

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Oulíkové, soudce Richarda Galise a soudkyně Martiny Kotouček Mikoláškové ve věci

navrhovatele: a) **obec Ratenice**
sídlem Ratenice 67

b) **obec Sokoleč**
sídlem Kolínská 424, Sokoleč

c) **obec Vrbová Lhota**
sídlem Poděbradská 25, Vrbová Lhota

všechny zastoupené advokátem Mgr. Petrem Keltnerem
sídlem Barákova 237/8, Říčany

proti
odpůrci: **Městský úřad Kolín**
sídlem Karlovo náměstí 78, Kolín

za účasti: 1. **Výzkumný Ústav Železniční, a.s.**, IČO: 27257258
sídlem Novodvorská 1698/138b, Praha 4
2. **České dráhy, a.s.**, IČO: 70994226
sídlem nábreží L. Svobody 1222, Praha 1

o návrhu na zrušení opatření obecné povahy odpůrce ze dne 31. 8. 2024,
č. j. MUKOLIN/OD 117495/24-car,

takto:

- I. **Návrh se odmítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.**
- IV. **Každé z navrhovatele se ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení vrací soudní poplatek ve výši 5 000 Kč.**

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. V záhlaví označeným opatřením obecné povahy (dále jen „napadené opatření obecné povahy“) odpůrce dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu), stanovil místní úpravu provozu na veřejně přístupné účelové komunikaci v obci Vrbová Lhota spočívající v dopravním zařízení (betonová svodidla – vodící stěny CITY BLOC) umístěném na nadjezdu přes velký zkušební železniční okruh první osoby zúčastněné na řízení mezi obcemi Vrbová Lhota a Sokoleč (dle přiloženého situačního schématu); ve svislém dopravním značení (B 11, tj. zákaz vjezdu všech motorových vozidel – z obou stran nadjezdu; a B 11 + E 3a + IP 10a, tj. zákaz vjezdu všech motorových vozidel se vzdáleností 800 m, 300 m a 130 m + slepá pozemní komunikace –

před nadjezdem ve směru od obce Sokoleč); a v odstranění stávajícího svislého dopravního značení B 20a + B 15.

2. Navrhovatelky se původně žalobou na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“), domáhaly určení, že napadené opatření obecné povahy je nezákonným zásahem, a aby soud odpůrci zakázal pokračovat v porušování práv navrhovatelek a přikázal mu, aby obnovil stav před jeho vydáním. Na základě výzvy a poučení o správném žalobním typu (usnesením soudu ze dne 2. 10. 2024) navrhovatelky změnilly žalobu podáním ze dne 10. 10. 2024 na návrh na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. s. ř. s., kterým se nyní domáhají zrušení napadeného opatření obecné povahy. Usnesením ze dne 15. 10. 2024 soud připustil změnu žaloby na návrh.
3. V návrhu navrhovatelky mj. namítají, že nebyl dodržen zákonný proces při vydávání opatření obecné povahy. Navrhovatelky byly vyřazeny z možnosti podat námítky a ani samotné vydání neproběhlo zákonem stanoveným způsobem, neboť napadené opatření obecné povahy nebylo publikováno veřejnou vyhláškou (ani na elektronické úřední desce odpůrce).
4. Odpůrce navrhuje zamítnutí návrhu. Napadené opatření obecné povahy stanovilo místní úpravu provozu na veřejně přístupné účelové komunikaci ve smyslu § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu. Vydáno bylo na žádost první osoby zúčastněné na řízení z důvodu havarijního stavu mostu, jenž se nachází pod komunikací. Je nutno zajistit bezpečnost osob i majetku. Na výzvu soudu odpůrce ve vyjádření ze dne 1. 11. 2024 doplnil, že napadené opatření obecné povahy nebylo oznámeno veřejnou vyhláškou, neboť se jednalo o havarijní stav mostu a bylo nutné neprodleně zamezit vjezdu motorových vozidel. Dopravní značky jsou dle jeho názoru na místě umístěny v souladu s opatřením obecné povahy odpůrce ze dne 30. 7. 2024, č. j. MUKOLIN/OD 10194/24-noj, jímž byla stanovena přechodná úprava provozu (s platností nejpozději do 31. 10. 2024), i s napadeným opatřením obecné povahy, neboť obě opatření jsou shodná.
5. První osoba zúčastněná na řízení také navrhuje zamítnutí návrhu. Vlastní a provozuje tzv. velký zkušební okruh, nad nímž se nachází nadjezd, který účelovou komunikací spojuje Sokoleč a Vrbovou Lhotu. Nadjezd je dlouhodobě v technicky neuspokojivém stavu. Vlastníkem nadjezdu není přímo první osoba zúčastněná na řízení, nicméně pod ním provozuje svou podnikatelskou činnost a v minulosti stav mostu řešila. Dle zprávy ze dne 20. 5. 2024 o prohlídce nadjezdu je nosná konstrukce mostu v havarijním stavu. Předchozí dopravní značení omezující provoz na mostu bylo opakovaně porušováno.
6. Druhá osoba zúčastněná na řízení rovněž navrhuje zamítnutí návrhu. Je vlastníkem nadjezdu spojujícího Sokoleč a Vrbovou Lhotu. Vlastnictví bylo řadu let sporné, neboť se k němu nikdo nehlásil. Napadené opatření obecné povahy bylo vydáno na základě poslední zprávy o stavu nadjezdu ze dne 20. 5. 2024, dle které zachování jakéhokoli provozu představuje ohrožení bezpečnosti, zdraví a života osob i majetku. Přístup do okolních obcí zůstává zachován objízdými trasami. Postup odpůrce, který se při vydání napadeného opatření obecné povahy řídil úvahou o havarijním stavu mostu, byl pragmatický a v souladu s povinností přijímat řešení souladné s veřejným zájmem a okolnostmi případu.

Podmínky řízení

7. Soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy i s ohledem na tvrzení navrhovatele, že napadené opatření obecné povahy nebylo zveřejněno na úřední desce odpůrce.
8. Podle § 173 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, opatření obecné povahy, které musí obsahovat odůvodnění, správní orgán oznámí veřejnou vyhláškou; opatření obecné povahy zveřejní též na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká. Ustanovení § 172 odst. 1 platí obdobně. Opatření obecné povahy nabývá účinnosti patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky. Hrozí-li vážná újma veřejnému zájmu, může opatření obecné povahy nabýt účinnosti již dnem vyvěšení; stanoví-li tak zvláštní zákon, může se tak stát před postupem podle § 172. Do opatření obecné povahy a jeho odůvodnění může každý nahlédnout u správního orgánu, který opatření obecné povahy vydal.
9. Podle § 25 odst. 2 správního řádu se doručení veřejnou vyhláškou provede tak, že se písemnost, popřípadě oznámení o možnosti převzít písemnost, vyvěsí na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje; na písemnosti se vyznačí den vyvěšení. Písemnost nebo oznámení se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenou, byla-li v této lhůtě splněna i povinnost podle věty druhé.
10. Podle § 77 odst. 3 zákona o silničním provozu návrh stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích nebo užití zařízení pro provozní informace podle odstavce 1 projedná příslušný správní orgán s dotčenými orgány. Nevyjádří-li se dotčený orgán do 30 dnů ode dne doručení návrhu stanovení, má se za to, že s návrhem stanovení souhlasí.
11. Podle § 77 odst. 4 zákona o silničním provozu hrozí-li nebezpečí z prodlení, může příslušný správní orgán stanovit přechodnou úpravu provozu na dálnicích, silnicích, místních komunikacích nebo veřejně přístupných účelových komunikacích bez projednání s dotčenými orgány a bez předchozího řízení o návrhu opatření obecné povahy, nejdéle však na dobu 60 dnů.
12. Podle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu místní a přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích stanoví příslušný správní orgán opatřením obecné povahy, jde-li o světelné signály, příkazové a zákazové dopravní značky, dopravní značky upravující přednost a dodatkové tabulky k nim nebo jiné dopravní značky ukládající účastníkovi silničního provozu povinnosti odchylné od obecné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Opatření obecné povahy nebo jeho návrh zveřejní příslušný správní orgán na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká, jen vztahuje-li se stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích k provozu v zastavěném území dotčené obce nebo může-li stanovením místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích dojít ke zvýšení hustoty provozu v zastavěném území dotčené obce. Jde-li o stanovení přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, nedoručuje příslušný správní úřad návrh opatření obecné povahy a nevyzývá dotčené osoby k podávání připomínek nebo námitek; opatření obecné povahy nabývá účinnosti pátým dnem po vyvěšení.

13. Již v předchozím usnesení ze dne 2. 10. 2024 soud zdůvodnil, proč považuje navrhovatelkami napadený úkon odpůrce za opatření obecné povahy, proti němuž je třeba se bránit návrhem podle § 101a a násl. s. ř. s. Na svých závěrech soud setrvává a nikdo z účastníků ani osob zúčastněných na řízení je ostatně ani nezpochybil. Naopak z vyjádření odpůrce vyplývá, že skutečně minil vydat opatření obecné povahy stanovící místní úpravu provozu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu; a (také) na jeho podkladě umístit dopravní značky specifikované výše v bodě 1. Soud tak jen stručně opakuje, že napadené opatření obecné povahy sice není formálně označeno jako opatření obecné povahy, avšak z jeho obsahu je zjevné, že odpůrce postupoval dle § 77 odst. 1 písm. c) a odst. 5 zákona o silničním provozu. Odpůrcem stanovená místní úprava provozu zahrnuje i umístění zákazových dopravních značek, což se dle posledně citovaného ustanovení provádí právě opatřením obecné povahy. Při hodnocení povahy napadeného aktu pro potřeby soudního přezkumu přitom musí soud primárně vyjít z toho, jak daný akt označuje zákon, resp. jaký mu přiděluje režim (viz Kühn, Z. Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, k § 101a, bod 2 a tam citovaná judikatura). K argumentaci navrhovatelek v původní žalobě týkající právní povahy napadeného úkonu odpůrce (viz str. 7 až 8) lze ještě doplnit, že případná absence řádné publikace opatření obecné povahy nic nemění na jeho právní formě. Jak bude dále rozvedeno, jde toliko o podmínku jeho *účinnosti* (tedy o podmínku pro to, aby vyvolalo právní účinky). Taktéž případné formální či obsahové vady mohou maximálně způsobit případnou nezákonnost (či potažmo nicotnost) takového aktu; nemění ale nic na tom, že se jedná o opatření obecné povahy.
14. Mezi podmínky řízení o návrhu na zrušení patření obecné povahy nebo jeho části podle § 101a a násl. s. ř. s. se podle judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) řadí i existence předmětu řízení, tj. opatření obecné povahy, *které nabylo účinnosti*. V této souvislosti je proto nutno se zabývat i tím, zda bylo napadené opatření obecné povahy vydáno zákonem stanoveným způsobem a zda bylo řádně publikováno. Do sféry veřejných subjektivních práv svých (blíže neurčených) adresátů může totiž zasáhnout pouze opatření obecné povahy, *které nabylo zákonem předepsaným způsobem účinnosti* (viz rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2008, č. j. 9 Ao 1/2008 – 34). Také rozšířený senát konstatoval, že „u opatření obecné povahy, v okamžiku jeho oznamování vyvěšením veřejné vyhlášky na úřední desce, již není pochyb o tom, že opatření obecné povahy bylo vydáno, a že existuje [...] Nabytím účinnosti se pak opatření obecné povahy stává závazným, a to nejen pro účastníky předchozího řízení, ale pro všechny jeho adresáty, kteří jsou, stejně jako u normativního právního aktu, určeni obecně, bez ohledu na to, zda byli předchozího řízení jakkoli účastni.“ (viz bod 25 usnesení ze dne 6. 3. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011 – 489, č. 2606/2012 Sb. NSS). Jinými slovy teprve po řádném oznámení opatření obecné povahy, tj. v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu (viz cit. usnesení rozšířeného senátu), lze opatření obecné povahy považovat za existující; a až po nabytí účinnosti je závazné a způsobilé zasáhnout do veřejných subjektivních práv svých adresátů.
15. Názor, že nejen existence, ale i účinnost opatření obecné povahy je jednou z podmínek řízení, potvrzuje i další judikatura NSS. Např. v rozsudku ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 – 73 (č. 1462/2008 Sb. NSS), NSS zkoumal otázku, zda opatření obecné povahy nabylo účinnosti (konkrétně zda bylo po předepsanou dobu vyvěšeno na úřední desce), jako jednu z procesních podmínek řízení. V rozsudku ze dne 14. 11. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013 – 135, zase NSS konstatoval, že „[e]xistence a **účinnost** opatření obecné povahy považuje judikatura Nejvyššího správního soudu za jedny z podmínek řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.“ (viz bod 45 a též bod 47, zvýraznění přidal soud). Podobně

NSS posuzoval účinnost opatření obecné povahy, včetně řádného oznámení (publikace) jako jednu z podmínek řízení i v rozsudcích ze dne 29. 4. 2008, č. j. 4 Ao 2/2008 – 42, či ze dne 19. 4. 2013, č. j. 8 Ao 3/2011 – 252 (viz body 64 a násl.). Usnesením ze dne 21. 1. 2011, č. j. 5 Ao 7/2010 – 50, dokonce NSS přímo odmítl návrh na zrušení opatření obecné povahy (regulačního plánu) pro nedostatek podmínky řízení spočívající v neexistenci předmětu řízení, neboť přezkoumávaný regulační plán nebyl řádně oznámen na úřední desce, a proto nenabyl účinnosti. NSS zde též zdůraznil, že neexistence předmětu řízení je svou povahou *neodstranitelným* nedostatkem podmínek řízení.

16. Z výše citovaných rozhodnutí vychází i novější judikatura NSS. V rozsudku ze dne 20. 1. 2021, č. j. 2 As 320/2019 – 66, se NSS nejprve zabýval námitkou neúčinnosti napadeného územního plánu, neboť *„existence (způsobilého) předmětu řízení je podmínkou řízení; v případě, kdy by tato podmínka nebyla splněna (a ze své podstaty by se nutně jednalo o neodstranitelný nedostatek, který trval již v řízení před krajským soudem), bylo by namíste podaný návrh na zrušení ÚP Ráby odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.“* NSS také zdůraznil, že opatření obecné povahy stejně jako právní předpis obsahuje taktéž závazné právní normy, pročež je i u něj nutno brát striktní požadavek řádné formální publikace velmi vážně. Musí se tak stát výhradně objektivně daným a předem předvídaným procesním postupem. Nelze ani připustit, aby ke každému opatření obecné povahy, které je dle objektivního zákonem stanoveného kritéria neúčinné (neoznámené formálně řádným způsobem), mohlo být soudem v každém jednotlivém případě přistupováno individuálně; tedy aby někdy mohlo být takové opatření obecné povahy shledáno účinným a jindy nikoliv. Jelikož NSS zjistil, že napadený územní plán dosud nenabyl účinnosti, neboť odpůrce nevyvěsil vyhlášku, která oznamovala jeho vydání, zrušil napadený rozsudek krajského soudu a sám návrh odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Těchto závěrů se NSS plně přidržel např. i v nedávném rozsudku ze dne 4. 10. 2024, č. j. 8 As 268/2023 – 69.
17. Za neodstranitelný nedostatek podmínek řízení NSS považoval chybějící předmět řízení v podobě *účinného* opatření obecné povahy i v usnesení ze dne 9. 12. 2021, č. j. 1 Ao 14/2021 – 77 (viz body 4 a 9). Zde (viz bod 6) NSS též odlišil situaci, kdy opatření obecné povahy *nikdy nenabýlo účinnosti* (a nevyvolalo tedy žádné právní účinky), od situace, v níž opatření *pozbylo účinnosti, ale nadále zůstávalo platné*. V prvním případě se totiž neuplatní závěry judikatury, dle které je podmínkou řízení ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. toliko existence (tedy platnost) přezkoumávaného aktu, nikoliv i jeho účinnost (viz rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2021, č. j. 6 As 114/2020 – 63, č. 4184/2021 Sb. NSS, a podobně bod 8 rozsudku NSS ze dne 31. 5. 2021, č. j. 3 As 76/2019 – 30). Rozdíl je především v tom, že opatření obecné povahy, které nenabýlo účinnosti, se nikdy nestalo závazným a způsobilým zasáhnout do veřejných subjektivních práv (právní sféry) jeho adresátů, včetně navrhovatele (viz body 7 a 8 usnesení č. j. 1 Ao 14/2021 – 77 a obdobně též bod 7 usnesení NSS ze dne 15. 4. 2021, č. j. 8 Ao 2/2021 – 38). Naproti tomu zrušení opatření, které bylo účinné, ale jeho účinky zanikly, může mít pro navrhovatele význam (body 122 a 123 rozsudku č. j. 6 As 114/2020 – 63), neboť bylo po dobu své účinnosti způsobilé do veřejných subjektivních práv zasáhnout (viz bod 8 rozsudku NSS č. j. 3 As 76/2019 – 30). Jak ostatně NSS konstatoval v bodě 7 rozsudku č. j. 3 As 76/2019 – 30, při interpretaci judikatury k přezkoumatelnosti aktů veřejné správy je třeba vzít v úvahu, že aby správní soudy mohly poskytnout ochranu veřejným subjektivním právům před úkonem správního orgánu, musí být 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.“ (zvýraznění přidal soud).

18. Postup při vydávání opatření obecné povahy obecně upravuje část šestá správního řádu. Z § 173 odst. 1 správního řádu plyne, že opatření obecné povahy správní orgán oznámí veřejnou vyhláškou a účinnosti nabývá patnáctým dnem po dni vyvěšení veřejné vyhlášky. Podle § 25 odst. 2 správního řádu se doručení veřejnou vyhláškou provede tak, že se písemnost, popřípadě oznámení o možnosti převzít písemnost, vyvěsí na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje. Písemnost nebo oznámení se zveřejní též způsobem umožňujícím dálkový přístup. Doručuje-li se veřejnou vyhláškou ve správních obvodech několika obcí, je (i tehdy) dnem vyvěšení den vyvěšení na úřední desce správního orgánu, který písemnost doručuje (§ 25 odst. 3 správního řádu).
19. Zákon o silničním provozu se od obecné úpravy účinnosti opatření obecné povahy nijak neodchyluje. V § 77 odst. 4 toliko umožňuje, aby *přechodná* úprava provozu byla stanovena *bez předchozího řízení* o návrhu opatření obecné povahy, hrozí-li nebezpečí z prodlení. Ani v tomto případě ale neslevuje z požadavku řádného uveřejnění. Především pak v projednávané věci nebyla napadeným opatřením obecné povahy stanovena toliko přechodná, ale místní úprava provozu. Tím spíše je třeba trvat na jeho řádné publikaci.
20. Výjimku z povinnosti oznámit opatření obecné povahy na úřední desce doručujícího správního orgánu neobsahuje ani § 77 odst. 5 věta druhá zákona o silničním provozu. Podle té platí, že „[o]patření obecné povahy nebo jeho návrh zveřejní příslušný správní orgán na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká, jen vztahuje-li se stanovení místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích k provozu v zastavěném území dotčené obce nebo může-li stanovením místní nebo přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích dojít ke zvýšení hustoty provozu v zastavěném území dotčené obce“. Citovaná věta modifikuje toliko (druhotnou) povinnost správního orgánu zveřejnit opatření obecné povahy „též na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se opatření obecné povahy týká“, která je obecně stanovena v § 173 odst. 1 větě první části za středníkem správního řádu. Zveřejnění podle tohoto ustanovení ale nemá žádný vliv na účinnost opatření obecné povahy, neboť je toliko informativního charakteru (viz např. rozsudek NSS ze dne 4. 7. 2024, č. j. 8 As 278/2022 – 46, bod 16). Účinnost opatření obecné povahy se naopak odvíjí od vyvěšení veřejné vyhlášky, kterou se oznamuje vydání opatření obecné povahy, na úřední desce správního orgánu, který opatření obecné povahy vydal (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 6. 3. 2012, č. j. 9 Ao 7/2011 – 489, č. 2606/2012 Sb. NSS, bod 39).
21. V návaznosti na námitku navrhovatele, že napadené opatření obecné povahy nebylo řádně publikováno, soud vyzval odpůrce ke sdělení, zda je oznámil v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu. Odpůrce ve vyjádření ze dne 1. 11. 2024 uvedl, že napadené opatření obecné povahy neoznámil veřejnou vyhláškou, neboť se jednalo o havarijní stav mostu a bylo nutné neprodleně zamezit vjezdu motorových vozidel na most. Tomu odpovídá i obsah předloženého správního spisu, v němž jsou založeny toliko doručky dokládající, že napadené opatření obecné povahy bylo doručeno prostřednictvím datové schránky Krajskému ředitelství policie Středočeského kraje, první osobě zúčastněné na řízení a navrhovatelce c). Žádný záznam či jiný doklad o oznámení veřejnou vyhláškou v něm není obsažen. Soudu tak nezbyvá než konstatovat, že odpůrce skutečně napadené opatření obecné povahy v rozporu s § 173 odst. 1 správního řádu neoznámil veřejnou vyhláškou. V důsledku toho nenabylo účinnosti (§ 173 odst. 1 věta třetí správního řádu).

22. Soud opakuje, že účinnost opatření obecné povahy dle § 77 zákona o silničním provozu je podmíněna řádným oznámením vyhláškou *v každém případě*, a to i kdyby se jednalo o stanovení přechodné úpravy provozu „zjednodušeným“ postupem podle § 77 odst. 4 zákona o silničním provozu (což ale ani není případ napadeného opatření obecné povahy). Je tedy nerozhodné, zda bylo nutné neprodleně omezit vjezd vozidel na most z důvodu havarijního stavu. Odpůrcův postup paradoxně vedl k tomu, že se napadené opatření obecné povahy nestalo závazným a nevyvolalo jím zamýšlené právní účinky.

Závěr, náklady řízení a vrácení soudních poplatků

23. Lze shrnout, že je dán neodstranitelný nedostatek podmínky řízení spočívající v chybějícím předmětu řízení (účinného opatření obecné povahy). Soud proto nemá jinou možnost, než návrh odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Lze dodat, že soud nemohl návrh z tohoto důvodu odmítnout již dříve namísto výzvy ke změně žalobního typu, ač judikatura takový postup připouští (viz např. bod 58 nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 8. 2021, sp. zn. IV. ÚS 3523/20). V době vydání výzvy (2. 10. 2024) totiž ještě neměl k dispozici správní spis, z jehož obsahu by mohl ověřit pravdivost tvrzení navrhovatelek o tom, že napadené opatření obecné povahy nebylo publikováno, a ani stanovisko odpůrce k této otázce. Obojí bylo soudu doručeno až později dne 1. 11. 2024 (vyjádření odpůrce), resp. 8. 11. 2024 (správní spis).
24. Soud podotýká, že přestože návrh odmítá, dává současně navrhovatelkám za pravdu v tom, že odpůrce postupoval nezákonně, neboť napadené opatření obecné povahy řádně nepublikoval. V důsledku toho nikdy nenabýlo účinnosti a nestalo se závazným. *Samo o sobě* tedy nemůže poskytovat podklad pro umístění jakýchkoliv dopravních značek (což samozřejmě nevylučuje, že původně byly či stále jsou umístěny v souladu s jiným opatřením obecné povahy, např. přechodnou úpravou místního provozu stanovenou opatřením obecné povahy odpůrce ze dne 30. 7. 2024, č. j. MUKOLIN/OD 10194/24-noj, na které poukázal odpůrce – jeho přezkum ale nebyl předmětem nynějšího řízení). Soud navrhovatelkám neodpírá soudní ochranu. Do jejich práv (resp. do práv žádného subjektu) totiž napadené opatření obecné povahy pro svou neúčinnost a z toho plynoucí nezávažnost dosud nemohlo zasáhnout.
25. Současně soud toliko nad rámec konstatuje, že zákonný postup uzavření komunikace v případě nebezpečí z prodlení již nastínil v rozsudku ze dne 18. 11. 2024, sp. zn. 37 A 54/2024. Jelikož účastníkem tohoto řízení nebyl odpůrce (nýbrž Městský úřad Poděbrady, který se na úpravě provozu v dotčené lokalitě taktéž podílel), soud ve shodě s tímto rozsudkem na tomto místě shrnuje, že je primárně na vlastníku pozemní komunikace, aby ji v souladu s § 24 odst. 8 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, fakticky uzavřel a označil, a neprodleně obojí oznámil příslušnému správnímu orgánu za účelem stanovení přechodné úpravy provozu podle § 77 a násl. zákona o silničním provozu. V případě, kdy je vlastník pasivní a ignoruje hrozbu bezprostředního nebezpečí, je akceptovatelné (i přes absenci výslovné právní úpravy), aby jej nahradil vlastník silničního nadjezdu, jemuž hrozí zřícení, popřípadě obecní úřad obce s rozšířenou působností, jenž může stanovit přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích z úřední povinnosti (případně i zjednodušeným postupem podle § 77 odst. 4 zákona o silničním provozu, bude-li hrozit nebezpečí z prodlení).
26. Bude-li zapotřebí stanovit *místní* úpravu provozu, soud odpůrci připomíná, že je kromě § 77 zákona o silničním provozu třeba také postupovat podpůrně podle části šesté správního řádu.

Pro postup při stanovení místní úpravy provozu přitom zákon o silničním provozu stanoví minimum odchylek od obecné úpravy ve správním řádu (jde zejména o specifický způsob projednání s dotčenými orgány podle § 77 odst. 4 a o již zmíněné zveřejňování opatření obecné povahy a jeho návrhu na úředních deskách obecních úřadů dotčených obcí dle § 77 odst. 5 věty druhé). V ostatním je třeba postupovat podle § 172 až 174 správního řádu. Zejména je nutné řádně doručit návrh opatření obecné povahy veřejnou vyhláškou a umožnit k němu dotčeným osobám uplatnit připomínky a námitky. Připomínky je nutno řádně vypořádat v odůvodnění opatření obecné povahy a o námitkách je správní orgán povinen vydat rozhodnutí, které se uvede jako součást odůvodnění opatření obecné povahy (§ 172 správního řádu). Vydané opatření obecné povahy je třeba oznámit veřejnou vyhláškou v souladu s § 173 odst. 1 správního řádu, jak již bylo výše řečeno.

27. Druhým výrokem soud v souladu s § 60 odst. 3 větou první s. ř. s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť návrh odmítl.
28. Třetím výrokem soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s. rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim neuložil žádnou povinnost a ani neshledal žádné důvody zvláštního zřetele hodné k přiznání náhrady nákladů řízení.
29. Čtvrtým výrokem soud podle § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, rozhodl o vrácení zaplacených soudních poplatků každé z navrhovatelek ve lhůtě do třiceti dnů od právní moci usnesení (§ 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích), neboť návrh odmítl před prvním jednáním.

Poučení:

Proti tomuto usnesení 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). Případně-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 21. listopadu 2024

Lenka Oulíková v. r.
předsedkyně senátu

