



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci navrhovatele: **Spolek přátel dopravy z.s.**, se sídlem Urbánkova 3370, Praha 4, zastoupený JUDr. Kateřinou Koberovou, advokátkou se sídlem Ovocný trh 12, Praha 1, proti odpůrci: **Městský úřad Soběslav**, se sídlem náměstí Republiky 59, Soběslav, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 24. 10. 2022, čj. MS/22608/2022, stanovení místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, o kasační stížnosti navrhovatele proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 11. 4. 2023, čj. 63 A 7/2023-14,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 11. 4. 2023, čj. 63 A 7/2023-14, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatel podal dne 2. 3. 2023 u Krajského soudu v Českých Budějovicích návrh na zrušení opatření obecné povahy ze dne 24. 10. 2022, čj. MS/22608/2022, kterým byla upravena místní úprava provozu na pozemních komunikacích ve Veselí nad Lužnicí. Konkrétně se jednalo o osazení dopravní značky B11 a C14a s textem „Cyklisto, veď kolo“ na lávce vedoucí nad kolejíštěm v blízkosti vlakového nádraží.

[2] Ve svém návrhu na zrušení opatření obecné povahy se navrhovatel nejprve věnoval své aktivní legitimaci. Uvedl, že „*se zabývá podporou bezmotorové dopravy*“, jeho činností je „*jednání s orgány státní správy a samosprávy v zájmu účelu spolku*“ a vysvětlil, že napadeným opatřením obecné povahy bylo zasaženo do jeho práva na svobodu pohybu, práva na ochranu zdraví a práva na bezpečnou dopravu po pozemních komunikacích a popsal příčinnou souvislost mezi napadeným opatřením obecné povahy a zásahem do jeho subjektivních práv.

V další části návrhu se pak navrhovatel věnoval samotným vadám napadeného opatření obecné povahy.

[3] Krajský soud návrh odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť dospěl k názoru, že navrhovatel nesplňuje podmínku aktivní procesní legitimace ve vztahu k napadenému opatření obecné povahy stanovenou § 101a odst. 1 s. ř. s.

[4] Své usnesení krajský soud odůvodnil tak, že podle ustálené judikatury je jednou z podmínek aktivní procesní legitimace spolku u návrhu na zrušení opatření obecné povahy místní vztah navrhovatele k lokalitě, pro kterou bylo opatření obecné povahy vydáno, přičemž poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14. Krajský soud nezpochybnil předmět činnosti navrhovatele, kterým je podpora s rozvoj dopravní infrastruktury pro udržitelnou dopravu a také podpora sportovního využití veřejnosti, nenalezl však důvody, které by zakládaly jeho místní vztah k dotčené lokalitě. Ten je přitom pro závěr o aktivní procesní legitimaci významný, neboť regulace místního provozu na pozemních komunikacích není případem celostátně či jinak nadmístně významného opatření obecné povahy, jak plyne z rozsudku NSS z 23. 5. 2018, čj. 10 As 336/2017-46. Sídlo navrhovatele je vzdáleno více než 100 km od místa, kde byla dopravní značka umístěna a krajský soud nenalezl žádný důvod, proč by i přes to měl existovat místní vztah navrhovatele k dotčené lokalitě. Krajský soud nahlédl i do dokumentů navrhovatele založených ve sbírce listin a dospěl k závěru, že ani žádný z členů spolku nemá bydliště ve Veselí nad Lužnicí, kde byla dopravní značka umístěna. Tedy z okolností, které navrhovatel uvedl, nebylo podle soudu patrné splnění podmínky místního vztahu k dotčené lokalitě a ani soud sám nenašel důvod, proč by tato podmínka měla být splněna.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Proti usnesení krajského soudu podal navrhovatel („stěžovatel“) kasační stížnost. V ní uvádí především to, že místní vztah k napadenému opatření obecné povahy má a v návrhu ho popsal, resp. že pokud soud shledal, že vysvětlení tohoto vztahu v návrhu bylo nedostatečné nebo nepřesvědčivé, měl soud navrhovatele vyzvat k nápravě nebo odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti taktéž podrobně vysvětlil jeho místní vztah k lokalitě dotčené opatřením obecné povahy, zejména předložil důkazy, že členové spolku dané místo na kolech navštěvují. Vzhledem k tomu, že se Nejvyšší správní soud, jak je vysvětleno níže, nemůže těmito argumenty v této fázi řízení zabývat, nejsou zde podrobněji rekapitulovány.

[7] Kromě toho stěžovatel usnesení krajského soudu vytkl dílčí nepřezkoumatelnost. Podle stěžovatele není totiž jasné, z jakých konkrétních listin krajský soud vycházel, pokud v bodě 11 usnesení uvedl, že *„pro úplnost dodává, že nahlédl rovněž do všech dokumentů založených ve sbírce listin dostupných ve veřejně přístupném spolkovém rejstříku.“*

[8] Odpůrce se ke kasační stížnosti jako takové nevyjádřil, popsal pouze dosavadní průběh správního řízení.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Kasační stížnost je důvodná.

pokračování

[10] Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je oprávněn podle § 101a s. ř. s. podat pouze ten, „*kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.*“ Podle ustálené judikatury je v případě, kdy je navrhovatelem spolek, třeba předložit plausibilní tvrzení, které objasňuje nejen zásah do subjektivních práv navrhovatele, která jsou opatřením obecné povahy dotčena, ale i místní vztah navrhovatele (nebo jeho členů) k lokalitě regulované napadeným opatřením obecné povahy (nález Ústavní soudu sp. zn. I. ÚS 59/14, bod 25). Podle rozsudku NSS čj. 10 As 336/2017-46, bod 23, na který poukazoval v napadeném usnesení již i krajský soud, se důraz na místní zakotvenost spolku může lišit podle toho, jak široké dopady jsou s přijetím toho kterého záměru spojeny nebo i podle významu chráněných přírodních, krajinných či jiných hodnot. Na základě tohoto rozsudku pak krajský soud přiléhavě uzavřel, že regulace místního provozu na pozemních komunikacích není případem celostátně či jinak nadmístně významného opatření obecné povahy, a že je tedy třeba zabývat se místním vztahem spolku k regulaci dané napadeným opatřením obecné povahy. Místní vztah navrhovatele k opatření obecné povahy je pak otázkou spojenou s aktivní procesní legitimací (rozsudek čj. 10 As 336/2017-46, bod 20). Nenaplnění této podmínky vede k odmítnutí návrhu podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (usnesení rozšířeného senátu z 21. 7. 2009, čj. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS, věc *POLABÍ Vysoká*, bod 33), jak již správně uvedl ve svém usnesení krajský soud.

[11] Stěžovatel v podaném návrhu na zrušení obecné povahy skutečně vůbec nevysvětlil, jaký je jeho vztah nebo vztah jeho členů k dotčené lokalitě, tedy v tomto směru nepředložil žádné plausibilní tvrzení, které by mohlo jeho aktivní procesní legitimaci založit.

[12] Krajský soud však procesně pochybil, pokud za této situace navrhovatele nevyzval k nápravě nebo odstranění vad podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. a návrh rovnou odmítl. Soud totiž v případě, kdy návrh neobsahuje, musí navrhovatele podle § 37 odst. 5 věty první s. ř. s. vyzvat k jeho doplnění (usnesení rozšířeného senátu NSS čj. 1 Ao 1/2009-120, bod 32). To, že návrh takové tvrzení neobsahuje, je totiž odstranitelnou vadou podání. Až v případě, že nebude na výzvu soudu takové tvrzení doplněno, je možné návrh odmítnout, s to buď podle § 37 odst. 5 věty druhé s. ř. s. v případě, že navrhovatel na takovou výzvu nebude vůbec reagovat. Odmítnutí návrhu ovšem může následovat i po doplnění takových tvrzení, a to za situace, kdy bude z obsahu doplněných tvrzení navrhovatele patrné, že i kdyby byla pravdivá, nemůže být navrhovatel (zejména pro povahu věci nebo jinou zcela zjevnou skutečnost) ve své právní sféře opatřením obecné povahy dotčen. Pak je na místě odmítnout návrh jako nepřijatelný podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (usnesení rozšířeného senátu NSS čj. 1 Ao 1/2009-120, bod 35). Povinnost soudu vyzvat navrhovatele v případě chybějícího tvrzení přitom není závislý na tom, zda navrhovatel je, či není zastoupen advokátem, což krajský soud na okraj poznamenal jako další důvod pro nevydání výzvy.

[13] Námitka stěžovatele, že měl být krajským soudem vyzván k doplnění podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. je tedy důvodná a napadené usnesení krajského soudu je z tohoto důvodu nezákonné.

[14] Stěžovatel se v kasační stížnosti podrobně věnoval i svému konkrétnímu vztahu k dotčené lokalitě. Tyto argumenty však měly být vzneseny a posouzeny nejprve v řízení před krajským soudem. Nejvyšší správní soud, který je soudem přezkumným, se jimi nemůže zabývat jako první. V dalším řízení tedy bude na krajském soudu, aby vyzval

navrhovatele k doplnění tvrzení týkajícího se jeho místního vztahu k dotčené lokalitě a následně posoudil, zda takto doplněná tvrzení budou dostatečná pro závěr o naplnění podmínek aktivní procesní legitimace.

[15] Co se týče kasační námitky poukazující na dílčí nepřezkoumatelnost usnesení krajského soudu, který dodal „že nahlédl rovněž do všech dokumentů založených ve sbírce listin dostupných ve veřejně přístupném spolkovém rejstříku“, postačuje uvést, že z vyjádření krajského soudu je patrné, že nahlédl minimálně do stanov a do zápisu z členské schůze spolku. Z napadeného usnesení je tedy zřejmé, do jakých konkrétních listin krajský soud nahlédl a jaké závěry z nich učinil. Tato kasační námitka tedy důvodná.

[16] S ohledem na důvodnost námitky týkající se nedostatku výzvy podle § 37 odst. 5 s. ř. s. se Nejvyšší správní soud pro nadbytečnost již nezabýval otázkou, zda postup krajského soudu, který učinil zjištění ze spolkového rejstříku, aniž však takové listiny provedl k důkazu (rozsudek NSS z 24. 4. 2023, čj. 8 As 193/2022-30, body 13 až 18), představuje vadu řízení mající vliv na zákonnost usnesení či nikoli (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rušícím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

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

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 25. září 2023

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu