



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Jana Kratochvíla a Tomáše Foltase v právní věci žalobců: a) E. Č., b) F. V., c) M. V., d) V. P., e) M. P., f) D. J. V., g) M. Š., h) R. M., všichni zastoupení Mgr. Luděk Šikolou, advokátem se sídlem Ovocný trh 1096/8, Praha 1, proti žalovanému: **Dopravní a energetický stavební úřad**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, eventuálně na ochranu před nečinností správního orgánu, o kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18. 9. 2025, čj. 8 A 125/2025-35,

t a k t o :

Kasační stížnost **s e z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci jde o otázku příslušnosti Krajského soudu v Ostravě k projednání žaloby na ochranu proti nečinnosti či nezákonnému zásahu žalovaného (Dopravního a energetického stavebního úřadu), spočívajícímu v nevydání opatření obecné povahy.

[2] Žalobci se žalobou podanou k městskému soudu domáhali ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, eventuálně ochrany před jeho nečinností. Žalovaný totiž nevydal opatření obecné povahy, kterým by bylo ochranné hlukové pásmo letiště České Budějovice, zřízené územním rozhodnutím stavebního úřadu v Českých Budějovicích ze dne 5. 6. 1995, čj. SÚ 6787/94/Ko, zrušeno, nebo změněno tak, aby nadále nezasahovalo a neomezovalo pozemky žalobců. Ke zrušení nebo změně jej přitom dle žalobců zavázal Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 30. 4. 2025, čj. 6 A 95/2024-65.

[3] Městský soud v záhlaví uvedeným usnesením postoupil věc k projednání a rozhodnutí Krajskému soudu v Ostravě. Uvedl, že žaloba směřuje proti postupu žalovaného, který nekoná ve věci, v níž měl rozhodnout v prvním stupni. Podle § 7 odst. 4 soudního řádu správního je v takových věcech příslušný Krajský soud v Ostravě.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření účastníků

[4] Žalovaný (stěžovatel) podal proti usnesení městského soudu kasační stížnost. Má za to, že napadené usnesení je založeno na nesprávném právním posouzení.

[5] Zvláštní příslušnost Krajského soudu v Ostravě totiž není dána. Proces vydávání opatření obecné povahy nelze podřadit pod množinu věcí vymezenou v § 7 odst. 4 soudního řádu správního. Příslušný by měl být podle obecného ustanovení o příslušnosti městský soud (§ 7 odst. 2 soudního řádu správního).

[6] Žalobci se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnili s právním posouzením stěžovatele.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Předložený spor spočívá v určení, zda je ve věci místně příslušný rozhodnout městský soud, či Krajský soud v Ostravě. Spornou otázkou je, zda se pravidlo o místní příslušnosti Krajského soudu v Ostravě podle § 7 odst. 4 soudního řádu správního použije i v případě žaloby na ochranu před nezákonným zásahem Dopravního a energetického stavebního úřadu (eventuálně na ochranu před jeho nečinností), který žalobci spatřují v tom, že Dopravní a energetický stavební úřad nevydal opatření obecné povahy (kterým by změnil nebo zrušil ochranné hlukové pásmo u letiště České Budějovice).

[8] Podle § 7 odst. 4 soudního řádu správního platí, že *„[v]e věcech, ve kterých rozhodl nebo měl rozhodnout v prvním stupni Dopravní a energetický stavební úřad, je k řízení příslušný Krajský soud v Ostravě. O těchto žalobách vede řízení specializovaný senát.“*

[9] Nejvyšší správní soud se výkladem tohoto ustanovení ve své judikatuře nedávno zabýval. V usnesení ze dne 23. 10. 2025, čj. Nad 137/2025-23, v kontextu žaloby proti nečinnosti stěžovatele při vyřizování žádosti o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, vyložil, že toto ustanovení nelze vykládat restriktivně. Podle Nejvyššího správního soudu je zřejmý *„nepochybný úmysl zákonodárce stanovit zvláštní příslušnost Krajského soudu v Ostravě pro všechny formy činnosti veřejné správy vydané či učiněné Dopravním a energetickým stavebním úřadem a neshledává žádný důvod takto vyjádřený záměr omezovat toliko na část jeho agendy, třebas jeho agendy hlavní.“* (bod 13).

[10] Nejvyšší správní soud se domnívá, že tyto závěry se uplatní i v nyní posuzovaném případě.

pokračování

[11] Stejně jako v usnesení čj. Nad 137/2025-23 i v nyní posuzované věci Nejvyšší správní soud poukazuje na důvodovou zprávu k zákonu č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona, jímž byly tyto změny poprvé provedeny. Podle ní „*souslovím ‚rozhodl nebo měl rozhodnout‘ je nutno v kontextu tohoto ustanovení rozumět nejen vydání rozhodnutí ve smyslu § 65 soudního řádu správního, ale také jiné formy činnosti veřejné správy vydané či učiněné Specializovaným stavebním úřadem nebo Nejvyšším stavebním úřadem. Krajský soud v Ostravě proto bude příslušný také v případě zásahových žalob a žalob proti nečinnosti.*“ (vládní návrh zákona č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona, tisk č. 1009/0 v osmém volebním období. www.psp.cz).

[12] Stanovení ochranného hlukového pásma je opatřením obecné povahy (rozsudek NSS ze dne 1. 2. 2011, čj. 2 Ao 6/2010-93, body 26 a 27). To je obecně v § 171 správního řádu vymezeno negativně, a to jako úkon správního orgánu, který není právním předpisem ani rozhodnutím. Pozitivní vymezení přináší až následná judikatura. Institut opatření obecné povahy představuje „*suhrňující překlenují dvou v činnosti veřejné správy tradičních základních forem jednostranných správních aktů: normativních (abstraktních) právních aktů na jedné straně a individuálních (konkrétních) právních aktů na straně druhé. V určitých situacích si však činnost veřejné správy vyžaduje přijímat i takové správní akty, které nejsou výlučně jen akty normativními či individuálními, ale jsou jejich určitou kombinací.*“ (nález Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, č. 198/2008 Sb. ÚS, bod 26). Jedná se tedy o správní akt „*s konkrétně určeným předmětem (vztahuje se tedy k určité konkrétní situaci) a s obecně vymezeným okruhem adresátů*“ (rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2005, čj. 1 Ao 1/2005-98, č. 740/2006 Sb. NSS).

[13] Je tedy zřejmé, že opatření obecné povahy není rozhodnutím ve smyslu správního řádu, či § 65 soudního řádu správního. To však nebrání aplikaci § 7 odst. 4 soudního řádu správního. Ten není omezen pouze na případy, kdy stěžovatel má vydat rozhodnutí. Vztahuje se na všechny situace, kdy stěžovatel v rámci své působnosti *rozhoduje*. Proces rozhodování nemusí nutně vyústit ve vydání „rozhodnutí“ ve smyslu správního řádu či soudního řádu správního. Pro závěr, že dosah pojmu „rozhoduje“ nemá být vykládán zužujícím způsobem, svědčí i výše citovaný úmysl zákonodárce vyjádřený v důvodové zprávě. I o vydání opatření obecné povahy je třeba rozhodnout ve smyslu běžného chápání tohoto pojmu. Rozhodnout znamená určit, jak a co se má stát, včetně výběru z různých možných variant.

[14] V tomto případě není pochyb o tom, že zřízení ochranného hlukového pásma spadá do působnosti stěžovatele (§ 33 odst. 2 písm. a) zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon ve spojení s § 37 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví). Rozhodnutí, zda takové opatření obecné povahy vydá a jeho konkrétní znění, je v působnosti stěžovatele. I vydání opatření obecné povahy tak lze podřadit pod formu činnosti stěžovatele tak, jak ji vymezil Nejvyšší správní soud v usnesení čj. Nad 137/2025-23, bod 13.

[15] Závěru o aplikovatelnosti § 7 odst. 4 soudního řádu správního v této věci nebrání, že toto ustanovení se aplikuje na věci, ve kterých stěžovatel rozhodl nebo měl rozhodnout

v prvním stupni. I o vydání opatření obecné povahy stěžovatel rozhoduje v prvním stupni. Byť jediném. Toto upřesnění tak má význam pouze pro některé činnosti stěžovatele. To však nevylučuje aplikaci tohoto ustanovení na činnosti jiné, které se odehrávají pouze v jednom stupni.

[16] Původním účelem zavedení zvláštní příslušnosti Krajského soudu v Ostravě bylo zefektivnění, zrychlení a zkvalitnění soudního přezkumu ve specializovaných věcech týkajících se mj. vyhrazených staveb (usnesení NSS ze dne 13. 6. 2019, čj. Nad 79/2019-68, bod 15). Letiště České Budějovice je civilní letiště a spadá pod vyhrazené stavby vymezené v příloze č. 3 k zákonu č. 283/2021 Sb., stavební zákon. I vydání opatření obecné povahy – ochranného hlukového pásma letiště se týká vyhrazené stavby. Nebylo by tak ani racionální, aby žaloby související s takovým opatřením obecné povahy nepodléhaly zvláštní příslušnosti. Pokud by došlo k rozdělení příslušnosti krajských soudů, lze pochybovat, že by to vedlo k zamýšlenému cíli. I v tomto případě je totiž opatření obecné povahy specifické svým předmětem, tj. tím, že se vztahuje k vyhrazené stavbě.

[17] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že i v tomto případě bude k projednání žaloby příslušný Krajský soud v Ostravě.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Námitky uplatněné stěžovatelem nejsou důvodné. Nejvyšší správní soud proto rozhodl podle § 110 odst. 1 věty poslední soudního řádu správního a kasační stížnost zamítl.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti proti usnesení městského soudu o postoupení věci místně příslušnému soudu (§ 7 odst. 6 věta první soudního řádu správního) rozhodne Krajský soud v Ostravě v rozhodnutí o žalobě, a to podle pravidel o náhradě nákladů řízení o žalobě samotné (§ 60 soudního řádu správního). Řízení o kasační stížnosti proti usnesení řešícímu otázku místní příslušnosti totiž je „vnořeno“ do řízení o žalobě (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 29. 11. 2023, čj. 5 As 84/2022-30, bod 50).

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

V Brně 20. ledna 2026

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu