



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

navrhovatele: **město Říčany**,
se sídlem Masarykovo náměstí 53/40, Říčany,
zastoupený advokátem JUDr. Tomášem Sokolem,
se sídlem Sokolská 60, Praha,

proti
odpůrci: **Krajský úřad Středočeského kraje**,
se sídlem Zborovská 11, Praha,

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 9. 2. 2022,
č. j. 068946/2021/KUSK-DOP/Bry,

takto:

- I. Opatření obecné povahy odpůrce ze dne 9. 2. 2022, č. j. 068946/2021/KUSK-DOP/Bry, se ruší dnem právní moci tohoto rozsudku.
- II. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradu nákladů řízení částku 18 342 Kč k rukám zástupce navrhovatele, advokáta JUDr. Tomáše Sokola.

Odůvodnění:

I. Obsah podání účastníků řízení

1. Navrhovatel se návrhem podle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného opatření obecné povahy odpůrce (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž zrušil opatření

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. R.

obecné povahy Městského úřadu Říčany ze dne 18. 5. 2021, č. j. 145156/2021-MURI/OSAD, kterým byla stanovena místní úprava provozu na místních komunikacích Říčany u Prahy, Říčany – Radošovice a komunikaci II/107 ul. Široká (dále též jen „OOP“). Přestože se dále v textu hovoří o napadeném „rozhodnutí“, v souladu s rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, č. j. 5 As 85/2015-36, je třeba na tento správní akt nahlížet jako na opatření obecné povahy.

2. Navrhovatel má za to, že byl napadeným rozhodnutím zkrácen na svých subjektivních právech, zejména tím, že mu byl odepřen řádný proces vydání napadeného rozhodnutí, dále došlo k zásahu do jeho práva na samosprávu, tj. práva upravovat provoz na místních komunikacích, a též do jeho vlastnického práva, neboť mu bylo odepřeno vybírat poplatky související s organizací provozu.
3. Navrhovatel má za to, že je napadené rozhodnutí nezákonné z důvodu procesních i faktických vad. Předně namítá, že odpůrce nebyl oprávněn rozhodnout ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

I pokud by k tomuto oprávněn byl, pak byl odpůrce povinen vyvěsit na své úřední desce usnesení o zahájení přezkumného řízení a současně na své úřední desce zveřejnit návrh opatření obecné povahy, což neučinil. S odkazem na rozsudek č. j. 5 As 85/2015-36 navrhovatel dovozuje, že odpůrce nemohl využít zkrácené přezkumné řízení, které je upraveno v § 98 správního řádu, neboť je při využití přezkumného řízení u opatření obecné povahy nutné zveřejnit současně s usnesením o zahájení přezkumného řízení na úřední desce dozorčího orgánu i návrh výsledného rozhodnutí formou veřejné vyhlášky. Jelikož je prvním úkonem při zkráceném přezkumném řízení vydání rozhodnutí, nikoliv zveřejnění usnesení o zahájení přezkumného řízení, je evidentní, že je zkrácené přezkumné řízení z povahy věci vyloučeno. Současně i kdyby byl odpůrce oprávněn rozhodnout ve zkráceném přezkumném řízení, pak stejně nedodržel předepsaný postup při vydání napadeného rozhodnutí. Odpůrce po obdržení podnětu k provedení přezkumného řízení nezveřejnil ani usnesení o zahájení přezkumného řízení, ani návrh výsledného rozhodnutí, dokonce ani neučinil výzvu dotčeným osobám k podání připomínek a námitek k návrhu napadeného rozhodnutí, nýbrž jeho prvním úkonem bylo přímo napadené rozhodnutí. Odpůrce tedy svým postupem v přezkumném řízení neumožnil dotčeným osobám (včetně navrhovatele), aby mohly účinně namítat, že OOP či jemu předcházející řízení byly zcela v souladu se zákonem a ke zrušení OOP není zákonný důvod.

4. Navrhovatel rovněž namítá, že odpůrce nedodržel lhůtu uvedenou v § 96 odst. 1 správního řádu, která se dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2014, č. j. 2 As 74/2013-45, vztahuje i na zkrácené přezkumné řízení, jelikož dvoutříměsíční subjektivní lhůta mu začala běžet dne 30. 6. 2021 a napadené rozhodnutí bylo vydáno až po jejím uplynutí.
5. Navrhovatel dále namítá, že odpůrce prováděl ve věci dokazování, což je v rozporu s pravidly pro zkrácené přezkumné řízení. Dokazováno bylo dle navrhovatele jednak vyjádřeními podatelů podnětu k zahájení přezkumného řízení, jednak projektem „Projekt DZ 13052021 1x A3 + 21 A1_final“ (dále jen „Projekt“) a vyjádřeními dotčených orgánů.
6. Navrhovatel rovněž namítá porušení § 36 odst. 3 správního řádu, jelikož mu odpůrce neumožnil vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním, čímž zatížil své

rozhodnutí nejen vadami spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupoval v rozporu se zásadami vyjádřenými v čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

7. Navrhovatel dále vytýká napadenému rozhodnutí řadu faktických vad. Soud se však s ohledem na níže uvedený zrušovací důvod (viz body 26-28 rozsudku) těmito tvrzenými vadami nemohl zabývat, proto se argumentací účastníků týkající se obsahu napadeného rozhodnutí nebude dále věnovat.
8. Odpůrce ve svém vyjádření k návrhu uvedl, že podle § 174 správního řádu lze soulad opatření obecné povahy s právními předpisy posoudit v přezkumném řízení. Usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat do 1 roku od účinnosti opatření. Podle odpůrce ustanovení

správního řádu odkazuje přímo na postup pro přezkumné řízení a ukládá zahájit řízení usnesením, nikoliv vyvěšením záměru, jak se snaží dovodit navrhovatel. Podle § 98 správního řádu je vydání rozhodnutí prvním úkonem ve věci. Citace judikatury v návrhu se týká územního plánování, což je naprosto odlišná věc od stanovení místní úpravy dopravního značení.

9. Odpůrce dále uvedl, že účastník může dát podnět k provedení přezkumného řízení; tento podnět není návrhem na zahájení řízení. Odpůrce provedl přezkoumání souladu OOP s právními předpisy z moci úřední. Co správní orgán použije k přezkoumání, je v jeho pravomoci. Ohledně údajného dokazování Projektem odkázal odpůrce na stranu šestou napadeného rozhodnutí, kde v předposledním odstavci pouze cituje, co obsahuje příloha k OOP, která je jeho součástí.
10. Odpůrce rovněž uvedl, že subjektivní lhůtu dvou měsíců nelze aplikovat na zkrácené přezkumné řízení opatření obecné povahy. Ustanovení § 174 správního řádu upravuje speciální lhůtu pro zahájení přezkumného řízení opatření obecné povahy, proto se obecná úprava lhůt stanovená v § 96 správního řádu nepoužije. Navrhovatelem citovaný judikát nedopadá na přezkumné řízení opatření obecné povahy.
11. V replice k vyjádření odpůrce navrhovatel uvedl, že právní názor odpůrce není podložen žádnou odbornou literaturou či judikaturou. Dále je třeba podotknout, že pokud by se uplatnil právní názor odpůrce, pak by byly zcela popřeny závěry vyjádřené v rozsudku č. j. 5 As 85/2015-36. Pokud odpůrce namítá, že uvedený judikát na věc nedopadá, neboť v dané věci se jednalo o územní plánování, pak tento svůj názor nikterak nerozvádí a neuvádí, z jakých důvodů k takovému závěru došel. Dle názoru navrhovatele není podstatné, které problematiky se daná věc týká, ale toliko to, zda je v přezkumném řízení rušeno opatření obecné povahy. Pokud je tedy v přezkumném řízení rušeno opatření obecné povahy, pak tak může být učiněno toliko opatřením obecné povahy. To vyplývá ze samé povahy rozhodnutí o zrušení opatření obecné povahy, kdy rozhodnutí o zrušení opatření obecné povahy dopadá na obecně vymezené adresáty (jako samo opatření obecné povahy). Není přípustné, aby rozhodnutí, které ze své podstaty dopadá na konkrétní adresáty, bylo způsobilé zrušit opatření obecné povahy, které dopadá na obecně vymezené adresáty.
12. Navrhovatel dále uvedl, že nesouhlasí s tvrzením odpůrce, že dvouměsíční subjektivní lhůta se neužije. Užití subjektivní lhůty uvedené v § 96 odst. 1 správního řádu není § 174 správního řádu explicitně vyloučeno, naopak je stanoveno, že se tato část použije

přiměřeně. Pokud by zákonodárce chtěl subjektivní lhůtu vyloučit při přezkumu opatření obecné povahy, pak by tak výslovně učinil. Naopak snahou zákonodárce bezpochyby bylo stanovit mezní datum pro počátek přezkumného řízení. Též z důvodové zprávy k uvedenému ustanovení vyplývá, že snahou zákonodárce bylo zkrátit lhůtu pro přezkum opatření obecné povahy na 1 rok, nikoliv vyloučit subjektivní lhůtu pro přezkum opatření obecné povahy. Pokud odpůrce namítá, že rozsudek č. j. 2 As 74/2013-45 na danou věc nedopadá, tak se mýlí. Předmětný rozsudek dopadá na veškerý přezkum ve zkráceném přezkumném řízení.

II. Skutková zjištění soudu

13. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že odpůrce obdržel dne 2. 6. 2021 podnět Ing. P. D. a dne 20. 10. 2021 podnět Ing. J. S. k přezkumu OOP. Odpůrce si vyžádal správní spis k OOP, který mu byl doručen spolu se stanoviskem Městského úřadu Říčany dne 7. 7. 2021.
14. Dne 9. 2. 2022 vydal odpůrce napadené rozhodnutí, kterým OOP ve zkráceném přezkumném řízení dle § 98 správního řádu zrušil. V odůvodnění uvedl, že po prostudování spisu dospěl k závěru, že OOP je v přímém rozporu se zákonem.

III. Posouzení návrhových bodů

15. Předně soud uvádí, že navrhovatel je aktivně legitimován k podání návrhu, neboť byl iniciátorem zrušeného OOP, byl osobou oprávněnou podávat námitky v průběhu pořizování OOP, které řešilo komplexní úpravu parkování a nejvyšší povolené rychlosti na jeho území. Je tak zřejmé, že zrušení napadeného OOP je způsobilé zasáhnout do práv navrhovatele – ostatně otázka aktivní legitimace navrhovatele není mezi účastníky vůbec sporná. Návrh byl podán včas a splňuje všechny formální náležitosti na něj kladené. Soud z níže uvedených důvodů shledal, že návrh je důvodný. Ačkoli navrhovatel nesouhlasil s rozhodnutím o návrhu bez jednání, soud jednání nenařizoval, neboť byly splněny podmínky k postupu podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., který se v případě řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy použije přiměřeně (§ 101b odst. 4 s. ř. s.). K důkazním návrhům soud poznamenává, že neprovedl dokazování listinami, jež jsou součástí předloženého spisového materiálu, neboť správním spisem se dokazování neprovádí. Z jeho obsahu soud bez dalšího vychází. Pokud jde o přípis odpůrce ze dne 3. 3. 2022, tento důkaz soud neprovedl, jelikož otázka (ne)spolupráce mezi účastníky není pro posouzení věci relevantní.
16. Pro posouzení důvodnosti návrhu (resp. pro posouzení zákonnosti postupu odpůrce při vydání napadeného rozhodnutí) je potřeba zodpovědět čtyři otázky položené navrhovatelem: 1) zda lze opatření obecné povahy přezkoumávat ve zkráceném přezkumném řízení, 2) zda se při přezkoumávání opatření obecné povahy ve zkráceném přezkumném řízení uplatní subjektivní lhůta dle § 96 odst. 1 správního řádu, 3) zda (a případně jakým způsobem) je při přezkoumávání opatření obecné povahy ve zkráceném přezkumném řízení nutné dát dotčeným osobám prostor k vyjádření a 4) z jakých podkladů může správní orgán provádějící zkrácené přezkumné řízení opatření obecné povahy vycházet.
17. První otázkou je, zda lze opatření obecné povahy přezkoumávat ve zkráceném přezkumném řízení. Podle názoru soudu to možné je.
18. Podle § 174 správního řádu platí pro řízení podle této části obdobně ustanovení části první a přiměřeně ustanovení části druhé (odst. 1). Soulad opatření obecné povahy s právními předpisy lze posoudit v přezkumném řízení. Usnesení o zahájení přezkumného řízení lze vydat do 1 roku od účinnosti opatření. Účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají ode dne jeho právní moci.
19. Podle § 98 správního řádu, jestliže je porušení předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků, může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení. Dokazování se neprovádí. Prvním úkonem správního orgánu při zkráceném přezkumném řízení je vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 3.
20. Soud předně konstatuje, že § 174 správního řádu otázku, zda lze opatření obecné povahy přezkoumávat i ve zkráceném přezkumném řízení dle § 98 správního řádu, výslovně neřeší, pouze stanoví obecnou možnost použití přezkumného řízení, speciální lhůtu pro jeho zahájení (k tomu viz níže) a odkazuje na přiměřené použití části druhé správního řádu, tedy i ustanovení o přezkumném řízení. Dále je třeba zdůraznit, že navrhovatelem odkazovaný rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 85/2015-36 tuto možnost výslovně přepokládá, jelikož v bodu 48 odůvodnění uvádí, že „*právo obce vstoupit do přezkumného řízení a uplatňovat své námitky či připomínky předpokládá, že*

dozorčí orgán je za analogického použití § 172 správního řádu povinen zveřejnit (oznámit) nejen zahájení ‚přezkumného řízení‘ vyřešením usnesení o zahájení přezkumného řízení na své úřední desce (§ 26 správního řádu), ale stejným způsobem zveřejnit též návrh výsledného ‚rozhodnutí‘ formou veřejné vyhlášky (případně tak může za přiměřené aplikace § 98 správního řádu učinit současně)“. Navazující judikatura správních soudů pak v souladu s citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu přezkum opatření obecné povahy ve zkráceném přezkumném řízení běžně akceptuje (srovnej např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2017, č. j. 50 A 9/2017-56, rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 4. 2. 2021, č. j. 61 A 31/2020-75, nebo rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 5. 2021, č. j. 30 A 11/2021-57).

21. Soud se se závěry shora uvedené judikatury ztotožňuje, jelikož nevidí žádného důvodu, proč by ve zkráceném přezkumném řízení nemohlo být přezkoumáváno i opatření obecné povahy. K tomu dodává, že argumentace navrhovatele je založena na tom, že ve zkráceném přezkumném řízení není prostor pro vyjádření dotčených osob. Zde však soud předesílá, že v souladu s § 174 správního řádu se úprava zkráceného přezkumného řízení uplatní toliko **přiměřeně**, přičemž nutnost umožnit dotčeným osobám vyjádřit se k věci není na překážku přiměřené aplikovatelnosti § 98 správního řádu (k průběhu zkráceného přezkumného řízení viz body 26-28 rozsudku). Soud tak shrnuje, že i při přezkumu opatření obecné povahy je možné postupovat cestou zkráceného přezkumného řízení, a námitka navrhovatele proto není důvodná. Na okraj soud poznamenává, že rozdíl mezi řádným a zkráceným přezkumem opatření obecné povahy není natolik výrazný, jako je tomu v případě přezkumu rozhodnutí, a to i s ohledem na povinnost zachovat procesní práva dotčených osob.
22. Druhou otázkou je, zda se při přezkumu opatření obecné povahy ve zkráceném přezkumném řízení uplatní dvouměsíční subjektivní lhůta dle § 96 odst. 1 správního řádu. Podle názoru soudu nikoliv.
23. Podle § 96 odst. 1 správního řádu lze usnesení o zahájení přezkumného řízení vydat nejdéle do
2 měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však do 1 roku od právní moci rozhodnutí ve věci.
24. Soud dává navrhovateli za pravdu potud, že judikatura dovodila, že subjektivní lhůta dle § 96 odst. 1 správního řádu se uplatní i ve zkráceném přezkumném řízení dle § 98 správního řádu (viz rozsudek č. j. 2 As 74/2013-45). Soud nicméně připomíná, že úprava zkráceného přezkumného řízení se u přezkumu opatření obecné povahy uplatní toliko **přiměřeně**. Je tedy třeba zkoumat, zda je namístě aplikovat výše uvedené judikatorní závěry i pro přezkum opatření obecné povahy. V rozsudku č. j. 2 As 74/2013-45 Nejvyšší správní soud uvedl, že „zkrácené přezkumné řízení navíc představuje výjimku z obecného ‚řádného‘ přezkumného řízení. Není důvod, proč právní jistotu účastníků v případě zkráceného přezkumného řízení omezovat více než v případě ‚řádného‘ přezkumného řízení, které nelze zahájit po uplynutí lhůt uvedených v § 96 odst. 1 správního řádu z roku 2004. ‚Řádné‘ přezkumné řízení navíc podstatně více šetří práva účastníků, neboť se před vydáním rozhodnutí podle § 97 odst. 3 správního řádu z roku 2004 mohou vyjádřit mj. k správním orgánem spatřované nezákonnosti pravomocného přezkoumávaného rozhodnutí a k otázce zásahu do práv nabytých v dobré víře a proporcionality. Naproti tomu v případě zkráceného přezkumného řízení jsou účastníci postaveni před hotovou věc, neboť prvním úkonem, který je jim intimován, je až rozhodnutí o změně či zrušení pravomocného

přezkoumávaného řízení“. Z výše uvedeného je zřejmé, že Nejvyšší správní soud opřel svůj závěr o dva argumenty: 1) „srovnání“ režimu obecného a zkráceného přezkumného řízení v otázce subjektivní lhůty a 2) šetření práv účastníků. Ani jeden z těchto argumentů však v projednávané věci neobstojí. Především je třeba uvést, že § 174 odst. 2 správního řádu upravuje vlastní lhůtu pro zahájení přezkumného řízení, a je tak vůči § 96 odst. 1 speciálním ustanovením (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2014, č. j. 7 Aos 1/2013-35). Jelikož se tedy subjektivní lhůta neužije ani při přezkumu opatření obecné povahy ve standardním přezkumném řízení, není důvodu, proč by se měla užít při zkráceném přezkumném řízení. Pokud jde o šetření práv účastníků, pak soud konstatuje, že tato otázka je vyřešena tím, že § 98 správního řádu je aplikován toliko přiměřeně způsobem, který práva dotčených osob šetří dostatečně (viz body 26-28 rozsudku). Soud tak shrnuje, že rozhoduje-li správní orgán při přezkumu opatření obecné povahy ve zkráceném přezkumném řízení, není vázán subjektivní lhůtou dle § 96 odst. 1 správního řádu a závěry rozsudku č. j. 2 As 74/2013-45 na tuto situaci nedopadají. Námitka není důvodná.

25. Třetí otázkou je, zda je při přezkoumávání opatření obecné povahy ve zkráceném přezkumném řízení nutné dát dotčeným osobám prostor k vyjádření. Podle názoru soudu to nutné je.
26. Nejprve soud konstatuje, že ve zkráceném přezkumném řízení dle § 98 správního řádu je vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Účastníci přezkoumávaného řízení tak nemají možnost se před vydáním rozhodnutí k záměru správního orgánu nijak vyjádřit. Jak však soud již uvedl výše, § 98 správního řádu lze v projednávané věci uplatnit v souladu s § 174 odst. 1 správního řádu toliko **přiměřeně**. Dále soud dodává, že touto otázkou se Nejvyšší správní soud rozsáhle zabýval v rozsudku č. j. 5 As 85/2015-36, kde uvedl: *„Jakkoliv je výsledkem přezkumu územního plánu opět opatření obecné povahy, není účelem dozorčího prostředku (přezkumného řízení) opakovat či nahrazovat celý proces, který vydání přezkoumávanému aktu předcházela. Není proto žádného důvodu, aby byl postup dozorčího orgánu zcela shodný s procesem stanoveným stavebním zákonem z roku 2006 při jeho vydávání (např. veřejné projednání apod.). S ohledem na skutečnost, že územní plán může být zrušen pouze pro rozpor se zákonem, může obec účinně namítat, že územní plán či jemu předcházející řízení byly se zákonem zcela souladné a ke zrušení územního plánu není zákonný důvod. Za přiměřeného použití § 94 odst. 4 správního řádu může také namítat, že územní plán byl sice vydán v rozporu s právem, avšak újma, která obci jeho případným zrušením vznikne, je nepoměrně větší než újma, která v důsledku porušení zákona vznikla jinému nebo veřejnému zájmu.*

[48] Právo obce vstoupit do přezkumného řízení a uplatňovat své námitky či připomínky předpokládá, že dozorčí orgán je za analogického použití § 172 správního řádu povinen zveřejnit (oznámit) nejen zahájení „přezkumného řízení“ vyvěšením usnesení o zahájení přezkumného řízení na své úřední desce (§ 26 správního řádu), ale stejným způsobem zveřejnit též návrh výsledného „rozhodnutí“ formou veřejné vyhlášky (případně tak může za přiměřené aplikace § 98 správního řádu učinit současně). Dnem zveřejnění návrhu výsledného „rozhodnutí“ je den, kdy byl návrh zveřejněn veřejnou vyhláškou za splnění podmínek stanovených v § 25 správního řádu. Podmínkou platného zveřejnění je, aby byl návrh zveřejněn též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Součástí veřejné vyhlášky musí být i výzva pro dotčené osoby, aby k návrhu na zrušení územního plánu podávaly připomínky či námitky (srov. § 172 odst. 4 a odst. 5 správního řádu).

[49] Jak již bylo uvedeno, obec není jediným subjektem, který může být výsledkem přezkumu dotčen. Zrušením územního plánu mohou být zasaženy i osoby, jejichž práv se vydání územního plánu týká a které postavení dotčených osob již měly. Tyto mohly podle významu svých práv podávat v procesu jeho schvalování připomínky či námítky. Takovým osobám musí být umožněno do „přezkumného řízení“ vstoupit a namítat, že ke zrušení územního plánu není žádný důvod, případně namítat, že zákonný důvod pro zrušení územního plánu je naopak dán.

[50] Osoby, které měly podle § 172 odst. 4 a odst. 5 správního řádu procesní možnost uplatňovat svá práva v řízení o vydání územního plánu, by měly mít v „přezkumném řízení“ obdobné postavení, a to bez ohledu na to, zda svá práva v procesu vydávání územního plánu skutečně uplatnily. Je tomu tak proto, že při jeho přijímání nemusely mít proti tomuto územnímu plánu žádné výhrady, a proto ani aktivně v tomto procesu nevystupovaly, zatímco jeho zrušení se jich naopak může negativně dotknout.

[51] Právě proto, že vzhledem k povaze přezkoumávaného aktu není objektivně možné předem okruh takových osob stanovit, je na každé z nich, aby podle svého původního procesního postavení uplatnila proti návrhu výsledného aktu buď připomínku, nebo námítku.

[52] I pro dotčené osoby platí, že proti návrhu „rozhodnutí v přezkumném řízení“ mohou účinně namítat, že územní plán či jemu předcházející řízení byly se zákonem zcela souladné (případně rozporné) a ke zrušení územního plánu není (je) zákonný důvod. Za přiměřeného použití § 94 odst. 4 správního řádu mohou obdobně jako obec namítat, že územní plán byl sice vydán v rozporu s právem, avšak újma, která jim jeho případným zrušením vznikne, je nepoměrně větší než újma, která v důsledku porušení zákona vznikla jinému, nebo by zrušení územního plánu odporovalo veřejnému zájmu.

[53] Dozorčí orgán je povinen se připomínkami zabývat jako podkladem pro opatření obecné povahy a vypořádat se s nimi v jeho odůvodnění, o námítkách je povinen rozhodnout jednotlivě. Odůvodněné rozhodnutí o námítkách je součástí výsledného aktu (výsledku přezkumu, viz § 172 odst. 5 správního řádu)“ (zvýraznění provedena krajským soudem).

27. Z výše uvedeného vyplývá, že Nejvyšší správní soud sice pokládá při přezkumu opatření obecné povahy zkrácené přezkumné řízení za přípustné (viz body 20-21 tohoto rozsudku a bod 48 shora citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu), nicméně pouze v modifikované podobě odpovídající přiměřenému použití § 98 správního řádu. Je-li tedy postupováno při přezkumu opatření obecné povahy cestou zkráceného přezkumného řízení, nemůže být prvním úkonem ve věci vydání rozhodnutí, ale je jím oznámení o zahájení přezkumného řízení spojené se zveřejněním návrhu rozhodnutí (resp. materiálně opatření obecné povahy). Jak vysvětlil Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku, je tento postup nezbytný k ochraně práv dotčených osob, kterým je nutné umožnit podávat k návrhu rozhodnutí námítky a připomínky v obdobném rozsahu, v jakém je mohly podávat k návrhu přezkoumávaného opatření obecné povahy. Je přitom nerozhodné, že shora citovaný rozsudek byl vydán ve vztahu k přezkumu územního plánu, jak poukazuje odpůrce. Je sice pravdou, že v tomto rozsudku byl kladen důraz na ústavně zaručené právo obce na samosprávu, nicméně v bodě 49 citovaného rozsudku Nejvyšší správní soud zdůraznil, že obec zdaleka není jediným subjektem, kterého se zrušení napadeného opatření obecné povahy může dotknout na jeho právech, přičemž toto konstatování nepochybně platí i pro projednávanou věc. Soud tak nevidí žádného důvodu, proč by shora uvedené závěry Nejvyššího správního soudu neměly být použitelné i na přezkum opatření obecné povahy vydaných v přenesené působnosti. Zároveň soud dodává,

že názor Nejvyššího správního soudu byl následován i navazující judikaturou, a to i ve vztahu k opatřením obecné povahy vydaným v přenesené působnosti (srovnej např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2017, č. j. 50 A 9/2017-56).

28. Soud tak shrnuje, že odpůrce byl při přiměřené aplikaci § 98 správního řádu povinen zveřejnit návrh napadeného rozhodnutí, a dát tak navrhovateli (a dalším dotčeným osobám) možnost uplatnit námitky a připomínky. Jelikož takto odpůrce nepostupoval, zatížil řízení podstatnou procesní vadou, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. použitého na základě § 101b odst. 4 s. ř. s. Námitka je důvodná.
29. S výše uvedeným návrhovým bodem pak úzce souvisí námitka navrhovatele, že odpůrce porušil § 36 odst. 3 správního řádu, když mu neumožnil vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí před jeho vydáním. Tento návrhový bod není důvodný. Soud konstatuje, že ve standardním zkráceném přezkumném řízení dle § 98 odst. 3 správního řádu je vydání rozhodnutí prvním úkonem v řízení. Již z toho je zřejmé, že § 36 odst. 3 správního řádu se ve zkráceném přezkumném řízení neuplatní. V případě přezkumu opatření obecné povahy jsou pak práva dotčených osob chráněna odlišným způsobem (viz body 26-28 rozsudku), který je zcela souladný s požadavky Listiny základních práv a svobod. K přiměřené aplikaci § 36 odst. 3 správního řádu proto není důvod.
30. Čtvrtou otázkou je, z jakých podkladů může správní orgán provádějící zkrácené přezkumné řízení opatření obecné povahy vycházet.
31. Soud předně uvádí, že při postupu dle § 98 správního řádu není třeba vysvětlení účastníků a dokazování se neprovádí. Z výše uvedeného vyplývá, že přezkoumávající správní orgán rozhoduje na základě spisové dokumentace s přihlédnutím k podnětu k zahájení přezkumného řízení, je-li podán. Názor navrhovatele, že zkrácené přezkumné řízení nelze provést, přihlíží-li správní orgán k podnětu účastníků, nelze přijmout, jelikož by vylučoval vést zkrácené přezkumné řízení na základě podnětu, což je přitom jeden ze základních způsobů iniciace přezkumného řízení, které je zahajováno buď na základě podnětu, či z vlastní iniciativy správního orgánu. Ustanovení § 98 správního řádu je proto třeba chápat tím způsobem, že po obdržení podnětu a spisové dokumentace je správní orgán schopen rozhodnout, aniž by musel vyžadovat další vysvětlení od účastníků. Tato námitka není důvodná.
32. V projednávané věci navrhovatel dále namítá, že bylo dokazováno Projektem a vyjádřeními dotčených orgánů. Ani této námitce nelze přisvědčit. Soud sice dává navrhovateli za pravdu, že žalovaný v napadeném rozhodnutí z Projektu vychází, nicméně navrhovatel přehlíží, že Projekt jednak představuje grafickou část samotného OOP [dle výroku OOP se místní úprava provozu stanovuje „na místních komunikacích Říčany u Prahy, Říčany - Radošovice a komunikaci II/107 ul. Široká (dle návrhu projektu - Projekt DZ 13052021 1xA3+21xA1_final)“], jednak je součástí spisové dokumentace. Pokud tedy žalovaný vycházel z Projektu, v žádném případě se nejednalo o provádění dokazování. Totéž platí o argumentu, že žalovaný vycházel z vyjádření dotčených orgánů, jelikož i tato vyjádření jsou obsahem spisové dokumentace. Námitka není důvodná.
33. Zbývající návrhové body se týkají nezákonnosti samotného napadeného OOP. Navrhovateli však nebylo umožněno odpovídající námitky a připomínky vznést v řízení před odpůrcem. S ohledem na zásadu subsidiarity správního soudnictví není na místě zavazovat odpůrce právním názorem soudu v situaci, kdy se s námitkami a připomínkami

dosud sám nevypořádal (obdobně srovnej např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2017, č. j. 50 A 9/2017-56, bod 63). Soud se proto návrhovými body uvedenými v části II. návrhu nemohl meritorně zabývat.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

34. S ohledem na výše uvedené závěry soud za přiměřeného použití § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil napadené OOP v plném rozsahu, a to pro podstatné porušení ustanovení o řízení, které předcházelo jeho vydání, s účinností ke dni právní moci tohoto rozsudku (§ 101d odst. 2 s. ř. s.). Nad rámec nutného odůvodnění soud dodává, že rozhodne-li se žalovaný zahájit nové přezkumné řízení, bude nutné si nejprve ujasnit, zda je OOP stále ještě platné, či zda bylo (zcela nebo zčásti) zrušeno v důsledku přijetí opatření obecné povahy ze dne 23. 7. 2021, č. j. 257379/2021-MURI/OSAD. Rovněž bude v takovém případě třeba posoudit, zda lhůta pro zahájení (zkráceného) přezkumného řízení v mezidobí uplynula, či nikoliv, a to v souladu se závěry Nejvyššího správního soudu vyslovenými v rozsudku ze dne 3. 3. 2022, č. j. 1 As 302/2021-49.
35. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
36. Navrhovatel byl ve věci úspěšný, a má tedy právo na náhradu nákladů řízení. Odměna jeho advokáta a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V daném případě se jednalo o tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, seps návrhu a repliky) ve výši 3 x 3 100 Kč a režijní paušál ve výši 3 x 300 Kč, tj. 900 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 1, 4 advokátního tarifu], tedy výše odměny zástupce činí celkem 10 200 Kč. Protože advokát navrhovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 2 142 Kč, odpovídající dani, kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Navrhovateli dále přísluší náhrada za zaplacené soudní poplatky za návrh a za podání návrhu na předběžné opatření ve výši 6 000 Kč. Celkem tedy byla navrhovateli vůči odpůrci přiznána náhrada nákladů ve výši 18 342 Kč. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce navrhovatele (§ 149 odst. 1 o. s. ř. užitý na základě § 64 s. ř. s.).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

Praha 20. července 2022

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu