



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci navrhovatelů: **a) Ing. D. G., b) Ing. J. J., c) J. B.,** zast. JUDr. Jitkou Deduchovou, advokátkou se sídlem Kašíkova 209/22, Vyškov – město, **d) PhDr. J. J., e) Ing. J. Č.,** zast. Mgr. Lucíí Stejskalovou, advokátkou se sídlem M-Palác, Heršpická 5, Brno, **f) GSN a.s.,** se sídlem Čechyňská 8, Brno, **g) Ing. E. M., h) Občanské sdružení Masarykova čtvrť,** se sídlem Preslova 50, Brno, proti odpůrci: **Magistrát města Brna,** se sídlem Dominikánské nám. 196/1, Brno, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy - změny Územního plánu města Brna, označené Magistrátem města Brna, odborem územního plánování a rozvoje, jako Úprava směrné části ÚpmB – k.ú. Pisárky ze dne 25. 3. 2010, č. j. MMB/0013257/2010/Hum, sp. zn. 4100/OÚPR/MMB/013257/2010, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **NEUMANN bytový dům a.s.,** se sídlem Příkop 4, Brno, zast. JUDr. Stanislavem Kadečkou, Ph.D., advokátem se sídlem Sladkovského 601, Pardubice, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 12. 2013, č. j. 67 A 1/2013 – 278,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 5. 12. 2013, č. j. 67 A 1/2013 - 278, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh řízení

[1] Přípisem ze dne 25. 3. 2010, č. j. MMB/0013257/2010/Hum, sp. zn. 4100/OÚPR/MMB/013257/2010, odpůrce sdělil osobě zúčastněné na řízení, že provedl úpravu směrné části Územního plánu města Brna označenou „S9/10 MČ Brno – střed, k. ú. Pisárky, navýšení IPP v ploše BO – návrh z 0,6 na 1,2, ulice Neumannova“. Touto úpravou odpůrce zvýšil index podlažní plochy.

[2] Změnu indexu podlažní plochy napadli navrhovatelé návrhem na zrušení opatření obecné povahy, neboť dle jejich mínění se jednalo o změnu Územního plánu města Brna, která byla přijata zcela nesprávným postupem. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 5. 12. 2013, č. j. 67 A 1/2013 - 278, změnu indexu podlažních ploch vyhodnotil jako

opatření obecné povahy měnící Územní plán města Brna a toto opatření obecné povahy zrušil. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu krajský soud uvedl, že index podlažní plochy je obecným regulativem prostorového uspořádání území, jehož vymezení je závazné, byť by byl nesprávně zařazen do směrné části územního plánu. Změnu indexu podlažní plochy je tak třeba přijmout opatřením obecné povahy. V projednávané věci však byla změna indexu podlažní plochy přijata jako úprava směrné části územního plánu, tedy postupem odlišným od formalizovaného řízení o územním plánu. Již z důvodu tohoto zásadního procesního pochybení krajský soud dospěl k závěru, že napadené opatření obecné povahy je třeba zrušit. Soud se tak dále nezabýval věcnou argumentací, která se týkala vypořádání vztahů v řešeném území. Krajský soud se také vyjádřil k postavení osoby zúčastněné na řízení, která svá práva uplatnila krátce před ústním jednáním. Výzvu osobám, které by přicházely do úvahy jako osoby zúčastněné na řízení, krajský soud doručoval na úřední desku, jak odpovídalo jeho dřívější praxi. S ohledem na změnu judikatury Nejvyššího správního soudu však jednal i s osobou zúčastněnou na řízení, která se přihlásila po uplynutí lhůty uvedené ve výzvě na úřední desce. Ve věci nebylo třeba dodržet dobu deseti dnů pro přípravu na jednání a osoba zúčastněná na řízení věděla, na který den soud jednání nařídil. Za takového stavu nebylo třeba jednání odročit, byť o to osoba zúčastněná na řízení požádala.

[3] Proti tomuto rozsudku krajského soudu nyní osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatelka“) brojí kasační stížností.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Stěžovatelka ve včasné kasační stížnosti uplatnila důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“); namítla tedy nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[5] Nesprávné právní posouzení stěžovatelka spatřuje zejména v tom, že krajský soud sporné opatření obecné povahy zrušil z procesních důvodů a nijak neposuzoval důsledky zvýšení indexu podlažní plochy, zda a jak zasáhl do práv navrhovatelů. Opatření obecné povahy je možné zrušit pouze v případech, kdy je prokázán materiální zásah do práv navrhovatelů, nikoliv v případech pouhého procesního pochybení, které žádný negativní dopad do práv navrhovatelů nemělo. Na podporu svého názoru stěžovatelka odkázala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116. Řízení před soudem nemá být nástrojem rozhodování věcných sporů o využití území. Zrušení pouze z formálních důvodů narušuje nabytá práva a právní jistotu zúčastněných subjektů. Konkrétně stěžovatelka po celou dobu postupovala s dobrou vírou v praxi správních orgánů, které index podlažní plochy řadily do směrné části územního plánu. Změna judikatury by tak neměla být kladena k tíži stěžovatelce, aniž by soud současně posoudil, zda byla napadeným opatřením obecné povahy skutečně zasažena práva navrhovatelů. Stěžovatelka má za to, že k zásahu do práv navrhovatelů nedošlo, neboť zvýšený index podlažní plochy nijak nenarušuje povahu oblasti (tj. ulice Neumannova a okolí).

[6] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku stěžovatelka spatřuje právě v tom, že se krajský soud nijak nezabýval věcnou argumentací, kterou zpochybňovala zásah do práv navrhovatelů.

[7] Nepřezkoumatelnost, resp. vadu v řízení před krajským soudem, stěžovatelka dále spatřuje v tom, že jí krajský soud nedal možnost v řízení účinně uplatnit postavení osoby zúčastněné na řízení. Přestože bylo postavení stěžovatelky jako osoby zúčastněné na řízení zjevné (z titulu vlastnického práva k pozemku dotčeného změnou indexu podlažní plochy), krajský soud stěžovatelku neinformoval o probíhajícím řízení individuálně. Místo toho soud vyzval osoby, které připadaly do úvahy jako osoby zúčastněné na řízení, pouze doručením výzvy na úřední desku soudu.

[8] Kvůli tomuto nesprávnému postupu krajského soudu se stěžovatelka o nařízeném jednání ve věci dozvěděla příliš pozdě na to, aby se mohla kvalifikovaným způsobem připravit na jednání. Stěžovatelka proto požádala soud o odročení jednání, soud jí však nevyhověl a s vlastním pochybením se vypořádal pouze formálně – zasláním informace o nařízeném jednání. Tento přípis stěžovatelka obdržela pouhé dva dny před termínem soudního jednání, kterého se zástupce stěžovatelky nemohl účastnit pro jiné závazky. Opakované žádosti o odročení jednání však soud nevyhověl. Přestože soud v napadeném rozsudku uvádí, že jednal v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, fakticky tak nejednal a stěžovatelka kvůli tomu nemohla reagovat na všechny podstatné okolnosti daného případu a na obsah návrhu na zrušení napadeného opatření obecné povahy.

[9] Z těchto důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

[10] Navrhovatelka e) uvedla, že index podlažní plochy byl zvýšen způsobem, který se zcela minul s požadavky na řízení o opatření obecné povahy. V takovém případě by bylo zcela nadbytečné, aby se krajský soud zabýval také věcnou argumentací ve prospěch či neprospěch zvýšení indexu podlažní plochy, neboť zásadní procesní vada způsobuje nezákonnost opatření obecné povahy bez dalšího. Pochybením odpůrce navrhovatelé nemohli uplatnit argumenty proti zvýšení indexu podlažní plochy. V této souvislosti navrhovatelka odkázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, která se zabývala nedostatky veřejného projednání zásad územního rozvoje. Na příkladu těchto rozhodnutí navrhovatelka ilustrovala tvrzení o tom, že nezapojení veřejnosti do řízení o územním plánu je zásadní vadou, která samostatně obстоjí jako důvod zrušení napadeného územního plánu. Dále navrhovatelka odkázala i na mezinárodní závazky České republiky, které byly absencí zapojení veřejnosti porušeny. Svou argumentaci podpořila i odkazem na analogické užití správního řádu a závěrů Ústavního soudu k požadavkům spravedlivého procesu v trestním řízení a přijímání zákonů ve stavu legislativní nouze.

[11] K tvrzení stěžovatelky o procesním pochybení krajského soudu navrhovatelka uvedla, že stěžovatelka neuvádí, na které podstatné okolnosti případu neměla možnost reagovat a jak by na ně reagovala. Porušení procesních práv je tak pouze v rovině obecných tvrzení. Pokud krajský soud napadený územní plán zrušil pro zásadní procesní vady,

nemohl se jeho případně nesprávný postup stěžovatelky nijak dotknout, neboť nemohla procesní pochybení odpůrce nijak zhojit. Z uvedených důvodů navrhovatelka e) Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby kasační stížnost zamítl.

[12] Ke kasační stížnosti se dále vyjádřil navrhovatel c). Také on uvedl, že procesní pochybení odpůrce bylo natolik zásadní (opominul celou jednu stranu procesu změny územního plánu), že krajský soud musel napadené opatření obecné povahy zrušit. Opatření obecné povahy může být z věcné strany posouzeno teprve v případě, že jej příslušný orgán vydal v souladu se zákonem. Dále navrhovatel zpochybnil stěžovatelčin odkaz na výše citované usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 Ao 2/2010 – 116, protože v této věci byly dle jeho mínění řešeny hmotněprávní otázky, nemá tak pro nyní projednávanou věc význam. Dále navrhovatel poukázal na územní řízení vedené ve věci bytového domu Neumann, kde odpůrce zrušil již vydané územní rozhodnutí právě z toho důvodu, že toto rozhodnutí stavební úřad vydal na základě nezákonně zvýšeného indexu podlažní plochy. Podle navrhovatele je také možné, že sporné opatření obecné povahy bylo nicotné a za takového stavu nebyl důvod věcně řešit možný dopad do práv navrhovatelů. Dobrou víru stěžovatelky ve správnost postupu odpůrce pak vyváží dobrá víra osob dotčených zvýšením indexu podlažní plochy.

[13] K procesnímu pochybení krajského soudu navrhovatel uvedl, že stěžovatelka musela o probíhajícím řízení před krajským soudem vědět z územního řízení pro bytový dům Neumann. V tomto řízení byla totiž podána žádost o jeho přerušení právě z důvodu, že navrhovatelé se u krajského soudu domáhali zrušení změny indexu podlažní plochy v ulici Neumannova (návrh na zrušení byl k žádosti přiložen). V březnu roku 2013 navíc vyšel v brněnském deníku Rovnost článek o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, jímž odpůrce index podlažní plochy zvýšil. V tomto článku je přímo citován místopředseda představenstva stěžovatelky. O probíhajícím soudním řízení se stěžovatelka mohla také dozvědět z územního rozhodnutí z července roku 2013, jímž stavební úřad vyhověl její žádosti. V tomto rozhodnutí byla obsažena informace o návrhu na přerušení řízení a důvodu pro tento návrh – probíhající soudní řízení. Již v tomto územním řízení byla stěžovatelka zastoupena současným zástupcem, který tak při vynaložení přiměřené profesionální opatrnosti musel o řízení před krajským soudem vědět. Další z příležitostí, z níž se stěžovatelka o řízení mohla dozvědět, bylo odvolání ze srpna roku 2013 proti zmíněnému územnímu rozhodnutí, které bylo stěžovatelce doručeno (součástí odvolání byla kopie první strany usnesení krajského soudu, jímž soud přerušil řízení z důvodu posuzování povahy indexu podlažní plochy rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu). Stěžovatelka tam měla dostatek skutečných možností se dozvědět o řízení před krajským soudem a její nečinnost nemůže jít účastníkům tohoto řízení k tíži.

IV. Další podání ve věci

[14] Stěžovatelka má za to, že vyjádření navrhovatelky e) nevyvrací její stížní argumentaci. Kasační stížnost je mimo jiné založena na nezpochybnitelné novosti judikatury správních soudů k povaze indexu podlažní plochy. Při změně náhledu na to, jakým způsobem měl být index podlažní plochy měněn, měl krajský soud zohlednit zásady právní jistoty a legitimního výkonu soudní moci a věc hodnotit i z materiální stránky. Nelze bez dalšího přičítat k tíži odpůrce (a tím ani stěžovatelce), že v nyní projednávaném případě vůbec neproběhlo veřejné projednání návrhu. Radikální zvrat v judikatuře je tak

třeba vyvážit posouzením věcných dopadů porušení procesních ustanovení. Stěžovatelka dále odkázala na právní závěry nálezů Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 163/02, podle nichž nesmí státní orgán trestat jednotlivce za nedodržení podmínek, jejichž dodržení stát sám dříve autoritativně stvrdil.

[15] K námitkám navrhovatele c) stěžovatelka uvedla, že věcné posouzení není nástrojem ochrany pouze jedné strany. V případě, že by krajský soud shledal napadené opatření obecné povahy nezákonným z obsahového hlediska, pak bylo samozřejmě na místě je zrušit. Odkazy navrhovatele na probíhající územní řízení stěžovatelka nepovažuje za příléhavé, neboť je logické, že správní orgány budou vycházet z pravomocného rozsudku krajského soudu. To však nic nevypovídá o tom, zda je tento rozsudek správný. Dále stěžovatelka uvedla, že nikdy netvrdila, že by o probíhajícím řízení před krajským soudem vůbec nevěděla. Soud s ní však nejednal jako s osobou zúčastněnou na řízení a zejména ji neinformoval o nařízeném jednání, o kterém se stěžovatelka dozvěděla s předstihem pouhých několika dnů.

[16] Navrhovatelka e) na vyjádření stěžovatelky odpověděla v tom smyslu, že není zřejmé, v čem stěžovatelka spatřuje setrvalou praxi správních orgánů a soudů. Odkaz na nálezy sp. zn. I. ÚS 163/02 považuje za nepřiléhavý, neboť jde o věc skutkově zcela odlišnou. K možnosti účastnit se jednání před krajským soudem navrhovatelka e) poukázala na to, že stěžovatelka o probíhajícím řízení věděla, byla a je zastoupena profesionálem. Lze tak od ní očekávat, že vyvine úsilí, aby byla o průběhu jednání řádně informována.

V. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[17] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Kasační stížnost je důvodná.

[19] V posuzované věci jde v zásadě o to, zda měl krajský soud napadenou změnu indexu podlažní plochy přezkoumat z hlediska věcného dopadu do práv účastníků řízení, nebo zda ji mohl zrušit již pro hrubé procesní pochybení při přijímání této změny. Před tím se však Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda krajský soud nezkrátil stěžovatelku na jejích procesních právech, když jí zaslal informaci o nařízeném jednání pouze několik dnů před termínem tohoto jednání.

[20] Podle § 34 odst. 1 s. ř. s., který je na základě § 101b odst. 4 s. ř. s. použitelný i v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, platí, že *osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li*

účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.

[21] K uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení je tedy nutno splnit dvě podmínky: materiální a formální. Materiální podmínku splňuje ten, kdo je přímo dotčen vydáním správního rozhodnutí, a dále ten, kdo může být dotčen zrušením správního rozhodnutí soudem. Formální podmínku splňuje ten, kdo výslovně oznámí, že práva osoby zúčastněné na řízení bude v řízení uplatňovat.

[22] Navrhovatelé v řízení před krajským soudem označili stěžovatelku jako osobu, která by přicházela v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení, byť tuto povinnost v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části nemají (srov. § 101b odst. 4 s. ř. s.). Ze soudního spisu vyplývá, že krajský soud vyrozumění o probíhajícím řízení s příslušnými poučeními podle § 34 odst. 2 s. ř. s. doručoval případným osobám zúčastněným na řízení vyvěšením podle § 42 odst. 4 s. ř. s. na úřední desce soudu a úřední desce odpůrce (č. l. 45 a 46 spisu krajského soudu). Jiným způsobem soud nedoručoval.

[23] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 8. 2010, č. j. 7 Afs 6/2010 - 201, publ. pod č. 2485/2012 Sb. NSS, konstatoval, že „*ustanovení [§ 42 odst. 4 s. ř. s.] je třeba vždy interpretovat v souladu se smyslem institutu osob zúčastněných na řízení, a je tedy třeba chránit procesní práva těchto osob, mimo jiné jim umožnit fakticky se seznámit s vyrozuměním o probíhajícím řízení. Je přitom nepochybné, že při doručování podle ust. § 42 odst. 1 s. ř. s. jsou faktické možnosti adresáta se s doručovanou písemností seznámit mnohem vyšší než při doručování vyvěšením na úřední desce soudu. Z důvodu ochrany procesních práv osob zúčastněných na řízení je proto třeba využívat postupu podle ust. § 42 odst. 4 s. ř. s. obezřetně a zpravidla jen v těch případech, kdy by snaha doručit každému účastníkovi řízení vedla s velkou pravděpodobností k podstatnému prodloužení jeho délky či dokonce skončení řízení fakticky znemožnila nebo kdy by doručování jednotlivým osobám zúčastněným na řízení bylo sice technicky bezproblémové a v reálném čase proveditelné, avšak neúměrně finančně náročné.*“ Nejvyšší správní soud v rozsudku také uvedl: „*Jedním z kritérií, při jehož naplnění lze aplikovat ust. § 42 odst. 4 s. ř. s., je neúměrnost doručování při běžném způsobu, tj. nepoměr mezi náklady doručování v širším smyslu (nejen náklady finančními, ale také časovými, administrativními a náklady v podobě zvýšeného rizika chyb při doručování a s tím spojených procesních důsledků atd.) a zájmem na tom, aby každé osobě zúčastněné na řízení bylo zaručeno, že se do její dispoziční sféry dostanou písemnosti mající význam pro řízení. Důvodem této neúměrnosti může být např. velký počet adresátů. Dalším kritériem je pak nemožnost doručování, např. proto, že adresáty nelze jednotlivě určit.*“ V rozsudku ze dne 25. 7. 2007, č. j. 1 As 1/2007 - 104, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že doručování postupem podle § 42 odst. 4 s. ř. s. „*je v případě většího počtu osob, které by mohly být osobami zúčastněnými na řízení, akceptovatelný. Ani v takové situaci však není možné, aby soud rezignoval na individuální vyrozumění o probíhajícím řízení těch osob, jejichž postavení jako osob zúčastněných na řízení je naprosto zřejmé a jejichž vyrozumění navíc soudu nemůže činit žádné větší administrativní obtíže.*“

[24] S ohledem na výše citovanou judikaturu shledal Nejvyšší správní soud postup podle § 42 odst. 4 s. ř. s. ve vztahu ke stěžovateli za nepřipadný, neboť nebyla naplněna žádná z alternativních hypotéz uvedených ve větě první tohoto ustanovení (neúměrná zdlouhavost, nákladnost, administrativní náročnost nebo nemožnost doručování).

Postavení stěžovatelky jako případné osoby zúčastněné na řízení je přitom z okolností věci naprosto zjevné. Stěžovatelka je vlastníkem pozemků dotčených zvýšením indexu podlažní plochy a k jeho zvýšení dala podnět. Z návrhu na zrušení změny indexu podlažní plochy je také zřejmé, že stěžovatelka požádala o vydání územního rozhodnutí pro bytový dům, který zvýšení indexu podlažní plochy využívá. O možném zájmu stěžovatelky na věci se krajský soud ostatně dozvěděl i ze samotného návrhu na zrušení opatření obecné povahy, kde ji navrhovatelé označili jako osobu, které připadá do úvahy jako osoba zúčastněná na řízení.

[25] Nejvyšší správní soud již dříve ve skutkově srovnatelné věci (srov. rozsudek ze dne 29. 5. 2013, č. j. 6 AOs 3/2012 - 74) dospěl k závěru, že okolnosti případu vyžadovaly individuální doručení výzvy k uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení stěžovatelce podle § 42 odst. 1 s. ř. s. tak, aby se výzva dostala do dispoziční sféry stěžovatelky. Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od tohoto názoru odchýlit. Krajský soud tedy pochybil, když doručoval tuto výzvu stěžovatelce pouze podle § 42 odst. 4 s. ř. s., protože pro tento způsob doručování nebyly ve vztahu k ní splněny zákonem stanovené předpoklady.

[26] V projednávané věci ovšem stěžovatelka oznámením ze dne 1. 12. 2013 práva osoby zúčastněné na řízení vůči krajskému soudu uplatnila a zároveň soud požádala o odročení nařízeného jednání. Toto oznámení bylo soudu doručeno 2. 12. 2013, který stěžovatelce obratem zaslal návrh na zrušení opatření obecné povahy a vyjádření odpůrce k tomuto návrhu. Zároveň předseda senátu informoval zástupce stěžovatelky o tom, že jednání nařízené na 5. 12. 2013 proběhne. Je tedy zřejmé, že krajský soud se stěžovatelkou jako osobou zúčastněnou na řízení jednal i po lhůtě dvaceti dnů původně stanovené pro uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení, čímž do jisté míry napravil své pochybení při doručování.

[27] Stěžovatelka však namítla, že krajský soud pochybil zejména tím, že jí nedal skutečnou možnost se řízení řádně účastnit, protože neměla dostatek času na přípravu na jednání. Podle § 49 odst. 1 s. ř. s. platí, že *k projednání věci samé nařídí předseda senátu jednání a předvolá k němu účastníky tak, aby měli čas k přípravě přiměřený povaze věci, alespoň však 10 dnů; kratší čas k přípravě lze stanovit v řízeních, v nichž je soud povinen rozhodnout ve lhůtách počítaných na dny. O jednání vyrozumí osoby zúčastněné na řízení.*

[28] Z uvedeného ustanovení krajský soud dovodil, že „*lhůtu pro přípravu na jednání účastníků řízení (nikoli osob zúčastněných na řízení) podávanou z § 49 odst. 1 s. ř. s. nebylo třeba dodržet, navíc ji nebylo třeba dodržet ani ve vztahu k typu řízení (též § 49 odst. 1 s. ř. s.)...*“ Podle Nejvyššího správního soudu však nelze § 49 odst. 1 s. ř. s., část věty za středníkem, vykládat v tom smyslu, že lhůta poskytnutá podle tohoto ustanovení nemusí být přiměřená povaze věci, naopak vždy by se mělo jednat o dobu, v níž se účastníci reálně mohou na jednání připravit. Přiměřenost doby je v těchto případech nutno posuzovat vždy přísně individuálně, ve vztahu ke komplikovanosti věci.

[29] Krajský soud dále správně upozornil na to, že § 49 odst. 1 s. ř. s. určuje odlišný režim pro účastníky řízení a pro osoby zúčastněné na řízení, neboť toto ustanovení výslovně vyžaduje, aby soud osoby zúčastněné na řízení o jednání vyrozuměl.

[30] To však nelze vykládat v tom smyslu, že stačí pouze formální vyrozumění bez toho, aby měla osoba zúčastněná na řízení skutečnou možnost se řízení účastnit a uplatňovat v něm svá procesní práva. Podle § 34 odst. 3 s. ř. s. nemůže osoba zúčastněná na řízení disponovat předmětem řízení, jinak ale má *právo předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, být vyrozuměna o nařízeném jednání a žádat, aby jí bylo při jednání uděleno slovo. Doručuje se jí žaloba, usnesení o přiznání odkladného účinku, usnesení o předběžném opatření a rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí.* Tomu ostatně odpovídá i výše uvedená judikatura. Osoba zúčastněná na řízení má mimo jiné právo předkládat soudu písemná vyjádření, což je součástí základního práva osoby zúčastněné na řízení na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod (srov. citovaný rozsudek č. j. 1 As 1/2007 – 104). Právo předkládat soudu písemná vyjádření však osoba zúčastněná na řízení nemůže kvalifikovaným způsobem využít, pokud také nedostane patřičný časový prostor na vývoj řízení reagovat.

[31] V projednávané věci ji krajský soud formálně vyrozuměl o jednání teprve 2. 12. 2013, na což stěžovatelka reagovala opětovnou žádostí o odročení jednání ze dne 4. 12. 2013. Jednání proběhlo 5. 12. 2013, aniž by se jej účastnil zástupce stěžovatelky. Z § 49 odst. 1 s. ř. s. nelze dovodit, jaká minimální doba pro přípravu má být osobě zúčastněné na jednání dána. Aby však osoba zúčastněná na řízení mohla reagovat kvalifikovaným způsobem, je třeba, aby jí krajský soud dal na přípravu k ústnímu jednání dobu přiměřenou povaze věci (byť z důvodu odlišného postavení účastníků řízení a osob zúčastněných na řízení v § 49 odst. 1 s. ř. s. nemusí být tato doba u obou skupin procesních subjektů totožná).

[32] V projednávané věci šlo o návrh na zrušení opatření obecné povahy, jímž byl zvýšen index podlažní plochy. S ohledem na složitost věci (povahu indexu podlažní plochy v mezidobí řešil i rozšířený senát NSS) a dobu tří dnů, které stěžovatelka měla na přípravu, dospěl Nejvyšší správní soud v dané věci k závěru, že krajský soud nedal stěžovatelce dostatek prostoru pro uplatnění jejích práv osoby zúčastněné na řízení. Taková vada zakládá důvod pro zrušení napadeného soudního rozhodnutí pro jinou vadu řízení před soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí krajského soudu ve věci samé.

[33] Pokud navrhovatelé c) a e) ve shodě s krajským soudem uvedli, že věc nemohla být věcně posouzena pro závažné procesní pochybení odpůrce, nijak tím neodpovídají na tvrzení stěžovatelky. Ta totiž nejen v kasační stížnosti, ale také v řízení před krajským soudem namítla, že pro konkrétní okolnosti věci (překvapivost rozhodnutí rozšířeného senátu, pochybení odpůrce nemůže jít k tíži stěžovatelky) není přezkum pouze procesních hledisek odpovídající. Zda by tato (nebo jiná) tvrzení stěžovatelka rozvedla, pokud by v řízení před krajským soudem dostala možnost, a jak by je krajský soud posoudil, nemůže Nejvyšší správní soud předjímat.

[34] Lze tedy uzavřít, že krajský soud nedal stěžovatelce prostor pro řádné uplatnění jejích procesních práv, což je vada, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. S ohledem na vadu v řízení se Nejvyšší správní soud nezabýval dalšími stížními námitkami stěžovatelky, neboť ty bude moci znovu uplatnit v řízení před krajským soudem.

VI. Závěr

[35] Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů zjistil naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., proto napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[36] O nákladech řízení o kasační stížnosti mezi účastníky rozhodne krajský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 10. prosince 2014

JUDr. Radan Malík
předseda senátu