



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Jiřího Pally v právní věci navrhovatelů: **a) Mgr. J. T., b) ak. mal. A. M., c) pobočný spolek Centrum pro podporu občanů**, se sídlem Chlumova 17, Praha 3, všichni zast. JUDr. Michalem Bernardem, Ph. D., advokátem, se sídlem Příběnická 1908/12, Tábor, proti odpůrci: **Hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Eleganta, a.s., IČ: 27627985, se sídlem Klimentská 1246/1, Praha 1, II) OAKDALE a. s., IČ: 27380912, se sídlem Jemnická 345/5, Praha 4, III) Tatte Property, a. s., IČ: 24841935, se sídlem U Kamýku 284/11, Praha 4, všechny zast. JUDr. Petrem Mrázkem, advokátem, se sídlem Pod Klaudiánkou 4a, Praha 4, IV) MYRTLANIS s. r. o., IČ: 28117395, se sídlem náměstí Bratří Synků 5/1, Praha 4, zast. JUDr. Jiřím Tvrdkem, advokátem, se sídlem Semická 3292/6, Praha 4, V) SHELTON CZ s. r. o., IČ: 27582418, se sídlem Pobřežní 620/3, Praha 8, zast. Mgr. Jiřím Fialou, advokátem, se sídlem Voršilská 130/10, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti odpůrce, kasační stížnosti navrhovatelky b), kasační stížnosti osob zúčastněných na řízení I) až III), kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení IV) a kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení V), proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 8. 2015, č. j. 6 A 99/2015 - 65,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 8. 2015, č. j. 6 A 99/2015 - 65, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

Předcházející řízení

[1] Odpůrce usnesením ze dne 26. 4. 2012, č. 16/4, vydal celoměstsky významné změny I+II Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy ve formě opatření obecné povahy č. 23/2012 (dále též „předmětné opatření obecné povahy“) ve znění přílohy č. 2 tohoto usnesení. Předmětné opatření obecné povahy nabylo účinnosti dne 16. 5. 2012. Změna vedená pod č. Z 2590/00 v oblasti městské části Praha 6 zahrnovala změny v lokalitě Veleslavín (p. č. 570/1, 2, 4, 5; 571; 572 – 4; 575/1, 2) a Vokovice (p. č. 1002/2-část; 1053/2; 1109/1, 5 – 8).

[2] Návrhem ze dne 15. 5. 2015 napadli navrhovatelé a) až c) opatření obecné povahy č. 23/2012 schválené usnesením zastupitelstva hl. m. Praha ze dne 26. 4. 2012, č. 16/4, v části změny územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy Z 2590/00.

[3] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 18. 8. 2015, č. j. 6 A 99/2015 - 65, zamítl návrh navrhovatelky b) (I. výrok) a k návrhu navrhovatelů a) a c) zrušil dnem vyhlášení tohoto rozsudku opatření obecné povahy – celoměstsky významné změny I+II Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy – v části změny Z 2590/00 schválené usnesením zastupitelstva hlavního města Prahy dne 26. 4. 2012, č. 16/4 (II. výrok). Městský soud dále ve vztahu mezi navrhovatelkou b) a odpůrcem nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení (III. výrok). Právo na náhradu nákladů řízení naopak přiznal navrhovatelům a) a c) proti odpůrci (IV. výrok). Městský soud se nejprve zabýval otázkou aktivní legitimace navrhovatelů. V případě navrhovatelky b) aktivní legitimaci neshledal, protože vystupovala toliko v postavení zástupce veřejnosti [§ 23 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) a nájemkyně. Naopak aktivní legitimaci shledal u navrhovatele a) s odůvodněním, že je vlastníkem nemovitosti v oblasti, a navrhovatele c), který je spolkem s takovým předmětem činnosti, jež mu zajišťuje postavení navrhovatele. Dále se zabýval věcnými námitkami navrhovatelů a shledal porušení § 55 odst. 3 stavebního zákona. Zároveň vytkl odpůrci chybějící odůvodnění ve vztahu k posouzení vlivů na životní prostředí. Odpůrce rovněž nedostatečně vypořádal námitky navrhovatelů.

II.

Obsah kasačních stížností a vyjádření stran

II. a)

Odpůrce

[4] Kasační stížností doručenou zdejšímu soudu dne 24. 9. 2015, doplněnou dne 29. 10. 2015, napadl odpůrce nadepsaný rozsudek městského soudu. Poukazuje na to, že se městský soud k jeho námitce dostatečně nezabýval aktivní legitimací navrhovatelů b) a c), proto je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné.

[5] Pokud městský soud poukazuje na porušení § 55 stavebního zákona, pomíjí skutečnost, že Územní plán sídelního útvaru hl. města Prahy uvažuje o městě jako celku. V rámci území celé Prahy nelze vždy přesně a konkrétně odůvodnit potřeby nově vymezovaných zastavitelných ploch.

pokračování

[6] Odpůrce se rovněž domnívá, že městský soud omezuje výkon vlastnického práva vlastníka pozemku. Nelze spravedlivě požadovat po vlastníkově pozemku, který chce svůj pozemek zhodnotit jen z toho důvodu, že těsně sousedí s jiným pozemkem, který je sice určen k zastavění, ale jeho majitel se o něj nestará a nesnaží se s ním nakládat [jedná se o přesnou reprodukci podání odpůrce, pozn. NSS].

[7] Odpůrce dále zastává názor, že stanovisko Magistrátu hl. m. Prahy, odboru ochrany prostředí, splňuje zákonem stanovené náležitosti. Odbor ochrany prostředí navíc své stanovisko potvrdil dopisem ze dne 12. 10. 2011, č. j. 838698/2010/OOP-VIII-260/11/Kyj; a ze dne 14. 9. 2011, č. j. S-MHMP-838698/2010/OOP-VIII-239/11/Kyj. Odpůrce si myslí, že městský soud uvedené dokumenty nesprávně vyhodnotil.

[8] Nad rámec uvedeného odpůrce poukazuje na to, že městský soud nevzal v potaz, že se v případě dotčené plochy jedná o území naplňující znaky přestavby v § 43 odst. 1 stavebního zákona. Území bývalého Strnadova zahradnictví naplňuje znaky znehodnoceného území, protože v něm není naplňována řadu let původní funkce a nelze předpokládat její obnovu. Změna charakteru zástavby byla tedy vyvolána nutností zabývat se novou náplní přestavby.

[9] V přípisu ze dne 30. 11. 2015 odpůrce uvedl, že se plně ztotožňuje s návrhem osob zúčastněných na řízení I. až IV. na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

II. b)

Navrhovatelka b) a navrhovatelé a) a c)

[10] Kasační stížností doručenou zdejšímu soudu dne 3. 10. 2015 napadla navrhovatelka b) nadepsaný rozsudek městského soudu ve výrocích I. a III. Navrhovatelka b) svým podáním napadá závěr městského soudu, který zamítl její návrh s tím, že jí nepřisluší aktivní žalobní legitimace. Navrhovatelka b) poukazuje na skutečnost, že bydlí v domě čp. 391 v k. ú. Vokovice, ul. N. D. I., který je vzdálen od záměru 800 metrů. Zároveň vystupovala jako zástupce místní veřejnosti při pořizování a schvalování změny Z 2590/00, neboť ji veřejnost zmocnila k podání námitek. Navrhovatelka b) považuje za nepřijatelný zásah do jejího práva na příznivé životní prostředí, aby se namísto plánovaného parku v lokalitě Strnadova zahradnictví realizovala obytná zástavba, kvůli které v důsledku zvýšení dopravy dojde ke zvýšení hlukového a imisního zatížení. Svoji aktivní žalobní legitimaci přitom odvozuje z postavení zástupce veřejnosti.

[11] Navrhovatelka b) přdestírá, že městským soudem citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 2 Ao 5/2010, 5 Ao 3/2008) překonal nálezn Ústavního soudu sp. zn. I ÚS 59/14, na který navázal Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 AOs 3/2012 - 70. Citovaný nálezn Ústavního soud považuje za příležitost ke změně judikatury, protože pokud je aktivní legitimace přiznána spolku na ochranu životního prostředí, měla by být přiznána i zástupci veřejnosti, který je pro konkrétní návrh územně plánovací dokumentace zmocněn místní veřejností k podání námitek. Smyslem institutu zástupce veřejnosti je pomoci veřejnosti reprezentovat její zájmy, vznášet námitky za skupiny obyvatel a napomoci tomu, aby se neopakovaly věcně shodné připomínky. Již důvodová zpráva k návrhu nového zákona o územním plánování počítala s účastí zástupce veřejnosti na dílčích jednáních při pořizování územně plánovací dokumentace a

zdůrazňovala jeho možnost podat správní žalobu k zajištění soudní kontroly. Navrhovatelku b) zmocnilo velké množství občanů k zastupování jejich zájmu; zástupce veřejnosti má z určitého pohledu podle jejího názoru silnější postavení a větší míru legitimacy než spolek, protože zastupuje vůli určitého počtu obyvatel dané obce. Ve smyslu citovaného nálezu Ústavního soudu je tak zástupce veřejnosti rovnocenný subjekt práva.

[12] Navrhovatelka své stanovisko opírá i o čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, který vyložil Soudní dvůr v rozsudku ze dne 8. 3. 2011, C-240/09, ve prospěch zajištění soudní ochrany. Při existenci více různých interpretací vnitrostátních norem tak má přednost ta, která naplňuje požadavky Aarhuské úmluvy. Roli mezinárodního práva potvrdil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení sp. zn. 1 Ao 1/2009. Navrhovatelka b) rovněž poukazuje i na zjevně neodůvodněný rozdíl v postavení spolku: ten, který se nestal zástupcem veřejnosti, by aktivně legitimován byl, zatímco jiný, který by vystupoval jako zástupce veřejnosti, by legitimován nebyl. V té souvislosti poukazuje i na rozsudek Městského soudu ze dne 9. 9. 2014, č. j. 63 A 3/2014 - 137, a rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 1 Afs 86/2004 - 54. Navrhovatelka b) tvrdí, že ve smyslu citovaného nálezu Ústavního soudu splňuje jako zástupce veřejnosti kritéria pro aktivní žalobní legitimaci spolku skrze vztah k dotčenému území a prostřednictvím zmocnění, mimo jiné, i vlastníky pozemků dotčených záměrem.

[13] Závěrem navrhovatelka b) přdestírá, že městský soud neuznal její žalobní legitimaci ani jako nájemkyni nemovitosti odkazem na usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 1 Ao 1/2009. Navrhovatelka b) namítá, že vzhledem k poměrně krátkým procesním lhůtám při tvorbě územního plánu je prakticky nemožné domoci se, aby vlastník hájil práva nájemce, pokud tak sám vlastník činit nechce. Vzhledem k rozšířenosti nájemního bydlení v České republice se dále vyloučení možnosti hájit svá práva týká poměrně velké části populace. Upírání aktivní žalobní legitimace nájemcům bylo rovněž kritizováno i Výborem pro dodržování Aarhuské úmluvy. Nájemci obecních bytů jsou zároveň vzhledem k postavení obce (vlastník obecních bytů, pořizovatel územního plánu) fakticky zcela zbaveni možnosti soudního přezkumu zákonnosti opatření obecní povahy.

[14] Ve vyjádření ke kasační stížnosti odpůrce ze dne 19. 11. 2015 navrhovatelé a) až c) uvedli, že se městský soud v napadeném rozsudku dostatečně zabýval námitkami odpůrce proti aktivní legitimaci navrhovatelů a) a c) a dostatečně zdůvodnil svůj závěr o jejich aktivní legitimaci. Dále poukázali na svou argumentaci uvedenou v žalobě a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 8. 1. 2013, č. j. 11 A 134/2012 - 95, který byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2013, č. j. 2 Aos 1/2013 - 138, a který konstatoval nesplnění zákonných povinností k navrhovateli napadenému opatření obecné povahy. Navrhovatelé dále vyjádřili přesvědčení, že nepřezkoumatelným, nezákonným a nesprávným stanoviskem dotčeného orgánu na úseku SEA byli spolu s dalšími subjekty připraveni o možnost se vyhodnocení vlivů napadeného opatření obecné povahy aktivně účastnit a připomínkovat jej. Tím došlo k zásahu do jejich práva na spravedlivý proces a v důsledku toho též k zásahu do práva na ochranu zdraví a příznivého životního prostředí. Navrhli, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost odpůrce zamítl a přiznal navrhovatelům náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

pokračování

[15] V přípisě ze dne 1. 12. 2015 navrhovatelé a) až c) uvádí, že nepovažují za prokázané, že osoby, které podaly kasační stížnosti, jsou v postavení osob zúčastněných na řízení, což má zdejší soud zohlednit při rozhodování o odkladném účinku. Navrhovatelé a) až c) dále uvádí, že v případě předmětného opatření obecné povahy bylo namístě využít náhradního doručování. Žádná z osob zúčastněných na řízení ale nebyla v době řízení před městským soudem v postavení žadatele o vydání územního rozhodnutí. Navrhovatelé a) až c) dále odkazují na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž odkladný účinek kasační stížnosti lze přiznat pouze výjimečně, přičemž tato situace podle navrhovatelů není dána. Osoby zúčastněné na řízení I. až III. nikterak neodůvodnily svůj návrh ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s., jejich tvrzení jsou ve zcela obecné rovině a není možné je ověřit. Navrhovatelé a) až c) dodávají, že přiznáním odkladného účinku by mohlo dojít ke zcela zásadní újmě navrhovatelů a dalších osob z řad místní veřejnosti, protože osoby zúčastněné na řízení mohly posunout své záměry do dalších projektových fází. Přitom proti záměru existuje silný odpor místní veřejnosti. Navíc napadené opatření obecné povahy je vzhledem k rozsahu dotčené plochy předmětem posuzování vlivů na životní prostředí. Navrhovatelé a) až c) proto navrhuji, aby zdejší soud odkladný účinek na návrh osob zúčastněných na řízení I. až IV nepřiznal.

[16] V přípisě ze dne 14. 12. 2015 navrhovatelé a) až c) podávají vyjádření ke kasačním stížnostem osob zúčastněných na řízení, v němž převážně poukázali na obsah svých předchozích podání.

II. c) Osoby zúčastněné na řízení I. až III.

[17] Kasační stížností doručenou zdejšímu soudu dne 30. 9. 2015, doplněnou dne 19. 11. 2015, napadly osoby zúčastněné na řízení I. až III. nadepsaný rozsudek městského soudu s tím, že nebyly v souladu s § 34 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), městským soudem vyrozuměny a vyzvány k uplatnění svých práv.

[18] Osoby zúčastněné na řízení I. až III. jsou vlastníky pozemků (osoba zúčastněná na řízení I. je vlastníkem pozemků č. 1002/2 a 1053/2 v k. ú. Vokovice na LV 573; osoba zúčastněná na řízení II. je vlastníkem pozemků č. 1109/6 a 1109/7 v k. ú. Vokovice na LV 647; osoba zúčastněná na řízení II. a III. jsou podílovými spoluvlastníky pozemků č. 1109/1, 1109/5 a 1009/8 v k. ú. Vokovice na LV 4361), jichž se předmětné opatření obecné povahy přímo týká. Postavení osob zúčastněných na řízení muselo být přitom městskému soudu zřejmé, protože právě vlastníci pozemků, které byly předmětem změn části územního plánu, byli opatřením obecné povahy dotčeni. Navíc sami navrhovatelé a) až c) označili vlastníky pozemků za osoby zúčastněné na řízení.

[19] Osoby zúčastněné na řízení tak měl městský soud vyrozumět o probíhajícím řízení a individuálně je vyzvat k uplatnění práv. Pokud městský soud nedostal této povinnosti, trpí jeho rozhodnutí vadami, pro které je třeba jej zrušit (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2013, č. j. 6 AOs 3/2012 - 74; ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 - 68), a

navíc svým postupem zasáhl do ústavně zaručeného práva v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[20] Osoby zúčastněné na řízení I. až III. dále spatřují pochybení v tom, že se městský soud nevypořádal s argumentací odpůrce, že navrhovatel a) a c) nejsou věcně legitimováni; napadený rozsudek je proto nepřezkoumatelný.

[21] Navrhovatel a) v návrhu na zrušení opatření obecné povahy netvrdí ani neprokazuje, že by předmětným opatřením obecné povahy bylo zasázeno do jeho subjektivních práv či právní sféry. Cítí se být dotčen na svých právech z důvodu nezákonnosti předmětného opatření obecné povahy, což ale není dostatečné pro přiznání aktivní legitimace (nález Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I ÚS 59/14). Navíc jeho nemovitost nesousedí s pozemky, jichž se změna provedená předmětným opatřením obecné povahy týká. Přitom ale osoby, jejichž pozemky nesousedí přímo s pozemkem, kterého se změna týká, mohou být považovány za dotčené pouze výjimečně (rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Ao 3/2007). Tvrzení navrhovatele a) ohledně překračování hygienických limitů hluku a znečišťujících látek pak nejsou nikterak podložena či prokázána. Proto mu nepřísluší aktivní legitimace.

[22] Aktivní legitimace navrhovatele c) rovněž není dána, protože nemá žádný vztah k lokalitě, které se opatření obecné povahy týká. Navrhovatel c) nemá v dané lokalitě sídlo a neprokázal, že by některý z jeho členů byl vlastníkem nemovité věci v dotčené lokalitě. Přitom Ústavní soud v nálezu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I ÚS 59/14 jasně vymezil kritéria aktivní legitimace spolku k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Zjevný není ani účel, pro který byl navrhovatel c) založen. Proto ani legitimace navrhovatele c) není dána.

[23] Osoby zúčastněné na řízení I. až III. dále poukazují na nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že městský soud konstatoval, že rozhodnutí o námitce ohledně rozporu s předpisy na ochranu veřejného zdraví nebylo dostatečně odůvodněno, ačkoli tato námitka v řízení před správním orgánem o předmětném opatření obecné povahy uplatněna nebyla, a není tak jasné, co městský soud tímto závěrem mínil. Městský soud tedy pochybil ve skutkových zjištěních, protože založil své rozhodnutí na skutečnostech, které ze spisového materiálu nevyplývají.

[24] Městský soud dále dospěl k nesprávnému závěru, že námitka ohledně nesplnění požadavku prokázání nemožnosti využití dosavadních zastavitelných ploch nebyla vypořádána dostatečným způsobem; v té souvislosti interpretoval chybně i § 55 stavebního zákona. Především nepřihlédl k tomu, že Územní plán sídelního útvaru hl. m. Prahy řeší území Prahy jako celek, a proto při dílčích změnách nejde prokázat, že není možné využít všechny již vymezené zastavitelné plochy. V posuzovaném případě se navíc nejedná o vymezování dalších či nových zastavitelných ploch ve smyslu § 55 stavebního zákona. Plocha dotčená předmětným opatřením obecné povahy naplňuje znaky *plochy přestavby* v § 43 odst. 1 stavebního zákona. Území bývalého Strnadova zahradnictví, které je dotčeno předmětným opatřením obecné povahy, je území bývalého zahradnického provozu – plocha /PZA/ určená k masové zemědělské produkci. Ačkoli jsou tyto plochy zahrnovány do nezastavěného území, jde o funkční plochu „přechodného“ typu, která v souladu

pokračování

s platnými regulativy umožňuje určitou formu zástavby. Uvedené území dále nepochybně naplňuje znaky území znehodnoceného, protože v něm již řadu let není naplňována původní funkce. Změna charakteru zástavby byla tedy vyvolána nutností zabývat se novou náplní územní přestavby, což ji výrazně odlišuje od jiných případů, kdy dochází k vymezování nových zastavitelných ploch umístěných zcela vně stávajícího intravilánu a způsobujících nežádoucí rozšiřování města do krajiny. Z platných regulativů pro plochu /PZA/ lze dovodit, že uvedená plocha je v souladu s platnými regulativy zastavitelnou plochou v rámci nezastavitelného území – řešené území bylo tedy zastavitelné již před změnou Z 2590/00.

[25] Městský soud rovněž nesprávně odkázal na rozsudek č. j. 11 A 134/2012 - 95, protože v rámci tohoto řízení byla projednána jiná změna územního plánu Prahy, jejímž předmětem byly pozemky a plochy odlišného charakteru. Pokud by byla aplikace § 55 stavebního zákona opodstatněná, zákon nestanoví žádná kritéria pro prokázání nemožnosti využít stávající zastavitelné plochy a potřeby vymezení nových zastavitelných ploch. Proto je vždy potřeba postupovat v souladu s konkrétními podmínkami v území.

[26] Součástí podání osob zúčastněných na řízení I. až III. je i návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, v němž předně uvádí, že přiznáním odkladného účinku nevznikne jiným osobám újma, ale naopak bude zabráněno tomu, aby nadále vznikala intenzivní újma osobám zúčastněným na řízení. Dále predestirají detaily jejich projektu využití dotčeného území, poukazují na podanou žádost o vydání územního rozhodnutí a škody v celkové výši 192.000.000 Kč, které jim vznikly zrušením uvedeného opatření obecné povahy. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nemůže být podle uvedených osob zúčastněných na řízení ani v rozporu s veřejným zájmem, naopak dojde k odstranění rozporu s veřejným zájmem, kterým je ochrana ústavně zaručených práv, do kterých bylo napadeným rozhodnutím zasaženo a pokračování v pracích směřujících k realizaci projektu, který zahrnuje vytvoření příjemného životního prostředí pro obyvatele v dotčeném území.

II. d)

Osoba zúčastněná na řízení IV.

[27] Kasační stížností doručenou zdejšímu soudu dne 5. 10. 2015, doplněnou dne 19. 11. 2015, napadla osoba zúčastněná na řízení IV. nadepsaný rozsudek městského soudu. Osoba zúčastněná na řízení IV. namítá, že návrh na zrušení opatření obecné povahy je možné podat v prekluzivní lhůtě 3 let od jeho účinnosti, přičemž dle textu návrhu opatření obecné povahy nabylo účinnosti dne 16. 5. 2012, ale návrh je datován ke dni 5. 6. 2015. Pokud jsou uvedená data správná, městský soud měl návrh odmítnout z důvodu uplynutí zákonné lhůty pro podání kasační stížnosti (z důvodu uplynutí lhůty pro podání návrhu, § 101b s. ř. s., pozn. zdejšího soudu).

[28] Osoba zúčastněná na řízení IV. rovněž považuje za podezřelé, že soud přijal žalobu v červnu 2015, aniž by byl zaplacen soudní poplatek za podání návrhu a odpůrce ihned vyzván k vyjádření. Zároveň vydání napadeného rozsudku trvalo pouze 3 měsíce, což je vzhledem ke složitosti věci a době prázdnin neuvěřitelně rychlé soudní rozhodnutí. K zásadním procesním pochybením dále doplňuje, že městský soud nevyrozuměl osoby

zúčastněné na řízení, čímž jim bylo upřeno základní právo na spravedlivý proces, na řádné projednání věci a možnost se kvalifikovaně vyjádřit.

[29] Obecně dále předestírá, že podle jejího názoru nejsou navrhovatelé aktivně legitimováni k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Navrhovatel c) nemá ve statutu činnost týkající se předmětu návrhu a navrhovatelé a) a b) nejsou nijak předmětným opatřením obecné povahy dotčeni. Bydliště ve vzdálenosti 800 metrů od záměru přesahuje možnost dotčení osoby. Pokud navrhovatelé tvrdí, že mohou být dotčeni imisemi, není to pravda, protože opatření obecné povahy umožňuje výstavbu jen za podmínek stanovených stavebním zákonem, které imise regulují.

[30] Jinak považuje osoba zúčastněná na řízení IV. opatření obecné povahy za standardní a v souladu s platnou právní úpravou, která je obecná a někdy ne zcela exaktní ohledně formálních či obsahových rysů vyjádření (stanovisek) dotčených orgánů. Strnadovy zahrady jsou nyní zanedbaným územím, které by šetrná výstavba zkrášlila a dala mu nový ráz a život.

[31] Závěrem osoba zúčastněná na řízení IV. považuje návrh navrhovatelů a) až c) za šikanózní a soudní řízení proběhlo zcela nestandardně a tendenčně, zejména ohledně vyhodnocení důkazů. Osoba zúčastněná na řízení IV. investovala do pozemků nacházejících se v území regulovaném zrušeným opatřením obecné povahy částku ve výši 6.500.000 € a tato investice byla nesprávným soudním rozhodnutím znehodnocena. Osobě zúčastněné na řízení IV. vznikla škoda, a proto navrhuje odložení právní moci II. výroku napadeného rozsudku městského soudu.

II. e)

Osoba zúčastněná na řízení V.

[32] Kasační stížností doručenou zdejšímu soudu dne 5. 10. 2015, doplněnou dne 23. 11. 2015, napadla osoba zúčastněná na řízení V. nadepsaný rozsudek městského soudu ve výroku II. Uvádí, že je vlastníkem pozemků č. 570/1, 570/2, 570/4, 570/5 v k. ú. Velešlavin, které byly dotčeny předmětným opatřením obecné povahy. Městský soud tak měl v souladu s konstantní judikaturou vyzvat osobu zúčastněnou na řízení V. k uplatnění jejích práv. Opomenutí této povinnosti je závažnou vadou řízení.

[33] Ohledně aktivní legitimace navrhovatelů souhlasí osoba zúčastněná na řízení V. se závěrem městského soudu, že navrhovatelka b) není aktivně legitimována. Dále se ztotožňuje se závěrem osob zúčastněných na řízení I. až III., že navrhovatelé a) a c) nebyli oprávněni k podání návrhu na zrušení předmětného opatření obecné povahy.

[34] K aplikaci § 55 odst. 4 (dříve § 55 odst. 3) stavebního zákona osoba zúčastněná na řízení V. uvádí, že zákon nestanoví způsob, jakým je třeba prokázat nemožnost využití již vymezených zastavitelných ploch. Požadavek kladený zákonem je tedy v konkrétním případě nutné považovat za splněný, mimo jiné, tím, že změna územního plánu se týká devastovaného území. Zároveň pořizovatel změny územního plánu nemá možnost zajistit, aby vlastníci jiných zastavitelných ploch v okolí pozemků dotčených změnou či jinde realizovali výstavbu, kterou by již vymezené plochy byly skutečně zastavěny. Odůvodnění

pokračování

obsažené v příloze č. 4 usnesení ZHMP taktéž splňuje požadavek spočívající v odůvodnění potřeby vymezení nových zastavitelných ploch. Osoba zúčastněná na řízení V. se rovněž ztotožňuje s obsáhlým vyjádřením odpůrce k návrhu ze dne 5. 6. 2015.

[35] Osoba zúčastněná na řízení V. závěrem uvádí, že soudní přezkum opatření obecné povahy má zásadní vliv na její investici do pozemků. Přitom osoby zúčastněné na řízení nemají žádnou možnost zajistit, aby proces pořizování územního plánu či jeho změn byl dotčeným orgánem veden zcela v souladu se zákonem a byl prostý vad. Možnost napadení opatření obecné povahy je potom nutné posuzovat velice citlivě, protože jeho zrušení je značným zásahem do vlastnického práva vlastníků dotčených pozemků. Investoři jsou důležitou součástí fungování tržní ekonomiky a hrají nezastupitelnou roli při nové výstavbě. Nelze proto vyloučit, že osoba zúčastněná na řízení V. bude zvažovat uplatnění nároku na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem, resp. domáhání se ochrany podle příslušné dohody o ochraně a podpoře investic v souvislosti s řízením o zrušení opatření obecné povahy.

[36] Osoba zúčastněná na řízení V. se připojuje k návrhu na přiznání odkladného účinku osob zúčastněných na řízení I. až III.

[37] V přípisu ze dne 30. 11. 2015 osoba zúčastněná na řízení V. dodala k doplnění kasační stížnosti osob zúčastněných na řízení I. až III. ze dne 18. 11. 2015 v otázce škody, že vznikající újma spočívá v investici při akvizici pozemků, při přípravné práci na projektu a v ušlém zisku. Celková újma může dosáhnout částky v řádu stovek milionů korun českých. Zároveň osoba zúčastněná na řízení V. uvedla, že jí není znám důležitý veřejný zájem, který by bránil přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

III.

Další postup v řízení

[38] Čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu usnesením ze dne 22. 12. 2015, č. j. 4 As 217/2015 - 171, postoupil věc rozšířenému senátu podle § 17 odst. 1 s. ř. s., neboť shledal potřebu odchýlit se od právního názoru vysloveného v jiných rozhodnutích tohoto soudu.

[39] Rozšířený senát usnesením ze dne 29. 3. 2016, č. j. 4 As 217/2015 - 182, které nabylo právní moci dne 2. 5. 2016 o předestřených právních otázkách rozhodl následovně: „(i) V řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o návrhu na zrušení opatření obecné povahy dle § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, lze přiznat kasační stížnosti odkladný účinek dle § 107 s. ř. s. (ii) Zástupce veřejnosti podle § 23 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, je oprávněn podat návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části dle § 101a odst. 1 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního.“ Zároveň věc vrátil k projednání a rozhodnutí čtvrtému senátu.

IV.

Posouzení kasační stížnosti

[40] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal podmínky pro řízení o kasačních stížnostech. Všechny kasační stížnosti jsou podány včas, neboť byly podány ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.); zároveň všechny strany jsou zastoupené advokátem, resp. zaměstnancem s vysokoškolským právníckým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnosti odpůrce a navrhovatelky b) jsou podány osobou oprávněnou, neboť obě strany byly účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). U osob zúčastněných na řízení I. až V., které nevystupovaly v řízení před městským soudem, posoudil jejich oprávnění k podání kasační stížnosti na základě skutečností, kterými své postavení osob zúčastněných na řízení odůvodnily.

[41] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelé uplatnili v kasačních stížnostech. Nejvyšší správní soud v daném případě shledal, že rozsudek městského soudu je zatížen vadou dle § 109 odst. 4 s. ř. s., k níž musel zdejší soud přihlídnout z úřední povinnosti.

[42] Kasační stížnosti jsou důvodné.

[43] Z katastru nemovitostí zjistil zdejší soud tyto skutečnosti:

[44] Vlastníkem pozemků v obci Praha, k. ú. Veleslavín, č. 570/1, 2, 4 a 5 je osoba zúčastněná na řízení V. Vlastníkem pozemků v obci Praha, k. ú. Veleslavín, č. 571, 572, 573, 574, 575/1 a 2 je osoba zúčastněná na řízení IV.

[45] Vlastníkem pozemků v obci Praha, k. ú. Vokovice, č. 1002/2, 1053/2 je osoba zúčastněná na řízení I. Vlastníkem pozemků v obci Praha, k. ú. Vokovice, č. 1109/ 6 a 7 je osoba zúčastněná na řízení II. Pozemky v obci Praha, k. ú. Vokovice, č. 1109/1, 5 a 8 jsou v podílovém spoluvlastnictví osob zúčastněných na řízení II. a III.

[46] Uvedené pozemky jsou přímo dotčeny přezkoumávaným opatřením obecné povahy, konkrétně jeho částí, která byla napadeným rozsudkem městského soudu zrušena. Zrušením části opatření obecné povahy městským soudem došlo ke změně regulativů platných pro jejich pozemky (především namísto jejich zařazení do zastavitelného území jsou nyní součástí nezastavitelného území). Rozhodnutím soudu o návrhu na zrušení opatření obecné povahy tedy mohly být a byly přímo dotčeny. Osoby zúčastněné na řízení I. až V. proto mají právo v řízení vystupovat jako osoby zúčastněné na řízení (§ 34 odst. 1 s. ř. s.).

[47] Osoby zúčastněné na řízení I. až V. především namítají, že s nimi městský soud nejednal jako s osobami zúčastněnými na řízení (nezaslal jim výzvu podle § 34 odst. 2 s. ř. s.).

[48] Podle § 34 odst. 2 s. ř. s. „[n]avrhovatel je povinen v návrhu označit osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, jsou-li mu známy. Předseda senátu takové osoby vyrozumí o probíhajícím řízení a vyzve je, aby ve lhůtě, kterou jim k tomu současně stanoví, oznámily, zda v řízení budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení; takové oznámení lze učinit pouze v této lhůtě. Současně s vyrozuměním je poučí o jejich právech.

pokračování

Obdobně předseda senátu postupuje, zjistí-li se v průběhu řízení, že je tu další taková osoba. O osobních údajích, o těchto osobách uváděných, platí přiměřeně ustanovení § 37 odst. 3“.

[49] Podle § 101b odst. 4 s. ř. s. „[u]stanovení § 34, s výjimkou odst. 2 věty první a odst. 4, a § 76 se použijí přiměřeně“.

[50] Nejvyšší správní soud se již minulosti zabýval výkladem § 34 s. ř. s. Dovodil, že citované ustanovení vyžaduje aktivní přístup soudu při zjišťování možných osob zúčastněných na řízení. Pokud by tyto osoby soud nevyrozuměl, zatížil by své rozhodnutí vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 - 75, č. 1479/2008 Sb. NSS; a ze dne 23. 9. 2004, č. j. 7 As 33/2003 - 80, č. 489/2005 Sb. NSS, všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na: www.nssoud.cz). Taková vada je potom zpravidla důvodem pro zrušení soudního rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 - 68). Komentářová literatura dále uvádí, že ačkoli „[p]rvotní povinnost označit potenciální osoby zúčastněné na řízení leží na navrhovateli (žalobci). [...] V případě, že navrhovatel tomuto požadavku nedostojí, nehrozí mu bezprostředně žádná sankce. Absence údaje o těchto osobách nepředstavuje důvod pro odmítnutí návrhu (žaloby), neboť soud je povinen sám tyto skutečnosti zjišťovat. [...] Výzvu k doplnění návrhu ve shora uvedeném smyslu (požádat navrhovatele o identifikaci osob zúčastněných na řízení, pozn. zdejšího soudu) nelze považovat za praktické řešení z toho důvodu, že soud se většinou o možných osobách zúčastněných na řízení dozví z obsahu správního spisu nebo z vyjádření dalších účastníků řízení a v této situaci je povinen sám tyto osoby oslovit bez ohledu na to, že nebyly zmíněny v návrhu“ (Potěšil, L. Šimíček, V. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Leges, 2014. s. 221). V řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy se navíc povinnost navrhovatele uvést v návrhu konkrétní osoby zúčastněné na řízení neaplikuje (§ 101b odst. 4 s. ř. s.).

[51] V nyní posuzované věci není ze soudního spisu patrné, že by městský soud vyvinul ve smyslu výše uvedených povinností jakoukoli snahu za účelem identifikaci subjektů, které by mohly být zrušením předmětného opatření obecné povahy dotčeny (§ 34 odst. 1 s. ř. s.). Přitom samotní navrhovatelé a) až c) upozornili městský soud na straně 8 návrhu ze dne 15. 5. 2015, kterým zahájili soudní řízení, že by mohly existovat osoby zúčastněné na řízení; jmenovitě uvedli Městskou část Prahy 6, vlastníky pozemků, které jsou předmětem změny Z 2590/00, a dotčené vlastníky nemovitostí.

[52] Z katastru nemovitostí vyplývá, že změna Z 2590/00 v předmětném opatření obecné povahy, resp. její zrušení, se týká přímo pozemků ve vlastnictví osob zúčastněných na řízení I. až V.

[53] Nejvyšší správní soud shledal, že městský soud se nedůvodně postavením osob zúčastněných na řízení I. až V. nezabýval a nevyrozuměl je o probíhajícím řízení. Přitom ani není ze soudního spisu zřejmé, že by zvolil postup dle § 42 odst. 4 s. ř. s. pro doručování osobám zúčastněným na řízení za ztížených podmínek. Změny územního plánu se přirozeně mohou dotýkat celé řady subjektů. Minimálně u vlastníků nemovitostí, které jsou přímo zahrnuty ve změně územního plánu, je ale vysoká pravděpodobnost, že

budou materiální podmínku v § 34 odst. 1 s. ř. s. splňovat. Proto by měli být o řízení soudem řádně informováni (§ 34 odst. 2 věta druhá a násl. s. ř. s.).

[54] Nejvyšší správní soud spatřuje v tom, že se městský soud nezabýval existencí osob zúčastněných na řízení a neumožnil jim v řízení uplatňovat jejich práva za závažnou vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Osoby zúčastněné na řízení I. až V. nebyly o řízení vyrozuměny a neměly možnost oznámit, že budou uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení; tím byly omezeny v přístupu k soudu (čl. 36 odst. 1 Listiny).

[55] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkami týkajícími se procesní aktivní legitimace navrhovatelů. Neshledal přitom důvodnou námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů vzhledem k posouzení této otázky. Městský soud se otázkou aktivní procesní legitimace jednotlivých navrhovatelů zabýval sice stručným, avšak dostatečným způsobem.

[56] V případě navrhovatele a) je nutné posoudit, zda vlastnické nebo jiné věcné právo by mohlo být přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování v regulované oblasti územní plán připouští. Míru dotčení přitom nelze zodpovědět paušálně, ale záleží na konkrétních okolnostech individuálního případu, které musí soud ve svém rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vypořádat. Otázkou aktivní legitimace v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, č. 1910/2009 Sb. NSS: aktivní legitimace může být „*dána i tehdy, tvrdí-li navrhovatel, který sám není vlastníkem nemovitosti ani nemá právo k takové cizí věci na území regulovaném územním plánem, že jeho vlastnické právo nebo jiné absolutní 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 apod.) nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku.*“

[57] V posuzované věci navrhovatel a) uvedl (a Nejvyšší správní soud ověřil), že je vlastníkem bytové jednotky č. 496/11 v domě Vokovice čp. 496 na pozemku č. 1108/12, včetně spoluvlastnického podílu na společných částech domu a na uvedeném pozemku, vše v k. ú. Vokovice. Tyto nemovitosti jsou umístěny ve vzdálenosti 100 m od plochy regulované napadenou změnou územního plánu. Navrhovatel a) uvedl, že plocha „Strnadova zahradičtvi“ je poslední zelenou plochou v okolním silně urbanizovaném a průmyslem a dopravou zatíženém území. Navrhovatel a) je dotčen na svých právech stávající nadlimitní hlukovou a imisní (tj. znečištěním ovzduší) zátěží, která by byla výrazně zhoršena v případě realizace záměru rozsáhlé výstavby na přilehlé ploše dle regulace schválené změnou Z 2590/00. Toto zvýšení zátěže by se logicky promítlo v bezprostřední blízkosti nemovitosti navrhovatele a), tj. na křižovatce ulic K Lánu a Na Dlouhém lánu. Navrhovatel a) rovněž podal proti návrhu změny územního plánu odůvodněné námitky. Navrhovatel a) uvedl, že napadenou změnou územního plánu je zkrácen na svých právech jednak uvedeným materiálním způsobem, jednak i na procesních právech způsobem podrobně popsáním v návrhu.

pokračování

[58] Nejvyšší správní soud má tedy za to, že navrhovatel dostal povinnosti plausibilně tvrdit, že existuje vztah mezi jeho právní sférou a územím, jež je územním plánem regulováno, a dále tvrdit, že dotčení je z povahy věci myslitelné právě danou formou právní regulace, tj. územním plánem s jeho předmětem, obsahem a způsobem regulace (srov. výše citované usnesení rozšířeného senátu ve věci sp. zn. 1 Ao 1/2009). Proto je navrhovatel a) oprávněn v posuzované věci návrh na zrušení opatření obecné povahy podat.

[59] U navrhovatele c) je potom nutné posoudit, zda byl dotčen na subjektivních právech, jaký je jeho místní vztah k lokalitě dotčené opatření obecné povahy či je-li zaměřen na aktivitu, která má lokální opodstatnění (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 7. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na: <http://nalus.usoud.cz/>; a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 Aos 3/2012 - 70). Na základě takového zhodnocení je možné posoudit, zda subjektu dle § 101a s. ř. s. aktivní legitimace přísluší, nebo je-li nutné postupovat dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[60] Navrhovatel c) v návrhu uvedl, že je pobočným spolkem spolku Arnika, byl založen v roce 2001 a od svého založení vyvíjí soustavnou činnost zahrnující veřejnou participaci na územním plánování v hlavním městě Praze. Pravidelně sleduje novinky v této oblasti, jakož i v oblasti výstavby v Praze a spolupracuje s dalšími spolky a složkami občanské společnosti s cílem ochrany příznivého životního prostředí pro obyvatele Prahy, kontroly zákonnosti v oblasti územního plánování a stavebního řádu a kontroly tzv. developerských projektů. Při sledování těchto svých dlouhodobých cílů na území hlavního města Prahy navrhovatel b) uplatňuje připomínky k návrhům územně plánovací dokumentace a jejích změn, jako se stalo i v případě posuzované změny č. Z 2590/00. V této souvislosti navrhovatel c) mj. doložil soudu, podané námitky k posuzované části změny územního plánu, výroční zprávu spolku Arnika za rok 2012, z níž mj. vyplývají aktivity navrhovatele c) na poli územního plánování v hlavním městě Praze, pozvánku na seminář spoluorganizovaný navrhovatelem b) 8. 11. 2013 s názvem „Pražský územní plán: jaká je situace“, seminář se stejným názvem spoluorganizovaný navrhovatelem c) dne 10. 7. 2014, zřizovací listinu navrhovatele c), Status spolku Arnika, z něhož vyplývá, že hlavním cílem spolku je ochrana přírody a krajiny. Nejvyššímu správnímu soudu je dále známo z úřední činnosti, že navrhovatel c) se opakovaně účastní soudních a správních řízení ve věcech ochrany přírody a krajiny (např. řízení u Nejvyššího správního soudu vedená pod sp. zn. 5 As 22/2011, 5 As 19/2011, 1 As 51/2009, 7 As 7/2009, 5 As 67/2006, 7 As 62/2006, 6 A 93/2001).

[61] Při zohlednění okolností případu je tedy zřejmé, že podmínky stanovené pro procesní legitimaci spolků pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy ve smyslu nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14 ze dne 30. 5. 2014 jsou u navrhovatele c) splněny. Jedná se o spolek, který jednak má vztah k regulovanému území, má sídlo na území hlavního města Prahy, a dlouhodobě se věnuje činnosti související s problematikou územního plánování v Praze, ochrany příznivého životního prostředí a udržitelnému rozvoji. Navrhovatel ostatně i v řízení o vydání posuzované změny územního plánu podal připomínky, což také svědčí o jeho vztahu k dané lokalitě.

[62] K aktivní legitimaci navrhovatelky b), která v řízení o vydání opatření obecné povahy vystupovala jako zástupce veřejnosti podle § 23 stavebního zákona, Nejvyšší správní soud v prvé řadě poukazuje usnesení rozšířeného senátu ze dne 29. 3. 2016, č. j. 4 As 217/2015 – 182, vydané v této věci, v němž v bodě 83 konstatoval, že *„zástupce veřejnosti umožňuje kvalifikované zapojení veřejnosti do procesu územního plánování. Osoby, které nepatří mezi stavebním zákonem privilegované skupiny, mohou uplatňovat v řízení o pořízení příslušného opatření obecné povahy toliko připomínky (srov. např. § 39 odst. 2 či 52 odst. 3 stavebního zákona), naopak zástupce veřejnosti umožňuje osobám z řad dotčené veřejnosti podávat kvalifikované námítky. Přísluší mu právo ovlivnit průběh řízení stejným způsobem jako vlastníkům nemovitostí dotčeným regulací. Toto oprávnění je podepřeno, na rozdíl od spolku, značnou mírou legitimacy, dosažením zmocnění od předepsaného počtu občanů obce (srov. § 23 odst. 2 stavebního zákona), kteří mají bezprostřední vztah k regulovanému území, v němž žijí. Dotčení právní sféry nelze redukovat na dotčení vlastnických či jiných věcných práv. Zástupci veřejnosti tak lze při ochraně zájmů skupiny osob proti opatření obecné povahy v oblasti územního plánování přiznat vyšší legitimitu než spolku. Je zmocněn k podání námítky transparentně, výslovně jmenovanými občany obce, a při jejím projednání zastupuje ty, kteří uplatnili věcně shodnou připomínku. Dotčení právní sféry tak namítá jménem podstatné části obyvatel regulovaného území a námitka jím podaná má určitou výpovědní sílu. Naproti tomu skutečné zájmy sledované určitým spolkem mohou být nejasné“* a ve výroku II. vyslovil, že zástupce veřejnosti podle § 23 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, je oprávněn podat návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části dle § 101a odst. 1 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního. Z výše uvedeného tak je zřejmé, že závěr městského soudu, že navrhovatelka b) není aktivně legitimována k podání návrhu, není správný. V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud při rozhodnutí o aktivní legitimaci navrhovatelky b) pochybil také v tom ohledu, že její návrh zamítl. Nedostatek procesní aktivní legitimace však není důvodem pro zamítnutí žaloby, ale pro její odmítnutí podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[63] Nejvyšší správní soud se konečně věnoval i tomu, zda byla dodržena lhůta pro podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, neboť osoba zúčastněná na řízení IV ve své kasační stížnosti namítala, že návrh měl být odmítnut pro jeho opožděnost. Ze spisu správního orgánu vyplývá, že napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti dne 16. 5. 2012. Návrh na zrušení opatření obecné povahy byl u Městského soudu v Praze podán datovou schránkou dne 15. 5. 2015. Lhůta tří let od nabytí účinnosti opatření obecné povahy stanovená v § 101b odst. 1 s. ř. s. byla tedy dodržena. Datem 5. 6. 2015 není opatřen návrh, jak se nesprávně domnívala osoba zúčastněná na řízení IV, nýbrž vyjádření odpůrce k tomuto návrhu.

[64] Vzhledem k tomu, že zdejší soud zjistil podstatnou vadu řízení před městským soudem, která má za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., Nejvyšší správní soud se již nezabýval jednotlivými věcnými námitkami týkajícími se posouzení důvodnosti návrhu, zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení bude městský soud postupovat v souladu s § 34 a § 101b odst. 4 s. ř. s. a vyrozumí (případně další) osoby, u nichž přichází v úvahu postavení osoby zúčastněné na řízení. Vyjádření osob zúčastněných na řízení k jednotlivým návrhovým bodům pak městský soud vezme v úvahu při

pokračování

posouzení důvodnosti návrhu a svůj rozsudek v souladu s tím řádně odůvodní (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2016, č. j. 1 As 231/2015 - 43).

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[65] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených úvah dospěl k závěru, že kasační stížnosti jsou důvodné, a proto zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.), ve kterém bude městský soud vycházet z právního názoru Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[66] Nejvyšší správní soud obdržel dne 19. 11. 2015 od osob zúčastněných na řízení I. až III. návrh na přiznání odkladného účinku jejich kasační stížnosti, k němuž se připojila podáním doručeným zdejšímu soudu dne 23. 11. 2015 osoba zúčastněná na řízení V. Stejný návrh obdržel zdejší soud i dne 19. 11. 2015 od osoby zúčastněné na řízení IV. Jelikož zdejší soud rozhodl meritorně a rozsudek městského soudu zrušil ihned poté, co shora uvedené usnesení rozšířeného senátu, v němž rozšířený senát ve výroku I. vyjasnil, že v řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o návrhu na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. s. ř. s. lze přiznat kasační stížnosti odkladný účinek, nabylo dne 2. 5. 2016 právní moci, nezabýval se již návrhy na přiznání odkladného účinku s ohledem na další neúčelnost využití tohoto institutu.

[67] Pouze pro úplnost a nad rámec potřebného odůvodnění Nejvyšší správní soud uvádí, že návrhy osob zúčastněných na přiznání odkladného účinku jejich kasačních stížností nepovažuje za důvodné. Osoby zúčastněné sice tvrdí, že jim v důsledku kasační stížností napadeného rozsudku vzniká újma, čímž osvědčují první podmínku pro přiznání odkladného účinku uvedenou v § 73 odst. 2 s. ř. s. (použitého v řízení o kasační stížnosti přiměřeně dle § 107 s. ř. s.), dle kterého, *soud na návrh žalobce přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem*. Nejvyšší správní soud má však za to, že není splněna druhá podmínka uvedená ve výše uvedeném ustanovení soudního řádu správního, neboť přiznání odkladného účinku kasační stížnosti pozastavuje právní účinky pravomocného rozsudku městského soudu, což v posuzované věci znamená „obživení“ předmětné změny územního plánu a umožnění osobám zúčastněným na řízení další přípravu jejich stavebních projektů, případně i nevratné kroky k jejich realizaci, což by bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem, kterým je posouzení (v rámci soudního přezkumu), zda změna územního plánu byla vydána zákonným způsobem a zda využití území dle této změny je v souladu s právními předpisy a zajišťuje ochranu životního prostředí pro obyvatele v dotčeném území.

[68] O nákladech řízení před Nejvyšším správním soudem rozhodne v dalším řízení městský 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 24. května 2016

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu