek pravomoci soudu se věcí zabývat.

[27] Na straně druhé se nelze ztotožnit ani s námitkou, podle níž bylo napadeným usnesením krajského soudu porušeno ústavní právo stěžovatele na spravedlivý proces, resp. mu byla odepřena soudní ochrana. Jak vyplývá z výše uvedeného výkladu, záleželo na stěžovateli samotném, jakou procesní strategii, případně po dohodě se svým právním zástupcem, zvolí, aby se domohl takové soudní ochrany, která mu dle ústavního pořádku náleží. V každém případě mu poskytly právní ochranu výše zmiňované soudy v občanském soudním řízení, které jeho původní negatorní vlastnickou žalobu v části, v níž se domáhal toho, aby byla žalovanému uložena povinnost zdržet se zásahu do vlastnického práva stěžovatele spočívajícího v užívání jeho pozemku jako veřejného prostranství, meritorně posoudily, přičemž pokud jde o část jeho pozemku, na níž je umístěno parkoviště, jeho žalobě vyhověly (a žalovaný tento závěr soudů akceptoval), a pro zbývající část pozemku stěžovatele žalobu zamítly, neboť dospěly k závěru, že v tomto rozsahu se skutečně jedná o veřejné prostranství.

[28] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že by žaloba, kterou se zabýval správní senát krajského soudu, nemohla být projednána ani v případě, kdyby krajský soud dospěl k závěru, že napadené akty, resp. jejich přílohy, pokud označují konkrétní pozemky za veřejná prostranství, jsou z materiálního hlediska opatřeními obecné povahy. Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí lze podle § 101b odst. 1 s. ř. s. podat do 1 roku ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Obecně závazná vyhláška č. 2/2011 nabyla účinnosti dne 12. 4. 2011, obecně závazná vyhláška č. 8/2011 nabyla účinnosti dne 1. 12. 2011 a obecně závazná vyhláška č. 7/2019 nabyla účinnosti dne 1. 1. 2020; i kdyby se návrh na zrušení daných aktů považoval za podaný dnem podání původní žaloby v občanském soudním řízení (tj. dne 15. 4. 2019, viz § 104b odst. 2 poslední větu o. s. ř.), byl by ve vztahu k prvním dvěma obecně závazným

vyhláškám opožděný (srov. též přechodné ustanovení čl. XXXVIII zákona č. 225/2017 Sb., jímž byl § 101b odst. 1 s. ř. s. novelizován tak, že byla původně tříletá lhůta pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy či jeho části zkrácena na 1 rok). Rovněž je zapotřebí zdůraznit, že obecně závazná vyhláška č. 2/2011 byla s účinností ke dni 1. 1. 2020 zrušena právě vyhláškou č. 7/2019, která byla následně s účinností ke dni 15. 10. 2020 zrušena obecně závaznou vyhláškou č. 8/2020, proti níž stěžovatel v posuzované věci nebrojil. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu se nelze domáhat zrušení či deklarace nezákonnosti již zaniklého opatření obecné povahy (s výjimkou případů, kdy to výslovně umožňuje § 13 odst. 4 zákona č. 94/2021 Sb., o mimořádných opatřeních při epidemii onemocnění COVID-19 a o změně některých souvisejících zákonů, o které se v posuzované věci nejedná). V případě zániku opatření obecné povahy v průběhu řízení před soudem je namístej odmítnout daný návrh pro neodstranitelný nedostatek podmínky řízení (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2012, č. j. 8 Ao 6/2010 – 98). Nejvyšší správní soud sice z dané judikatury dovodil výjimku pro případy, kdy je napadené opatření obecné povahy nahrazeno obsahově obdobným opatřením obecné povahy v časovém intervalu, který reálně znemožnil soudní přezkum prvního opatření (srov. např. rozsudky ze dne 4. 6. 2020, č. j. 6 As 88/2020 – 44, publ. pod č. 4060/2020 Sb. NSS, a ze dne 18. 9. 2020, č. j. 5 As 191/2020 – 45), ani o takový případ se však v nyní posuzované věci zjevně nejedná.

[29] Stěžovatel uplatnil rovněž námitku podjatosti soudce Mgr. Jiřího Gottwalda, ani tu však Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

[30] Dle § 8 odst. 1 s. ř. s. jsou soudci vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Vyloučení jsou též soudci, kteří se podíleli na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu nebo v předchozím soudním řízení. Důvodem k vyloučení soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávané věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech.

[31] Stěžovatel spatřuje podjatost uvedeného soudce v jeho „*příbuzenském*“, resp. spíše rodinném vztahu se soudkyní Mgr. Dagmar Gottwaldovou, která se podílela na vydání výše zmiňovaného rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 1. 2021, č. j. 15 Co 424/2019 – 224, jímž bylo mj. dané občanské soudní řízení zčásti zastaveno a věc byla v daném rozsahu postoupena správnímu úseku téhož soudu, který následně vydal nyní přezkoumávané usnesení.

[32] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že uvedená skutečnost nezakládá podjatost Mgr. Gottwalda, neboť se nijak netýká jeho poměru k posuzované věci, k účastníkům řízení ani k jejich zástupcům. Uvedený soudce se rovněž nepodílel na projednávání nebo rozhodování věci v předchozím soudním řízení. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že Mgr. Gottwaldová rozhodovala v občanském soudním řízení, zatímco Mgr. Gottwald v soudním řízení správním, nejde tedy ani o situaci, kdy by soudci, kteří jsou v příbuzenském či rodinném vztahu, rozhodovali o dané věci v různých stupních téhož řízení či v předcházejícím správním řízení. Mgr. Gottwald se tedy jakožto předseda správního senátu krajského soudu nepodílel na přezkumu rozsudku civilního odvolacího senátu téhož soudu, jemuž předsedala Mgr. Gottwaldová, ačkoli je zřejmé, že se správní senát neztotožnil s nesprávným názorem civilního senátu (jímž nebyl vázán), podle něhož

pokračování

byla původní žaloba stěžovatele v části, jíž brojil proti označování jeho pozemku v obecně závazných vyhláškách žalovaného jakožto veřejné prostranství, žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu.

[33] V této souvislosti Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že mezi soudem v občanském soudním řízení a soudem ve správním soudnictví v tomto případě nevznikl negativní kompetenční konflikt, neboť správní senát krajského soudu dospěl ke správnému závěru, že věc vůbec nespadá do pravomoci obecných soudů, a žalobu tedy odmítl dle § 46 odst. 1 (nikoli odst. 2) s. ř. s.; na jeho postup tedy nedopadaly § 46 odst. 3 ani 4 s. ř. s. a správní senát krajského soudu tedy v této věci neměl povinnost obrátit se na zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů.

[34] Nejvyšší správní soud rovněž nepřehlédl, že v záhlaví napadeného usnesení je uvedeno, že jej vydal předseda senátu, přičemž dle § 31 ve spojení s § 46 odst. 1 s. ř. s. má rozhodovat o odmítnutí návrhu v této věci tříčlenný soudní senát, nikoliv pouze jeho předseda. V posuzovaném případě se však jednalo toliko o formální chybu v záhlaví napadeného usnesení, neboť ze spisu krajského soudu je patrné, že ve věci ve skutečnosti rozhodl senát (na č. l. 76 je vložena obálka s protokolem o hlasování daného senátu). Bylo by však hodné, aby krajský soud tuto chybu odstranil vydáním opravného usnesení.

[35] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud neprodleně po skončení nezbytných procesních úkonů a obdržení spisu krajského soudu rozhodl o samotné kasační stížnosti, nerozhodoval již o návrhu na přiznání jejího odkladného účinku.

IV. Závěr a náklady řízení

[36] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[37] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné činnosti územního samosprávného celku nevznikly.

[38] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, vrací stěžovateli zaplacený soudní poplatek dle § 10 odst. 1 věty první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, ve výši 1000 Kč, a to ve lhůtě stanovené v § 10a odst. 1 téhož zákona.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 7. ledna 2022

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu