



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci navrhovatelky: **M. H.**, zastoupena P. Š., obecným zmocněncem, proti odpůrci: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Skanska Reality a.s.**, se sídlem Líbalova 2348/1, Praha 4, zastoupena JUDr. Luděkem Trykarem, advokátem se sídlem U Letenského sadu 14, Praha 7, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – úpravy územního plánu hlavního Města Prahy ze dne 25. 1. 2012, č. U 0840/2012, v řízení o kasačních stížnostech odpůrce a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 9. 2014, č. j. 10 A 90/2014 – 49,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost odpůrce **se odmítá**.
- II. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení **se zamítá**.
- III. Odpůrce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- V. Osoba zúčastněná na řízení **je povinná** zaplatit navrhovatelce na náhradě nákladů řízení částku 300 Kč k rukám P. Š., obecného zmocněnce, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatelka je v rámci společného jmění manželů spoluvlastnicí pozemků parc. č. 1891/1 a 1891/2. Přibližně 370 m vzdušnou čarou od těchto pozemků se nachází území, jehož vlastníkem je osoba zúčastněná na řízení a na které se vztahovala napadená změna územního plánu (dále též předmětné území).

[2] V záhlaví označeným usnesením Magistrát hlavního města Prahy, odbor územního plánu, na žádost osoby zúčastněné na řízení upravil směrnou část Územního plánu hlavního města Prahy v lokalitě k. ú. Kbely v prostoru severně od kasáren při ulici Mladoboleslavské. Důvodem osoby zúčastněné na řízení byl záměr výstavby projektu „Nová Toužimská“ na uvedené ploše.

[3] Napadené usnesení navýšilo míru využití předmětného území. Konkrétní změny v Územním plánu, byly tyto: (a) na území čistě obytném se míra změnila z kódu C [tj. koeficient podlažní plochy (dále též KPP) 0,5] v severní části na kód D (0,8), v jižní části na kód E (1,1), ve zbývajících částech zůstal kód C, (b) na území všeobecně obytném se z míry využití zvýšila z kódu D na kód E a (c) na území všeobecně smíšené se zvýšila z kódu D na kód E pro část plochy na pozemku parc. č. 1938/1, ve zbývajících plošech zůstal kód D.

[4] Navrhovatelka napadla změnu Územního plánu u městského soudu návrhem na zrušení opatření obecné povahy dle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, (dále jen s. ř. s.). Dle oznámení záměrů pro posuzování vlivů je osoba zúčastněná na řízení vlastníkem území dotčeného napadenou úpravou a v zamýšleném obytném souboru Nová Toužimská se má nacházet 1002 bytů sloužících pro 2397 rezidentů. Celkový počet parkovacích míst v areálu má být 1118. Svoji aktivní procesní legitimaci navrhovatelka dovozuje z toho, že zvýšení zastavitelnosti tohoto území přinese negativní dopady dotýkající se její právní sféry. Tyto negativní dopady spatřuje např. ve zvýšení dopravní zátěže, nedostatečnosti občanské vybavenosti vzhledem k nárůstu počtu rezidentů nebo zvýšení hluku v lokalitě.

[5] Jako hlavní důvod ke zrušení napadené úpravy navrhovatelka uvádí nezákonnost opatření obecné povahy, neboť bylo schváleno nepřislušným orgánem a nebylo vydáno v zákonem stanoveném procesu. Kód využití území představuje limit využití území a je proto závazný. Závazné části územního plánu mohou být měněny pouze formou opatření obecné povahy. Jelikož napadená úprava touto formou přijata nebyla, nýbrž byla přijata v režimu úpravy územního plánu, jedná se o úpravu nezákonnou. Protože toto procesní pochybení mohlo ve svém důsledku zasáhnout navrhovatelčina hmotná práva, je dle ní nutné napadenou úpravu zrušit.

[6] Městský soud v Praze přisvědčil argumentům navrhovatelky a napadenou úpravu zrušil.

II. Kasační stížnost osoby zúčastněné

[7] Proti rozsudku městského soudu podala včasnou kasační stížnost osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatelka“). Svoji stížnost podala z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“), tj. nezákonnost rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem, a dle § 103 odst. 1

písm. d) s. ř. s., tj. nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů, popřípadě jiné vadě řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[8] Předně stěžovatelka namítá, že soud založil své rozhodnutí na replikách navrhovatelky, na které nemohla reagovat. Stěžovatelka se jako osoba zúčastněná na řízení vyjádřila k návrhu navrhovatelky. K návrhu se vyjádřil i odpůrce. Navrhovatelka na obě tato vyjádření reagovala dalšími dvěma vyjádřeními (replikami). V těchto replikách poprvé uplatnila tvrzení, že napadená úprava umožnila kruciólní zvýšení koeficientu podlažních ploch o 0,6 stupně, což označila za „dvojnásobné navýšení“. Poprvé rovněž uplatnila argument, že hluková studie počítá s výstavbou sousedního projektu, jakož i tvrzení o měření vzdálenosti mezi nemovitostmi navrhovatelky a projektem stěžovatele. Tato dvě podání soud stěžovatelce nezaslal. Ta se o nich dozvěděla až z rozsudku. Nemohla tak realizovat své právo vyjádřit se k věci, což představuje zásah do práva na spravedlivý proces. Tento procesní nedostatek mohl mít vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť repliky rozhodnutí městského soudu významně ovlivnily.

[9] Dále stěžovatelka tvrdí, že navrhovatelka neměla k podání návrhu aktivní procesní legitimaci. Závěry usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013 – 116, Sb. NSS 2943/2014 na danou věc nedopadají, neboť rozšířený senát posuzoval zvýšení koeficientu zastavěnosti o 1,1 stupně za situace, kdy nemovitost navrhovatelky byla od předmětného území vzdálena 50 m a navíc se jednalo o abnormálně přetížené území. V nyní posuzovaném případě však nemovitost navrhovatelky s předmětnou lokalitou nijak nesousedí, naopak její nemovitost je od předmětné plochy oddělena pásmem pozemků. Jedná se o nepřetížené území mimo centrum města. K navýšení koeficientu podlažní plochy došlo v průměru pouze o 0,3 stupně.

[10] K námitce nedostatku aktivní legitimace dále stěžovatelka uvádí, že navrhovatelka nedoložila ani potencionální možnost zásahu do jejích subjektivních práv. Nejkratší vzdušná vzdálenost od domu navrhovatelky k nejbližšímu domu v projektu Nová Toužimská je 371 m. Navrhovatelka ale nemá na pozemky přímý přístup a ani v projektu není uvažována žádná komunikace, která by ho s pozemkem navrhovatelky spojovala. Nejkratší faktická vzdálenost, jak se z nemovitosti na předmětné území dostat, je 1,5 km.

[11] K zásahu do práv navrhovatelky nedošlo rovněž z toho důvodu, že předmětná plocha již před napadenou úpravou byla určena k zastavění. Funkční využití území se tak nezměnilo, ani do něj nebyla umístěna stavba. Projekt Nová Toužimská je ve skutečnosti pro navrhovatelku příznivější, jelikož oproti původnímu stavu počítá s větší mírou zeleně a větší občanskou vybaveností.

[12] Dále stěžovatelka považuje za zavádějící argumentaci soudu o „dvojnásobném navýšení“ ať již kapacity bytů, přípustné zastavitelnosti pozemku nebo množství obyvatel oproti stavu před změnou územního plánu. Soud porovnal úpravu před přijetím a po něm nesprávně. Nárůst hrubé podlažní plochy představuje pouze 53 %. Stejně tak i nárůst počtu rezidentů není dvojnásobný, ale pouze 34%.

[13] Stejným způsobem je mylně označeno i dvojnásobné zvýšení dopravního zatížení, kdy ve skutečnosti tento nárůst bude poměrný k nárůstu počtu rezidentů, tj. 34%. Ohledně

dopravního zatížení navíc soud nesprávně převzal skutkové tvrzení navrhovatelky o tom, že stěžovalka uvažuje o propojení svého projektu se sousedním projektem „Obytný soubor Kbely“ a že toto spojení může způsobit navýšení dopravní zátěže a zasáhnout tak právní sféru navrhovatelky. Soud opominul tvrzení stěžovatele doložené závěrem zjišťovacího řízení EIA, že k propojení projektů nedojde. Realizace projektu Nová Toužimská je totiž podmíněna závazným stanoviskem hygienické stanice o tom, že dopravní napojení bude realizováno bez průjezdu ze sousedního Obytného souboru Kbely. I kdyby k propojení však došlo, k zásahu do práv navrhovatelky by dojít nemohlo, neboť by limity ochrany životního prostředí byly dodrženy.

[14] Napadená úprava nezasahuje do práv navrhovatelky ani tím, že by umožňovala snížení občanské vybavenosti v lokalitě. Realizací projektu naopak dojde ke zvýšení počtu objektů občanské vybavenosti. Původní úprava počítala pouze s vybudováním jednoho marketu, nyní však přibudou restaurace, kavárna a kanceláře. Je rovněž uvažováno o mateřské školce, dvou dětských hřištích, cyklostezce a grilovací zóně.

[15] Navrhovatelka nebude ovlivněna ani zvýšenou hlukovou zátěží při výstavbě projektu. K tomu stěžovatelka dokládá zvukovou studii a závěry zjišťovacího řízení EIA, ze kterých plyne, že výstavba i následný provoz bude splňovat příslušné hygienické limity hluku. Nemovitost navrhovatelky je v dostatečné vzdálenosti od zamýšleného projektu. Hlukové studie měřily nárůst hluku v bodě, který je projektu blíže než nemovitost navrhovatelky, přičemž nárůst hluku oproti současnému stavu byl zcela zanedbatelný. Navíc navýšení koeficientu podlažní plochy (KPP) navede automaticky ke zvýšení hlukové zátěže ze stavební činnosti. Soud nesprávně spekuluje o tom, že realizace projektu Nová Toužimská není podmíněna předchozí výstavbou sousedního projektu Obytný soubor Kbely, který v posuzování EIA byl považován jako zábrana šíření hluku směrem k nemovitosti navrhovatelky. Naopak hlukové studie s tímto projektem nepočítaly a stejně konstatovaly vliv hluku na nemovitost navrhovatelky minimální.

[16] Neprokázané je i tvrzení soudu o možném snížení ceny nemovitostí navrhovatelky v důsledku realizace projektu. Hodnota její nemovitosti se naopak z důvodu nové občanské nemovitosti zvýší.

[17] Obstát nemůže ani závěr soudu, že napadenou úpravu je nutné posuzovat spolu s úpravou územního plánu týkajícího se sousedního projektu Obytný soubor Kbely, neboť by tak mohlo dojít k negativnímu souběhu navýšení míry využití území u obou projektů. Sousední projekt byl předmětem jiného současně probíhajícího řízení před městským soudem a rozsudkem ze dne 8. 9. 2014, č. j. 10 A 91/2014 byla předmětná změna územního plánu rovněž zrušena. Tím soud sám svůj závěr o sčítání negativních vlivů popřel. Dle stěžovatelky je tak nutné aktivní legitimaci navrhovatelky v obou řízeních posuzovat samostatně.

[18] Změna územního plánu se tak dle stěžovatelky nedotýká právní sféry navrhovatelky. Soud by za této situace měl aplikovat zásadu zdrženlivosti a neměl by napadenou úpravu územního plánu rušit.

[19] Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

III. Vyjádření navrhovatelky ke kasační stížnosti a replika stěžovatelky

[20] K tvrzenému zkrácení na procesních právech nazasláním replik navrhovatelka uvedla, že řízení bylo specifické tím, že na rozhodnutí měl městský soud dle s. ř. s. lhůtu 90 dní a že osoba zúčastněná na řízení má v porovnání s účastníky omezená práva. Navíc navrhovatelka neměla za cíl svými replikami ovlivnit rozhodnutí soudu, pouze upřesnila a přiblížila skutečnosti uvedené a obsažené již předtím v návrhu na zrušení napadené úpravy. Uvedení vzdálenosti 300 m bylo pouze kvantifikování vzdálenosti v návrhu již graficky vyjádřené. Rovněž tvrzení o dvojnásobném navýšení zastavitelnosti předmětného území byla pouze zjednodušená kvantifikace napadené úpravy do podoby, ve které ji stěžovatelka hodlá realizovat.

[21] Soud ve svém rozhodnutí vycházel ze skutečností buď obsažených již v návrhu, nebo případně ve vyjádřeních odpůrce a osoby zúčastněné na řízení. Nezaslání replik navíc nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí městského soudu, neboť případné další vyjádření stěžovatelky nemohlo nic nového přinést.

[22] Dále se navrhovatelka vyjádřila k námitce nedostatku její aktivní procesní legitimace. Uvádí, že její nemovitosti jsou dotčeny změnou územního plánu ve smyslu judikatury Nejvyššího správního soudu. Dotčenost se totiž nevyčerpává mechanicky vnímaným sousedstvím, ale dotčen může být i vlastník vzdálenější nemovitosti, pokud mohou být reálně podstatně ovlivněny poměry i na tomto pozemku. Výstavba rozsáhlého komplexu Nová Toužimská realizovaná na základě napadené úpravy, bude mít mnoho negativních dopadů na své okolí a tím zasáhne i její vlastnické právo. Faktická vzdálenost nemovitosti navrhovatelky a předmětného území se od vzdušné vzdálenosti liší pouze nepatrně. Navrhovatelce totiž svědčí právo vstupu do volné krajiny a může se tak na předmětné území dostat přes neobdělávaná pole.

[23] K faktoru dvojnásobného navýšení uvádí, že napadené úprava umožňuje realizaci záměru, který bude umístěn na 29.980 m² oproti dříve zamýšlenému zastavění plochy o velikosti 13.902 m², což činí nárůst 115,7%. Nárůst počtu bytů je z 561 bytových jednotek na 1.002 bytových jednotek, což představuje 79% nárůst. V záměrech pro účely EIA byl ohledně dopravní zátěže nárůst kvantifikován z 1.000 na 1.674 vyvolaných průjezdů za hodinu (nárůst 67 %). Tyto veličiny jsou však pochopitelně jen odhady a nelze proto vyjádřit přesná čísla.

[24] Dopravní napojení území dotčeného úpravou na sousedící projekt Obytný soubor Kbely nelze vyloučit. V oznámení pro EIA nebyla řešena varianta C projektu Nová Toužimská, která počítá s propojením obou projektů. K této variantě se tedy stanovisko Hygienické stanice nevztahuje. Navíc tuto, která by nejvíce zasahovala do navrhovatelčiných práv, také připouští Městská část Praha 19, což vyjádřila ve stanovisku k závěrům zjišťovacího řízení k procesu EIA.

[25] K nedostatečnosti občanské vybavenosti přikládá stěžovatelka sociodemografickou studii MČ Praha 19, ze které vyplývá, že záměr umožněný napadenou úpravou výrazně převyšuje kapacitu školských zařízení městské části.

[26] Zásadu zdrženlivosti nelze aplikovat, neboť zákonná procedura pro přijetí úpravy územního práva byla jednoznačně porušena a to zasáhlo do hmotných práv navrhovatelky. Stěžovatelčino tvrzení, že napadená úprava a realizace projektu Nová Toužimská zasáhne do práv navrhovatelky pozitivně, je čistě její subjektivní hodnocení. Navrhovatelka migraci nových rezidentů kolem její nemovitosti a omezení uspokojování jejich potřeb z kapacitních důvodů vnímá jako zásah negativní.

[27] Pokud jde o sousední záměr Obytného souboru Kbely, úprava územního plánu umožňující tento záměr byla zrušena rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 8. 9. 2014, č. j. 10 A 91/2014 – 35. Toto rozhodnutí je nyní napadené kasační stížností u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 1 As 152/2014. I kdyby byla tato sousední úprava zrušena, nic se nemění na tom, že změna územního plánu by měla být přijímána v širších souvislostech. Není tedy vyloučena hypotéza a kumulaci vlivů na regulovaném území se záměry v jiných lokalitách, zejména pokud jde o rozsáhlé, dosud nezastavěné území v okolí metra Letňany. Uvedená hypotéza by měla být prokázána v řádném řízení o přijetí změny územního plánu.

[28] Na vyjádření navrhovatelky opět reagovala stěžovatelka. Nesouhlasila s tím, že repliky navrhovatelky neměly ovlivnit rozhodnutí soudu a pouze upřesňovaly argumenty v návrhu uplatněné. Pomocí nich se navrhovatelka snažila vypořádat s novými tvrzeními a důkazy uvedenými ve vyjádření stěžovatele, které do té doby neznala. Tvrzení, že i pokud by jí byla podání doručena, nemohla by již uvést žádné další důkazy, je nesprávné a spekulativní.

[29] Argument o přímém přístupu stěžovatelky na regulované území je nesprávný, neboť právo přístupu do volné krajiny se netýká pozemků stěžovatelky, které jsou stavební.

[30] Z judikatury uváděné navrhovatelkou neplyne automaticky, že stěžovatelka je dotčenou vlastnící. Naopak vlastník určitého pozemku nemůže bez dalšího bránit tomu, aby sousední pozemky byly využity jiným způsobem, než doposud. Je přitom nutné odlišit důvodné námitky a námitky spíše obstrukční povahy.

[31] Nelze srovnávat změnu zastavěné plochy, jak to činí navrhovatelka, ale relevantní je změna hrubé podlažní plochy. Nárůst této hodnoty není dvojnásobný, ale pouze 53%.

[32] Tvrzení o variantě C je zcela neopodstatněné. Z oznámení o záměru stěžovatele je zřejmé, že průjezd vozidel přes uvažovaný sousední Bytový soubor Kbely se neuvažuje.

[33] V dalším je argumentace stěžovatelky obsažená v replice opakování argumentace uvedené již v kasační stížnosti. Tato argumentace buď již nepřináší nic nového, nebo není pro věc relevantní. Proto ji soud zde dále neuváděl.

IV. Kasační stížnost odpůrce a její právní posouzení Nejvyšším správním soudem

[34] Dne 22. 10. 2014 podal prostřednictvím datové schránky kasační stížnost proti rozsudku městského soudu rovněž odpůrce.

[35] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda byla kasační stížnost odpůrce podána v zákonné lhůtě, protože pouze v takovém případě může být meritorně projednána, přičemž shledal, že kasační stížnost byla podána opožděně.

[36] Podle § 106 odst. 2 s. ř. s. musí být kasační stížnost podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti přitom nelze prominout. Kasační stížnost se podle § 106 odst. 4 s. ř. s. podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u soudu, který napadené rozhodnutí vydal.

[37] Z ustanovení § 40 s. ř. s. dále plyne, že lhůta stanovená tímto zákonem, výzvou nebo rozhodnutím soudu počíná běžet počátkem dne následujícího poté, kdy došlo ke skutečnosti určující její počátek. To neplatí o lhůtách stanovených podle hodin (odstavec 1). Lhůta určená podle týdnů, měsíců nebo roků končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty. Není-li takový den v měsíci, končí lhůta uplynutím posledního dne tohoto měsíce (odstavec 2). Lhůta je zachována, bylo-li podání v poslední den lhůty předáno soudu nebo jemu zasláno prostřednictvím držitele poštovní licence, popřípadě zvláštní poštovní licence anebo předáno orgánu, který má povinnost je doručit, nestanoví-li tento zákon jinak (odstavec 4).

[38] V posuzovaném případě byl napadený rozsudek doručen odpůrci do datové schránky. Z doručky založené na č. l. 56 spisu městského soudu je zřejmé, že zásilka byla odpůrci doručena v úterý 7. 10. 2014. Následujícího dne, tedy ve středu 8. 10. 2014, začala běžet dvoutýdenní lhůta k podání kasační stížnosti, a tato uplynula v úterý 21. 10. 2014, neboť tento den se svým označením shoduje se dnem doručení rozhodnutí městského soudu, který je určující pro počátek lhůty. Ačkoliv na kasační stížnosti je uvedeno datum 21. 10. 2014, dle záznamu o ověření elektronického podání byla stížnost soudu odeslána až 22. 10. 2014, tedy den po uplynutí dvoutýdenní lhůty pro podání kasační stížnosti.

[39] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost odpůrce odmítl jako opožděnou za použití § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.

V. Posouzení kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení Nejvyšším správním soudem

[40] Při posuzování kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení soud nejprve hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil 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, 4 s. ř. s.).

[41] Kasační stížnost není důvodná.

[42] Nejprve se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu spočívající ve vadě řízení zapříčiněné nezasláním replik (část V. A). Následně se soud věnoval námitce nedostatku aktivní procesní legitimace navrhovatelky (část V. B).

V. A) K námitce nepřezkoumatelnosti z důvodu nezaslání replik

[43] Stěžovatelka namítala, že ji městský soud zkrátil na procesních právech tím, že ji nezaslal k vyjádření dvě repliky navrhovatelky, ač z nich následně v rozsudku vycházel. Tento postup ji měl zkrátit na jejím právu na spravedlivý proces.

[44] Podle § 74 odst. 1 s. ř. s. předseda senátu doručí žalobu žalovanému do vlastních rukou. Došlé vyjádření k žalobě doručí žalobci a osobám zúčastněným na řízení. Podle ustanovení § 34 odst. 3 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo předkládat písemná vyjádření, nahlížet do spisu, být vyrozuměna o nařízeném jednání a žádat, aby jí bylo při jednání uděleno slovo. Doručuje se jí rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí.

[45] Tato ustanovení neupravují komunikaci soudu s účastníky vyčerpávajícím způsobem. Další povinnosti pro soud plynou z práva účastníků na spravedlivý proces. Toto právo v sobě zahrnuje také právo na kontradiktorní řízení, jehož jedním z aspektů je to, že účastníci musí být seznámeni s každým důkazem nebo stanoviskem majícím účel ovlivnit rozhodování soudu, a musí mít možnost se k nim vyjádřit (rozsudek ESLP ve věci Nideröst – Huber proti Švýcarsku ze dne 18. 2. 1997, Reports 1997-I, str. 108, odst. 24, nebo rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 205/2006 – 60).

[46] Právo předkládat soudu písemná vyjádření náleží ve stejném rozsahu jak účastníkovi řízení, tak osobám zúčastněným na řízení (k tomu srov. nález sp. zn. I. ÚS 60/05 ze dne 15. 6. 2005 nebo rozsudek NSS ze dne 2. 9. 2009, č. j. 1 As 41/2009 - 145).

[47] Soud je tedy povinen doručit osobě zúčastněné na řízení vyjádření jiného účastníka, a to zejména pokud z něj bude při rozhodování vycházet. Přitom je na úvaze soudu, zda se jedná o takové vyjádření, které je z hlediska spravedlivého procesu nutné, protože jednalo-li by se o vyjádření nepřínosné a repetitivní, nemusí z něj soud vycházet a není třeba, aby na něj účastník reagoval (výše citovaný rozsudek NSS 7 Afs 205/2006 – 60). Zásadně je tedy nutné, aby byla účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení doručena všechna vyjádření, jež jsou relevantní pro rozhodnutí soudu v dané věci.

[48] Ze spisu krajského soudu vyplývá, že repliky navrhovatelky stěžovatelce doručeny nebyly. Obě tyto repliky byly přitom relevantní a soud z nich následně v rozhodnutí vycházel. Městský soud se tedy dopustil procesního pochybení.

[49] Ke zrušení rozhodnutí krajského soudu nepostačuje zjištění jakékoliv vady řízení před krajským soudem, nýbrž jen vady takové intenzity, která učinila nezákonným výsledné meritorní rozhodnutí jako celek [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud proto musel zkoumat, zda procesní vada v řízení před městským soudem mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (výše citovaný rozsudek NSS 7 Afs 205/2006 – 60 nebo rozsudek ze dne 28. 2. 2011, č. j. 2 As 22/2010 - 194). Tuto otázku je třeba posuzovat případ od případu (rozsudek NSS ze dne 5. 6. 2008, 1 Afs 20/2008 - 8).

[50] Některé z faktorů při hodnocení vlivu procesního pochybení spočívající v nedoručení vyjádření účastníkovi soudu na zákonnost rozhodnutí jsou, zda soud z něj při svém rozhodování vyšel, do jaké míry opřel výrok a odůvodnění rozhodnutí o obsah vyjádření a zda bylo ve věci nařízeno jednání (rozsudky NSS ze dne 6. 12. 2007, č. j. 2 Afs 91/2007 – 90, ze dne 2. 9. 2009, č. j. 1 As 41/2009 – 145).

[51] Ve své replice ze dne 18. 8. 2014 navrhovatelka uvedla, že vše podstatné ohledně aktivní legitimace obsahoval již samotný návrh na zrušení opatření obecné povahy. Předmětný pozemek stěžovatelky a její pozemek jsou blízko sebe (dle aplikace měření vzdálenosti na katastru cca 300 m). Dále rekapitulovala judikaturní vývoj, který se ustálil na názoru, že změnu KPP je možné provést pouze formou opatření obecné povahy. Dále v replice vyslovila nutnost respektování judikatury Nejvyššího správního soudu správními orgány a to, že judikaturní odklon je za určité situace u soudů možný a že tento postup nepředstavuje nepřípustnou retroaktivitu práva. Fakt, že rozhodnutí, které se od dosavadní judikatury odchýlilo, je nyní přezkoumávané Ústavním soudem, dle stěžovatelky není z hlediska závaznosti tohoto rozhodnutí důležitý.

[52] Ve druhém nezaslaném vyjádření ze dne 27. 8. 2014 navrhovatelka opět odkázala na svoji argumentaci v návrhu. Další pasáže této písemnosti nepřináší v argumentaci navrhovatelky žádné zásadní změny či novoty. Uvádí, že navýšení zastavitelnosti území dle napadené úpravy bude mít vliv na široké okolí. Dále vyjadřuje změny kódu předmětných území v číselné podobě pomocí KPP. Uvádí, že změna z kódu území C na D je změna z 0,5 na 0,8 KPP a z kódu C na E je změna z 0,5 na 1,1, tedy o 0,6 KPP. Dále vysvětluje v obecné rovině podstatu územně plánovací dokumentace a to, že pro předmětnou věc není rozhodná aktuální zastavěnost, ale zastavitelnost území. Reaguje na argument stěžovatelky hlukovou studií, a to tak, že tato studie počítala s tím, že vybudování projektu Nová Toužimská bude předcházet výstavba sousedního záměru Bytového souboru Kbely. O tento záměr se měl hluk zachycovat, místo aby se rozléhal ve volné krajině směrem k navrhovatelce. Ač výstavba tohoto souboru však měla začít v lednu 2013, doposud nebyla zahájena.

[53] Dále se v této replice opět vyjadřuje ke vzdálenosti své nemovitosti od předmětného území. Následně uvádí, že pohyb veškeré dopravy byl doposud ve všech nákresech uvažován směrem k její nemovitosti. Vyjadřuje se k námitce osoby zúčastněné, že nikdo z vlastníků sousedících s předmětným územím v ostatních směrech úpravu nenapadá. To je dle navrhovatelky způsobeno tím, že je vlastníkem většinou stát, který pozemky neužívá za účelem bydlení. Nakonec uvádí, že usnesení městské rady o schválení napadené úpravy nebylo nikdy veřejně přístupné a navrhovatelka neměla možnost se o něm dozvědět. Ani opak by však nic neměnil na tom, že napadená úprava je postižena vadou.

[54] Stěžovatelka uvádí, že navrhovatelka v replikách poprvé uplatnila tvrzení, že napadená úprava umožnila zásadní zvýšení koeficientu podlažních ploch o 0,6 stupně, tvrzení o vzdálenosti mezi nemovitostmi navrhovatelky a projektem stěžovatelky a že hluková studie počítala s výstavbou sousedního projektu.

[55] K tomu kasační soud uvádí, že číselně vyjádřená změna koeficientu podlažní je vyjádřením téhož, co je obsažené již v návrhu, pouze v jiné formě. V napadeném usnesení je vyjádřena změna KPP v některých místech z kódu C na kód E, což, čte-li se v kontextu s pozměněným územním plánem, je změna právě o 0,6 stupňů KPP. Ani tvrzení o vzdálenosti nemovitosti navrhovatelky a předmětného území není nic, co by původní návrh neobsahoval. Navrhovatelka v návrhu identifikovala svoje nemovitosti a plochu regulovanou napadenou úpravou pomocí parcelních čísel a uvedla, že její nemovitosti se

nacházejí „v blízkosti pozemků dotčených úpravou“. Z této identifikace lze vzdálenost jednotlivých pozemků vyčíst. Navíc stěžovatelka ve své replice označila tuto vzdálenost „cca 300 m“. Stěžovatelka v kasační stížnosti upřesňuje, že vzdálenost je ve skutečnosti 371 m. K tomu kasační soud uvádí, že takovéto nuance ve vzdálenosti obou pozemků nebyly pro výsledek řízení před městským soudem určující.

[56] Ani posledně namítaný nový argument obsažený v replikách spočívající v tom, že hluková studie počítala s nyní nejistou výstavbou sousedního projektu, nebyl pro rozhodnutí krajského soudu nosný a pro výsledek určující. Nosné důvody rozhodnutí městského soudu obstojí bez ohledu na to, zda hluková studie s výstavbou sousedního projektu počítala nebo nikoliv.

[57] Městský soud sice z replik navrhovatelky vycházel a zahrnul je do odůvodnění napadeného rozhodnutí, nicméně právní názor navrhovatelky na spornou věc se nijak neodlišoval od jejího právního názoru uvedeného v jejím návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Soud sice formálně mohl citovat pasáže z předmětných replik, materiálně však své rozhodnutí opřel o důvody, které byly obsaženy již v návrhu a ke kterým tedy měla stěžovatelka možnost se vyjádřit. Díky této možnosti se ke stěžejním důvodům návrhu a konečně i nosným argumentům rozhodnutí vyjádřit není třeba považovat za určující faktor to, že ve věci nebylo nařízeno jednání.

[58] Lze tak bez jakýchkoliv rozumných pochybností mít za to, že i bez předmětných replik by se argumentace v odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu zásadním způsobem nezměnila. Jinak řečeno, v tomto konkrétním případě předmětná vyjádření nepřinesla žádnou novou či dokonce překvapivou argumentaci, která by byla způsobila jakkoliv ovlivnit konečný výsledek řízení před městským soudem. Ač nezaslání replik bylo ze strany městského soudu procesním pochybením, toto pochybení nemělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[59] Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu tak není důvodná.

V. B) K námitce nedostatku aktivní procesní legitimace navrhovatelky

[60] Jako další kasační námitku stěžovatelka uvedla, že městský soud nesprávně posoudil otázku aktivní procesní legitimace navrhovatelky k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Dle stěžovatelky se napadená změna územního plánu nijak nemůže projevit v právní sféře navrhovatelky, a proto ji aktivní procesní legitimace k podání návrhu nesvědčí.

[61] K aktivní procesní legitimaci k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy se obsírně vyjádřil rozšířený senát v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, 1910/2009 Sb. NSS. Aktivní procesní legitimace k podání návrhu je závislá na splnění zvláštních procesních podmínek tohoto návrhu definovaných zejména v § 101a odst. 1 s. ř. s., především ve větě první tohoto ustanovení, podle níž tento návrh „je oprávněn podat ten, kdo **tvrdí**, že byl na **svých** právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, **zkrácen**“ (zvýraznění doplněno Nejvyšším správním soudem). Navrhovatelka tedy musí v prvé řadě tvrdit, že existují určitá jí náležející subjektivní práva, která mohou být logicky konsekventně a myslitelně opatřením obecné povahy dotčena. Nestačí, tvrdí-li, že opatření

obecné povahy či proces vedoucí k jeho vydání jsou nezákonné, aniž by současně tvrdila, že se tato nezákonnost dotýká její právní sféry.

[62] Rozšířený senát se ve výše citovaném rozhodnutí vyjádřil i k aktivní legitimaci navrhovatelky v případě že ona sama není vlastníkem nemovitosti na území regulovaném územním plánem. I takováto navrhovatelka může aktivní procesní legitimaci mít, a to tvrdí-li, že její vlastnické právo k nemovitosti nacházející se mimo území regulované územním plánem by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán (jeho změna) připouští. Typicky půjde o vlastníka pozemku sousedícího s územím regulovaným územním plánem, který by mohl být dotčen určitou aktivitou, jejíž vlivy se významně projeví i na jeho pozemku (např. exhalacemi, hlukem, zápachem atp.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku.

[63] Případ vlastníka sousedního pozemku však není dle soudu jediný možný. Okruh nemovitostí, resp. práv k nim, které by mohly být změnami v území zahrnutém do změny územního plánu dotčeny, nelze absolutními vzdálenostmi paušálně vytyčit. Je třeba zvážit všechny okolnosti případu. Některé z faktorů ovlivňujících konkrétní případ jsou např. velikost území regulovaného územním plánem, krajinný ráz, zalidněnost, zastavěnost či charakter území (rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010 – 89).

[64] Nejvyšší správní soud již shledal aktivní legitimaci v případech spoluvlastníka nemovitosti 500 m od navrženého koridoru rychlostní silnice (rozsudek ze dne 20. 4. 2011, č. j. 6 Ao 2/2011), nebo majitelky nemovitosti vzdálené od nově vymezeného zastavitelného území cca 1 km (výše citovaný rozsudek č. j. 8 Ao 1/2010).

[65] Jak dále vyslovil rozšířený senát, navrhovatelka může tvrdit dotčení jak svých práv hmotných, tak i procesních. Nestačí však namítat pouze takové porušení procedurálních pravidel, které mohlo sice objektivně vést k nezákonnosti opatření obecné povahy, avšak žádným způsobem nemohlo zapříčinit, že tato nezákonnost se dotkla její vlastní právní sféry. Je tedy vždy na posouzení konkrétního případu v rámci posuzování přípustnosti návrhu, zda tvrzení navrhovatelky o určitém porušení procedury vedoucí k přijetí napadené úpravy jsou taková, že *a priori* nevylučují možnost, že by se takové porušení mohlo projevit v její právní sféře. Navrhovatelka nese břemeno tvrzení ohledně zasažení na svých právech výsledným, procesně nesprávně přijatým, správním aktem. Pokud tento zásah není možné předem vyloučit, stěžovatelce aktivní procesní legitimace svědčí. Platí přitom, že v pochybnostech je nutno přiklonit se k přípustnosti soudní ochrany (k tomu rovněž i rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 3/2007 - 40).

[66] Otázku aktivní procesní legitimace navrhovatelky jako podmínku přípustnosti návrhu nelze směřovat s otázkou aktivní věcné legitimace návrhu, tedy s otázkou jeho důvodnosti. Přípustný je ten návrh, který obsahuje zákonem stanovená (tedy mj. myslitelná a logicky konsekventní) tvrzení. Není však nutné, aby tato tvrzení byla pravdivá. Pravdivost tvrzení je však naopak zásadní pro posouzení důvodnosti návrhu – to se však již zkoumá v řízení ve věci samé, nikoli při posuzování přípustnosti.

[67] Navrhovatelka požadavkům zákona a judikatury pro přípustnost návrhu dostála. V návrhu na zrušení opatření obecné povahy plausibilně, logicky konsekventně a myslitelně tvrdila možnost dotčení své právní sféry. Zdá se naprosto logické, že když jedinci 400 m od jeho nemovitosti nově přibude 1002 bytů namísto původních 561 bytů, tak se lze reálně domnívat, že ho tato změna zasáhne. Nelze *a priori* vyloučit možnost, že by se takováto změna mohla v navrhovatelčině právní sféře projevit. Zvýšení počtu rezidentů, umožněné změnou územního plánu, by se skutečně mohlo projevit např. nedostatečnou občanskou vybaveností zasahující navrhovatelku. Stejně tak není vyloučena i tvrzená zvýšená migrace rezidentů nových bytů kolem jejího pozemku.

[68] Rovněž pro hodnotu nemovitosti hraje roli to, v jakém okolí se nachází. Pro vlastníka nemovitosti může být relevantní to, jestli se nemovitost nachází uprostřed nezastavěných polí, nebo poblíž obytného komplexu. Relevantní je rovněž to, jak velký tento komplex je. A právě možnost vybudování většího komplexu nová úprava oproti té původní umožňuje. Tím zasáhla do právní sféry navrhovatelky. Tento závěr platí principiálně a není tedy nutné zabývat se tím, kolika přesně procentní nárůst zamýšlený komplex přináší, nebo jestli je stěžovatelčina nemovitost od něj vzdálená 300 nebo 371 m.

[69] Navrhovatelka namítá porušení svých procesních práv. Napadená úprava územního plánu nebyla přijata zákonným procesem pro přijímání opatření obecné povahy. Tím byla zkrácena na svém právu účastnit se tohoto procesu a bránit svá výše popsaná hmotná práva při přijímání změny územního plánu. Tato tvrzení o porušení procesních práv s jejich důsledky do práv hmotných zakládají aktivní procesní legitimaci navrhovatelky. Otázku zda změna územního plánu do jejích práv skutečně zasáhla, je třeba posoudit v řádném procesu přijímání změny územního plánu.

[70] Shrnutο, není možné předem vyloučit, že se tvrzené porušení procesu přijetí napadené úpravy mohlo projevit v navrhovatelčině právní sféře.

[71] Z uvedených důvodů za konkrétních podmínek daného území má soud za nepochybné, že městský soud správně vyhodnotil, že navrhovatelka byla osobou oprávněnou k podání návrhu na zrušení napadené změny územního plánu. I druhá námitka stěžovatelky je tedy nedůvodná.

VI. Závěr a náklady řízení

[72] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud postupoval správně, jestliže rozsudkem změnu územního plánu zrušil. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky (osoby zúčastněné) ve výroku II. tohoto rozsudku zamítl. Kasační stížnost odpůrce byla podána opožděně, a proto ji soud výrokem č. I odmítl.

[73] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl dle § 61 ve spojení s § 120 s. ř. s. o náhradě nákladů řízení.

[74] Při úvaze o náhradě nákladů řízení se soud řídil § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož navrhovatelka měla ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení. Náklady v jejím případě činí hotové výdaje za jeden úkon spočívající ve vyjádření ke kasační

stížnosti osoby zúčastněné ve výši paušální náhrady 300 Kč (srov. § 13 odst. 3 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve světle nálezů Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 39/13). Soud jí proto výrokem V. přiznal částku 300 Kč.

[75] Stěžovatelka (osoba zúčastněná) neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení (výrok IV.). Odpůrce právo na náhradu nákladů rovněž nemá, neboť byla jeho kasační stížnost odmítnuta (§ 60 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 14. ledna 2015

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu