



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Petry Weissové v právní věci navrhovatelky: **Mgr. J. B.**, zastoupena Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem se sídlem Burešova 6, Brno, proti odpůrci: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I. Šaldova 12, spol. s r. o.**, se sídlem Chrudimská 2/1418, Praha 3, zastoupená JUDr. Martinem Hledíkem, advokátem se sídlem Palackého třída 124, Brno, **II. K. L. B.**, **III. M. Ch. R.**, **IV. S. H.**, v řízení o kasační stížnosti navrhovatelky proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 5. 2016, č. j. 8 A 61/2014 – 247,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Včas podanou kasační stížností se navrhovatelka domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 5. 2016, č. j. 8 A 61/2014 – 247, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

[2] Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným rozsudkem ve výroku I. zamítl návrh na zrušení Úpravy směrné části Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy ze dne 25. 4. 2012, č. U 1061/2012 (dále také „Úprava“), a ve výrocích II. a III. rozhodl o náhradě nákladů řízení. Úpravou byl v lokalitě k.ú. Karlín, vymezené ulicemi

Šaldova, Pernerova a U invalidovny (v určené v grafické části) změněn minimální podíl bydlení.

[3] Napadeným rozsudkem městský soud rozhodl ve věci znovu poté, co Nejvyšší správní soud svými rozsudky ze dne 30. 10. 2014, č. j. 7 As 153/2014 - 76, ze dne 6. 5. 2015, č. j. 7 As 34/2015 - 83, a ze dne 12. 11. 2015, č. j. 7 As 238/2015 - 31, postupně zrušil jeho předchozí rozsudky ze dne 3. 7. 2014, č. j. 8 A 61/2014 - 64, ze dne 3. 2. 2015, č. j. 8 A 61/2014 - 115, a ze dne 31. 8. 2015, č. j. 8 A 61/2014 - 161, (všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou přístupné na www.nssoud.cz, a Nejvyšší správní soud na ně pro přehlednost odkazuje) a věc mu opakovaně vrátil k dalšímu řízení se závazným právním názorem.

[4] Městský soud v napadeném rozsudku (ve vztahu k nyní projednávané kasační stížnosti) zejména uvedl, že změna minimálního podílu bydlení ve svých důsledcích znamená změnu funkčního využití dané lokality. Z předložených dokumentů a vyhlášky hl. m. Prahy č. 32/1999 Sb. HMP vyplývá, že „míra využití území“ a „minimální podíl bydlení“ jsou zařazeny do stejné kategorie, a proto nelze mezi těmito dvěma regulativy činit rozdíl. Minimální podíl bydlení je obecným regulativem funkčního a prostorového uspořádání. Inkriminované území bylo změněno z území sloužícího výlučně bydlení na území sloužící pro kombinaci funkcí. Změna minimálního podílu může znamenat nezanedbatelný zásah do uspořádání a využití území, potažmo do práv vlastníků okolních nemovitostí. Minimální podíl bydlení chrání lokalitu, a tím i vlastníky dotčených nemovitostí před změnami směřujícími k extensivnějšímu nebo méně příznivému využití území. Městský soud se dále zabýval aktivní procesní legitimací navrhovatelky. Městský soud vyšel z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013 - 116, ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, a ze dne 16. 11. 2010, č. j. 1 Ao 2/2010 - 116, a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010 - 89. Městský soud ověřil, že navrhovatelka je v rámci společného jmění manželů spoluvlastnicí bytové jednotky č. 492/5 zapsané na listě vlastnictví č. 1082 a tato nemovitost se nachází v blízkosti pozemku p. č. 648/1 v k.ú. Karlín. Možné dotčení jejích práv takovou změnou je tedy zcela zřejmé a soud o něm neměl nejmenší pochybnosti. Navrhovatelka je osobou, která má přímý a nezprostředkovaný vztah k části území, které je změnou územního plánu regulováno. Městský soud zrekapituloval tvrzení navrhovatelky o dotčení jejích práv a dodal, že nemohl ignorovat závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudcích č. j. 2 Ao 1/2009 - 74 a č. j. 9 Ao 2/2009 - 54, a musel tak dospět k závěru, že navrhovatelka je opatřením obecné povahy dotčena na svých subjektivních právech, a má proto aktivní procesní legitimaci. Městský soud se dále zabýval aktivní věcnou legitimací navrhovatelky a dospěl k závěru, že návrh nebyl podán důvodně. Navrhovatelka sice tvrdila dotčení svých věcných (vlastnických) práv, nicméně toto dotčení, resp. zkrácení svých práv vlastně ani nijak náležitě netvrdila, a následně ani nijak neprokázala. Není ze strany navrhovatelky nijak vyloženo a prokázáno, že skutečně dojde k omezení uživatelnosti její nemovitosti, resp. k poklesu její tržní ceny. Pokud namítala dotčení svých práv po dobu výstavby i provozu zamýšlené stavby, tato tvrzení nekorespondují s její hlavní námitkou, která se týkala snížení podílu bydlení. Zhoršení pohody bydlení v důsledku stavebních prací je dočasné a především shodné bez ohledu na to, v jaké míře je nově realizovaná či upravovaná stavba určena k bydlení. Totéž lze konstatovat i ohledně dotčení práv navrhovatelky provozem zamýšlené stavby, neboť je

pokračování

zřejmě, že i provoz výlučně bytového domu by znamenal větší zatížení okolního prostředí, neboť do dané lokality přibudou další osoby, zvýší se zátěž dopravních prostředků apod. Se shodnou argumentací lze odmítnout i tvrzení, že nová budova zastíní byty v protilehlých domech. Navrhovatelka tedy nedoložila, že by mezi tvrzeným dotčením jejích vlastnických práv po dobu výstavby i provozu zamýšlené stavby a mezi snížením podílu bydlení existovala jakákoliv souvislost. Navrhovatelka jen spekulativně konstruovala své závěry, že postup odpůrce by znamenal vylidňování centra města, z něhož dovozovala i negativní dotčení svých práv, aniž by toto dotčení jakkoliv specifikovala a doložila. Návrh tedy není podán důvodně, neboť není zřejmé, že by navrhovatelka byla postupem odpůrce ve svých věcných právech dotčena. Městský soud proto návrh zamítl.

II.

[5] Proti tomuto rozsudku městského soudu podala navrhovatelka jako stěžovatelka (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů dle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatelka namítla, že se městský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Městský soud dále přezkoumatelným způsobem nezdůvodnil, jaké důsledky vůči vlastníkům okolních nemovitostí obecně vyvolává samotná změna minimálního podílu bydlení, a nezdůvodnil dotčení právní sféry stěžovatelky v příčinné souvislosti se samotnou úpravou. Městský soud neměl návrh stěžovatelky zamítnout s tím, že není aktivně legitimována. Pozemek dotčený Úpravou je v bezprostředním sousedství nemovitosti v jejím vlastnictví. Odůvodnění rozsudku samo sebe vyvrací (a je tak nepřezkoumatelné) a nelze rozeznat, zda se městský soud domnívá, že porušení svých práv stěžovatelka tvrdila či netvrdila. Stěžovatelka dále s odkazem na citace části svých dřívějších podání namítla, že zásah do svých vlastnických práv řádně tvrdila a také dostatečně prokázala. Městský soud nedostal své povinnosti vypořádat se s tím, proč považuje vylidňování centra Prahy za negativní jev. V pátém kroku algoritmu by městský soud mohl dospět k závěru, že musí jako vlastnice snést určitou míru zásahu do svého vlastnického práva, ale tento krok algoritmu nemá žádnou souvislost s otázkou věcné aktivní legitimace. Stěžovatelka dále namítla, že splnila požadavky na aktivní věcnou legitimaci a odkázala na vybraná rozhodnutí správních soudů. Městský soud měl posoudit její námitky, pokud rozhodoval o důvodnosti návrhu. Negativní dopady vylidňování centra popsala dostatečně. Sníží-li se minimální kód bydlení pro určitou plochu, může být zastavěna zcela odlišným typem staveb. V důsledku Úpravy dochází k výrazné změně zástavby, zintenzívnění dopravní obsluhy, změně sociálního využití lokality apod. Pokud bylo v případech předchozích soudních přezkumů úprav spočívajících ve změně kódu míry využití území nebo v drobné změně způsobu využití smíšeného území dáno za pravdu navrhovatelům, je namístě nezpochybňovat ani věcnou legitimaci stěžovatelky. Stěžovatelka namítla i nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Městský soud se sice zabýval otázkou, zda je Úprava opatřením obecné povahy, nezabýval se však dalšími důvody vytýkanými v návrhu a nepodrobil Úpravu algoritmu přezkumu. Není zřejmé, proč městský soud odkazuje na některá nesouvisející rozhodnutí. Rozsudek je také překvapivý. Až doposud městský soud aktivní věcnou legitimaci stěžovatelky nezpochybnil a nedal jí nikterak najevo, že ji zpochybňuje. Pokud ani v předchozích řízeních o návrzích na zrušení úprav územního plánu nebyly zvýšené požadavky na

prokazování konkrétního zásahu do vlastnického práva a pokud nebyla stěžovatelka ani konkrétně vyzvána soudem k tomu, aby doložila podrobněji svá tvrzení, rozsudek městského soudu naplnil charakteristiku překvapivého rozhodnutí. Městský soud rovněž nerespektoval lhůtu pro vydání rozhodnutí. Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu ve výroku I. a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Zároveň navrhla, aby byla věc přidělena jinému senátu městského soudu vzhledem k dosavadnímu průběhu řízení, kdy byly rozsudky městského soudu opakovaně rušeny, a došlo k porušení práva na spravedlivý proces neúměrnou dobou soudního řízení.

III.

[7] Osoba zúčastněná na řízení I. ve svém vyjádření uvedla, že kasační stížnost je nepřipustná podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Tvrzení o nerespektování závazného právního názoru jsou nepřipadná. Soud je vázán toliko rozsahem a důvody návrhu. Pokud není navrhovatelem řádně tvrzeno, natož prokázáno, z jakého důvodu má být napadené opatření obecné povahy zrušeno, není povinností soudu tyto povinnosti navrhovatele plnit za něj. Důkazy nařízené Nejvyšším správním soudem byly provedeny. Je nepřipadné požadovat po soudu, aby při zamítání návrhu byl povinen uvést i důvody pro zrušení opatření obecné povahy. Soud náležitě a přezkoumatelně zdůvodnil, z jakého důvodu návrh zamítá. Další argumenty stěžovatelky jsou nad rámec zákonného přezkumu a tedy nepřipustné. Není pravdivé tvrzení stěžovatelky, že pokud by Úprava povolena nebyla, byl by záměr v rozporu s územním plánem. Původní části objektu byly nebytové a jsou nebytové nadále. Nová část objektu je bytová a určena pouze k bydlení. Stěžovatelce se nepodařilo prokázat příčinnou souvislost mezi vylidňováním centra Prahy a napadeným opatřením obecné povahy. Městský soud k tomu provedl řadu důkazů, nicméně ty tato tvrzení neprokázaly a stěžovatelka nepožadovala doplnit dokazování. Stěžovatelka jednoznačně neurčila, jakým významným způsobem provedená změna minimálního podílu bydlení souvisí s možností zastavit určitou plochu zcela odlišným typem staveb a se zintenzivněním dopravní obsluhy a změnou sociálního využití lokality. K prokázání těchto tvrzení nebyly ani navrženy žádné relevantní důkazy. Městský soud vyzval stěžovatelku k doplnění její věcné legitimace na jednání dne 15. 3. 2016 a ta pouze uvedla, že tímto důvodem je snížení ceny její nemovitosti. Nic dalšího neuvedla. Osoba zúčastněná na řízení I. proto závěrem navrhla, aby soud kasační stížnost odmítl, popř. zamítl.

IV.

[8] Odpůrce se vyjádřil tak, že kasační stížnost jde nad rámec § 103 s. ř. s., neboť stěžovatelka svou dosud obecnou argumentaci o dotčení svých práv značně rozšiřuje a doplňuje. Městský soud se plně vypořádal se všemi závěry a nařízeními pro další postup, stanovenými Nejvyšším správním soudem. Stěžovatelka neuvádí konkrétní důvody, v čem spatřuje nezákonnost či nepřezkoumatelnost rozsudku. Odpůrce ve svých vyjádřeních opakovaně namítl nedostatečnou legitimaci stěžovatelky. Návrh na přidělení věci jinému senátu nemá oporu v zákoně. Odpůrce proto navrhl, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

V.

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které

pokračování

uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

[10] Jelikož se jedná o opakovanou kasační stížnost v dané věci, vážil Nejvyšší správní soud také její přípustnost z hlediska ust. § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[11] Ze zákazu opakované kasační stížnosti ovšem judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. také další výjimky, jejichž respektování zajišťuje dodržení smyslu a účelu rozhodování Nejvyššího správního soudu. Dospěla k závěru, že toto ustanovení nelze vztáhnout zejména na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva. I tyto výjimky je nutno vnímat v kontextu citovaného ustanovení, tedy tak, že námitky opakované kasační stížnosti se musí pohybovat v rámci již vysloveného právního názoru či pokynu, tj. v mezích závěrů Nejvyššího správního soudu, které v dané věci vyslovil, anebo musí směřovat k právní otázce v první kasační stížnosti neřešené proto, že – zejména pro vadný procesní postup nebo vadu obsahu rozhodnutí krajského soudu – řešena být nemohla. Pokud by se ovšem mimo tyto výjimky připustil stav, že v opakovaných kasačních stížnostech účastníci mohou měnit jejich rozsah a důvody mimo rámec předchozího závazného právního názoru či pokynu, zákaz opakovaného projednání věci kasačním soudem by se tím popřel. Citované ustanovení tedy limituje přípustnost kasační stížnosti ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závazně posouzeným. Obdobně je třeba nahlížet na námitky, které účastník řízení ve své první kasační stížnosti neuplatnil, ačkoliv je uplatnit mohl. (v podrobnostech viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb.NSS). Námitky, které již byly předmětem přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu v řízení o předchozí kasační stížnosti, a námitky, které nebyly v předchozí kasační stížnosti uplatněny, ačkoliv uplatněny být mohly, je tedy nutno považovat za nepřipustné (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2010, č. j. 2 As 67/2010 - 105, nebo ze dne 6. 8. 2012, č. j. 2 As 40/2012 - 36).

[12] V projednávané věci se jedná o první kasační stížnost stěžovatelky, proto nelze mít za to, že by stěžovatelka uplatňovala námitky, které mohla uplatnit již v dřívějších kasačních stížnostech. Předchozí rozsudky městského soudu plně vyhověly jejímu návrhu, proto ani kasační stížnost proti těmto rozsudkům podat nemohla. Zároveň své námitky neuplatňuje v otázkách, které by byly věcně Nejvyšším správním soudem v předchozích rozhodnutích řešeny. Nejvyšší správní soud totiž vždy rušil rozsudky městského soudu z důvodu nepřezkoumatelnosti a procesních pochybení. Věcně se problematikou nastolenou v návrhu na zrušení opatření obecné povahy nezabýval. V otázkách povahy napadeného aktu, aktivní procesní legitimace ani aktivní věcné legitimace Nejvyšší správní soud v této věci nezavázal městský závazným právním názorem co do jejich věcného

posouzení. Pouze požadoval, aby své závěry městský soud přezkoumatelně a srozumitelně zdůvodnil a aby vycházel z aktuálních podkladů a řádně provedených důkazů. Stěžovatelka tedy v kasační stížnosti nenastoluje otázky již dříve Nejvyšším správním soudem vyřešené. Kasační stížnost je proto nutno považovat za přípustnou.

[13] Nejvyšší správní soud dále uvádí, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2007, č. j. 6 Azs 20/2007 - 54). Obsah a kvalita kasační stížnosti do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti, ale i obsah rozsudku soudu. To nepochybně platí i o jednotlivých stížnostních bodech. Je proto odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti dostatečně specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského soudu. Nejvyšší správní soud se proto mohl zabývat pouze námitkami, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Dalšími otázkami se s ohledem na výše uvedené nemohl zabývat. K tomu srov. i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60, a usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78.

[14] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti, kterou stěžovatelka spatřuje v několika skutečnostech. Odůvodnění napadeného rozsudku se podle ní samo vyvrací v části, v níž městský soud posuzoval, zda vůbec stěžovatelka dotčení svých práv tvrdila. Vedle toho je podle ní odůvodnění nesrozumitelné a nedostatečné. Městský soud se nezabýval důvody vytýkanými v návrhu a nepodrobil Úpravu algoritmu přezkumu.

[15] Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvažil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, všechny dostupné na <http://nalus.usoud.cz>, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb.NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75). Zároveň však platí, že není povinností soudu se v odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým dílčím skutečnostem, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 130, či rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 4. 1994 ve věci Van de Hurk v. The Netherlands, stížnost č. 16034/90, dostupný na <http://hudoc.echr.coe.int/>).

[16] Nejvyšší správní soud má za to, že napadený rozsudek výše uvedené požadavky splňuje. Městský soud uvedl, z jaké rozhodné právní úpravy vycházel, jaké skutečnosti vzal za prokázané a jak na zjištěný skutkový stav aplikoval právní úpravu. Městský soud se nezabýval některými námitkami, ovšem z důvodu nedostatku věcné legitimace. Jak bude

pokračování

podrobněji rozebráno níže, Nejvyšší správní soud se obecně ztotožňuje se závěrem, že nedostatek aktivní věcné legitimace brání věcnému posouzení jednotlivých návrhových námitek. Zjistí-li totiž soud, že v důsledku namítaných pochybení nemůže být navrhovatel dotčen ve svých právech, musí uzavřít, že navrhovateli vůbec nepřísluší taková pochybení namítat. Napadený rozsudek tedy nelze považovat za nepřezkoumatelný z důvodu nevypořádání takových námitek (tj. neprovedení algoritmu přezkumu opatření obecné povahy), je-li jeho závěr o nedostatku aktivní věcné legitimaci správný.

[17] Podobně nelze považovat napadený rozsudek za nepřezkoumatelný z důvodu, že se nevypořádal s otázkami, které Nejvyšší správní soud uložil městskému soudu posoudit (resp. řádně zdůvodnit) v předchozím zrušujícím rozsudku, pozbyly-li tyto otázky s ohledem na nová skutková zjištění význam. Přesně takovým případem byl požadavek, aby městský soud přezkoumatelným způsobem zdůvodnil, proč považuje vylidňování centra Prahy za negativní jev, koho a jak přesně tento jev ovlivňuje a v čem konkrétně se jím snižuje komfort obyvatel. Městský soud totiž k tomu provedl dokazování s výsledkem, že k vylidňování centra Prahy nedochází. Za této situace se tak zákonitě již nemusel zabývat negativními důsledky jevu, který byl vyvrácen. Postup městského soudu plně odpovídá také konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu týkající se povinnosti respektovat závazný právní názor dle § 110 odst. 4 s. ř. s. Podle této judikatury platí, že nová skutková zjištění mohou vést k odchýlení se od závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu [srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2004, č. j. 2 Ads 16/2003 - 56 (č. 352/2004 Sb.NSS), či ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002 - 25 (č. 442/2005 Sb.NSS)].

[18] Se stěžovatelkou lze částečně souhlasit pouze v tom, že městský soud poněkud nejasně tvrdí, že stěžovatelka sice dotčení svých práv tvrdila, ale že „*zkrácení svých práv vlastně ani nijak náležitě netvrdila, a následně ani nijak neprokázala.*“ Nejvyšší správní soud má však za to, že tato na první pohled vnitřně rozporná úvaha městského soudu, je ve skutečnosti pouze neobratným vyjádřením právního názoru městského soudu, že pro účely aktivní procesní legitimace postačuje tvrzení o dotčení práv, kdežto pro účely aktivní věcné legitimace musí být toto tvrzení řádně vyargumentováno (slovy městského soudu „*náležitě*“) a také prokázáno. Jakkoliv se s tímto právním názorem Nejvyšší správní soud zcela nezotožňuje (viz dále rozlišení mezi aktivní procesní a věcnou legitimací), nelze mít za to, že by uvedená pasáž měla za následek nutnost zrušení rozsudku městského soudu.

[19] Nejvyšší správní soud neshledal ani žádnou další nesrozumitelnost, resp. nepřezkoumatelnost. Pokud stěžovatelka tvrdila, že nerozumí odkazům městského soudu na nesouvisející judikaturu, pak touto otázkou se Nejvyšší správní soud zabýval již v předchozím rozsudku ze dne 12. 11. 2015, č. j. 7 As 238/2015 - 31. Nezbyvá než zopakovat, že citace judikatury, z níž městský soud nic nedovojuje, sice snižuje přehlednost rozsudku (a rozhodně nezvyšuje věrohodnost závěrů městského soudu), ale nezpůsobuje jeho nesrozumitelnost (a tudíž nepřezkoumatelnost).

[20] Stěžovatelka dále brojí proti věcnému posouzení její aktivní věcné legitimace ze strany městského soudu. Jednak namítá, že dotčení svých práv řádně tvrdila a prokázala, jednak poukazuje na to, že již řádné tvrzení o dotčení své právní sféry je postačující pro to, aby soud přistoupil k věcnému přezkumu napadeného opatření obecné povahy dle

algoritmu, který byl vyjádřen v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 – 98 (č. 740/2006 Sb.NSS).

[21] Zde je potřeba nejprve rozlišit několik rovin posuzování zásahu do právní sféry určitého subjektu v důsledku opatření obecné povahy, které stěžovatelka částečně směřuje.

[22] První rovina je u takového aktu, jaký je napaden v nyní projednávané věci (úprava územního plánu spočívající ve změně určitého regulativu), obecná a spočívá v posouzení, zda může mít změna dotčeného regulativu významný dopad na regulované území. Zjednodušeně zde lze hovořit o potenciálním dopadu do právní sféry vlastníků okolních nemovitostí, a to bez ohledu na to, kde konkrétně na území regulovaném územním plánem by mělo ke změně posuzovaného regulativu dojít (viz předchozí rozsudky Nejvyššího správního soudu v této věci, nebo také usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013 - 116).

[23] Druhou je rovina aktivní procesní legitimace. Zde je potřeba, aby navrhovatel plausibilně tvrdil dotčení své právní sféry napadeným aktem. Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120 (č. 1910/2009 Sb.NSS), „[s]plnění podmínek aktivní procesní legitimace bude dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy.“ Nepostačuje tedy pouhé tvrzení o dotčení právní sféry, toto dotčení musí být myslitelné a nikoliv zjevně nepravdivé či bez příčinné souvislosti s napadeným aktem. Zároveň však není pro tyto účely nutné tvrzené dotčení při podání návrhu zároveň prokázat. Jsou-li tvrzení navrhovatele o dotčení jeho právní sféry logicky konsekventní a myslitelná, je nutno přijmout jeho aktivní procesní legitimaci a připustit věcný přezkum napadeného aktu [v opačném případě by musel soud návrh odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Případná další zjištění (učiněná po podrobnějším studiu stávajících či nově opatřených podkladů) vyvracející tato tvrzení navrhovatele se již nepromítají do posouzení jeho aktivní procesní legitimace, nýbrž do posouzení jeho aktivní věcné legitimace. Nedostatek aktivní procesní legitimace totiž musí být nad rozdíl od věcné legitimace zjevný [viz znění § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a související judikaturu, např. citované usnesení rozšířeného senátu].

[24] Třetí rovinou je právě posouzení aktivní věcné legitimace, tj. důvodnosti návrhu. Aby mohl být návrh shledán důvodným, neposuzuje se pouze to, zda skutečně došlo k tvrzenému pochybení, ať už procesnímu či hmotněprávnímu. Vždy musí být splněn také předpoklad, že ono plausibilní tvrzení o dotčení právní sféry nebylo v průběhu řízení vyvráceno. Ukáže-li se na základě dalšího zkoumání pokladů či na základě provedení dokazování, že tvrzení o dotčení právní sféry se nezakládá na pravdě, nelze považovat návrh za důvodný. Není sice na místě již návrh odmítnout pro nedostatek aktivní procesní legitimace (neboť ta již byla shledána splněnou, a proto také bylo pokračováno v řízení), zároveň však nelze připustit, aby se osoba, která ve světle pozdějších zjištění není dotčena napadeným opatřením obecné povahy, pasovala do role obecného dohlázele zákonnosti a docílila zrušení správního aktu, který se jí fakticky netýká. Zjištění o dotčenosti (zásahu do právní sféry) navrhovatele je tedy jedním z aspektů důvodnosti návrhu. Lze v tomto směru poukázat například na rozsudek ze dne 20. 1. 2010, č. j. 1 Ao 3/2009 - 82, v němž Nejvyšší správní soud zamítl návrh na zrušení opatření obecné povahy z důvodu nedostatku aktivní

pokračování

věcné legitimace, neboť shledal, že navrhovatel nemohl být v důsledku vydání změny územního plánu dotčen na svém právu, na němž měl být podle svého tvrzení zkrácen.

[25] Teprve pokud soud dospěje k závěru, že navrhovatel skutečně může být dotčen na svých právech (viz třetí rovina), lze přistoupit k posuzování oprávněnosti jednotlivých námitek (vč. neproporcionality). Okruh těchto námitek byl vyjádřen v tzv. algoritmu přezkumu opatření obecné povahy ve výše zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005 – 98, byť se po novele soudního řádu správního s účinností od 1. 1. 2012 již nejedná o automatický algoritmus přezkumu z úřední povinnosti a soud je vázán návrhem (viz § 101d odst. 1 s. ř. s.). Ve vztahu ke všem námitkám však platí, že musí být primárně splněna možnost dotčení právní sféry navrhovatele (viz výše uvedená třetí rovina). Je-li vyloučeno dotčení právní sféry navrhovatele, je již z tohoto důvodu nutno návrh zamítnout a není na místě posuzovat opodstatněnost konkrétních námitek, včetně případné námitky neproporcionality napadeného opatření obecné povahy. Teprve v případě, že dotčení právní sféry je možné, lze posuzovat proporcionalitu tohoto dotčení. Nutno doplnit, že skutečnost, že se opatření obecné povahy negativně promítá do právní sféry navrhovatele, ještě neznamená, že je toto opatření obecné povahy neproporcionální (tj. že je toto dotčení nepřiměřené).

[26] Výše předestřený rozdíl mezi aktivní procesní a věcnou legitimací, resp. výše uvedený výklad, má oporu ve výše citované judikatuře Nejvyššího správního soudu, jakož i v judikatuře, kterou cituje stěžovatelka. Například v rozsudku ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014 - 85, Nejvyšší správní soud jasně shledal naplnění aktivní procesní legitimace již na základě toho, že nelze vyloučit tvrzený zásah do práv navrhovatele. Zároveň dodal, že posoudit vliv na práva navrhovatele musí soud v řízení ve věci samé, čímž neměl na mysli nic jiného než posuzování důvodnosti návrhu neboli aktivní věcné legitimaci navrhovatele. Nic jiného nelze dovodit ani z dalších odkazovaných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu – rozsudků ze dne 1. 9. 2015, č. j. 8 As 10/2015 - 39, ze dne 18. 4. 2013, č. j. 1 As 6/2013 - 63, ze dne 2. 12. 2015, č. j. 1 As 148/2015 - 58 (resp. nepřímě citovaného rozsudku ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 AOs 4/2013 - 42), či usnesení ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 Ao 1/2012 - 62. Nutno dodat, že citaci posledně uvedeného usnesení stěžovatelka upravila tak, aby závěry Nejvyššího správního soudu nabyly odlišného významu. Mezi slova „aktivní“ a „legitimaci“ (ve větě *„I zde bude pro aktivní legitimaci navrhovatele rozhodující věrohodné tvrzení o vztahu mezi právní sférou navrhovatele a územím regulovaným zásadami územního rozvoje.“*) totiž vložila slovo „věcnou“. Nejvyšší správní soud však v tomto usnesení zjevně (s ohledem na kontext) hovořil o aktivní procesní legitimaci, nikoliv aktivní věcné legitimaci.

[27] Ve světle výše uvedeného lze uzavřít, že městský soud správně rozlišil mezi aktivní procesní legitimací a aktivní věcnou legitimací. Jak bylo naznačeno výše, Nejvyšší správní soud se s městským soudem pouze neztotožňuje v dílčí argumentaci, a sice v části, v níž městský soud uzavírá, že stěžovatelka dotčení svých práv náležitě netvrdila ani neprokázala, a proto není aktivně věcně legitimována. Podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze rozlišovat mezi jakýmsi prostým tvrzením o dotčení práv pro účely aktivní procesní legitimace a náležitým tvrzením o dotčení práv pro účely aktivní věcné legitimace. Nedostatek tvrzení o dotčení právní sféry vede vždy k závěru o nedostatku aktivní

procesní legitimace (tedy odmítnutí návrhu). Až vyvrácení pravdivosti takového tvrzení lze označit za nedostatek aktivní věcné legitimace, který je důvodem pro zamítnutí návrhu.

[28] Z napadeného rozsudku je patrné, že městský soud nejprve shledal konkrétní tvrzení stěžovatelky o možném dotčení její právní sféry plausibilní, a teprve po provedeném dokazování a posouzení podkladů dospěl k závěru, že tato tvrzení se nezakládají na pravdě (v důsledku napadeného opatření obecné povahy tvrzené dotčení vůbec nehrozí). Jsou-li tyto závěry městského soudu správné, což bude předmětem posouzení níže, je i správný postup městského soudu, který přistoupil k věcnému přezkumu a v rámci něj návrh zamítl pro nedostatek aktivní věcné legitimace, aniž by posuzoval opodstatněnost jednotlivých námitek.

[29] Stěžovatelka v průběhu soudního řízení uvedla následující skutečnosti, které považuje za negativní dopad Úpravy do jejích práv (potažmo obecněji do práv vlastníků okolních nemovitostí): Úprava umožňuje realizaci konkrétního záměru, jehož výstavba i provoz povedou k omezení užitelnosti a poklesu tržní ceny bytové jednotky v jejím spoluvlastnictví v blízkosti Úpravou dotčeného pozemku. Sníží-li se podíl bydlení, uvolňuje se lokalita pro méně žádoucí či nežádoucí využití. Minimální podíly bydlení chrání lokalitu a tím vlastníky dotčených nemovitostí před změnami směřujícími k extensivnějšímu nebo méně příznivému využití území. Vylidňování centra Prahy je dlouhodobý problém. Ubytovací zařízení a administrativní či obchodní budovy mají na své okolí jiný vliv a dopad než stavby určené čistě k bydlení. Tím je zasažena obyvatelnost a snižuje se komfort pro stávající obyvatele. Obytné plochy jsou na rozdíl od administrativních ploch užívány převážně ve večerních a nočních hodinách, přičemž stálá přítomnost uživatelů zvyšuje bezpečnost lokality. Dostatečné zastoupení funkce trvalého bydlení je předpokladem pro zachování obytných kvalit prostředí (čistoty veřejných prostor, údržby veřejné zeleně a městského mobiliáře a dostupnost základních služeb a občanské vybavenosti). Na přítomnosti rezidentů závisí efektivita provozu veřejných i komerčních služeb. Dostupnost základních služeb v pěší vzdálenosti je obzvláště důležitá pro osoby s omezenou mobilitou (děti, senioři, invalidé). Zachování funkčního mixu je tak účinnou prevencí sociální izolace a sociálního vylučování znevýhodněných osob.

[30] Nejvyšší správní soud nepochybně, že tvrzení stěžovatelky o dotčení její právní sféry mohla být po úvodním posouzení návrhu (včetně doplňujících podání) považována za plausibilní a relevantní z hlediska soudního přezkumu, a tudíž dostatečná pro shledání aktivní procesní legitimace. Jelikož však tato tvrzení byla následně po podrobnějším studiu podkladů a po provedeném dokazování vyvrácena, je nutno souhlasit se závěrem městského soudu o nedostatku aktivní věcné legitimace. Ačkoliv Nejvyšší správní soud shledal nad rámec úvah městského soudu také další dílčí skutečnosti podporující závěr o nedostatku aktivní věcné legitimace, stojí napadený rozsudek na důvodu, který v řízení před Nejvyšším správním soudem v podstatné míře obstál (srov. také usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, č. 1865/2009 Sb. NSS).

[31] V první řadě je na místě zopakovat, co již bylo řečeno v předchozích rozsudcích Nejvyššího správního soudu v této věci, a sice že není rozhodující, zda je v rámci území dotčeného Úpravou plánována stavba či nikoliv a zda tato konkrétní stavba zasáhne do

pokračování

práv stěžovatelky. Rozhodující je potencialita dotčení práv stěžovatelky (z pohledu jakékoliv stavby realizovatelné na daném konkrétním území po přijetí Úpravy) v příčinné souvislosti s Úpravou. Jinými slovy je nutno porovnat potenciální změnu v území v důsledku přijetí Úpravy, a to bez ohledu na případný konkrétní záměr osoby zúčastněné na řízení I. Pouhé tvrzení, že plánovaný záměr by bez přijetí Úpravy nemohl být v dané konkrétní podobě schválen, je nedostačující již pro shledání aktivní procesní legitimace (neboť není tvrzen žádný konkrétní aspekt potenciální budoucí stavby vyvolaný přímo Úpravou), natož pro případné naplnění aktivní věcné legitimace. Nezbytná je zde příčinná souvislost mezi Úpravou a možným zásahem do práv stěžovatelky. Rozhodný je totiž zásah vyvolaný přímo Úpravou, nikoliv stavebním záměrem týkajícím se dotčené nemovitosti bez ohledu na Úpravu.

[32] Proto také nelze považovat za dostatečná tvrzení o dotčení právní sféry v důsledku různých aspektů plánované stavby, které nemají příčinnou souvislost s Úpravou nebo u nichž nebyla tato příčinná souvislost nijak konkretizována. Takovými jsou například obecná tvrzení o omezení užitelnosti, poklesu tržní ceny bytové jednotky ve vlastnictví stěžovatelky či zintenzivnění dopravní obslužnosti. Lze se také ztotožnit se závěrem městského soudu, že negativní důsledky způsobené samotnou stavební činností se změnou minimálního podílu vůbec nesouvisí. Stěžovatelka dále poukazovala na řadu negativních důsledků spojených s vyliďňováním centra Prahy. Odhlédne-li Nejvyšší správní soud od skutečnosti, že vyliďňování centra Prahy bylo na základě dokazování před městským soudem vyvráceno, lze v argumentaci stěžovatelky najít několik negativních důsledků, které podle ní mohou být způsobeny tím, že v okolí její bytové jednotky ubudou obytné domy. Všechny tyto negativní důsledky byly ovšem podle názoru Nejvyššího správního soudu v řízení před soudem jednoznačně vyloučeny. Nejenže nebylo prokázáno, že by samotná napadená Úprava mohla takové důsledky pro stěžovatelku skutečně znamenat, na základě spisové dokumentace lze učinit závěr, že žádné takové důsledky nehrozí. Úpravou dotčená budova totiž není bytovým domem, a proto ani žádný úbytek obyvatel v důsledku Úpravy nastat nemůže. K žádným negativním bezpečnostním, environmentálním, socioekonomickým či sociálním dopadům, na které stěžovatelka poukazovala, tak nemůže dojít. Její argumentace se dá totiž stručně vyjádřit tak, že bude-li v místě méně obyvatel, sníží se zde bezpečnost, obytné kvality prostředí, efektivita provozu služeb a zvýší se riziko sociální izolace. Jelikož však lze učinit jednoznačný závěr, že v důsledku Úpravy k žádnému snížení počtu obyvatel v dané lokalitě nedochází, tyto negativní důsledky z povahy věci nemohou nastat. Opět se tedy nejedná o důsledky, které by hrozily v příčinné souvislosti s napadenou Úpravou.

[33] Nutno ve vztahu k předmětné budově doplnit, že podle výpisu z katastru nemovitostí (listina č. 4 spisové dokumentace k Úpravě) se jedná o „objekt občanské vybavenosti“. Navrhovatel Úpravy ve svém záměru (listina č. 5) uvádí, že objekt byl postaven v letech 1933 až 1934 a sloužil jako administrativní, výrobní a opravárenská kapacita společnosti Aero a v letech 1949 až 1990 zde sídlil národní podnik ČSAO. V roce 1993 byla administrativní budova do Šaldovy ulice zrekonstruována a v tomto stavu dodnes slouží svému účelu. Halové stavby ve dvoře jsou používány jako sklady. Stavební úřad pak ve svém souhlasném stanovisku (listina č. 1) uvádí, že návrh předpokládá doplnění přízemní části administrativní budovy o nedokončené 2. až 5. nadzemní podlaží (plánováno a povoleno již v roce 1932), nástavbu 6. nadzemního podlaží se třemi

služebními byty, které budou sloužit uživatelům administrativní budovy a dvorní vestavbu nahradit dvoupodlažní přístavbou s parkováním. Útvar rozvoje hlavního města Prahy ve svém souhlasném vyjádření (listina č. 8) uvádí, že změna podílu bydlení na 0 v rámci záměru je akceptovatelná, neboť dům i dříve nesloužil k bydlení. Všechny tyto listiny potvrzují procesní stanoviska odpůrce a osoby zúčastněné na řízení I., kteří upozorňovali na to, že k vylidnění dané lokality nemůže dojít právě proto, že předmětná budova nikdy nesloužila k bydlení. Stěžovatelka ostatně ani netvrdila opak, pouze uváděla, že kdyby k Úpravě nedošlo, musela by rekonstrukce budovy s ohledem na její charakter vést k tomu, že by (nově) sloužila téměř výhradně (z 90%) k bydlení. Jestliže však stěžovatelka spatřovala negativní důsledky Úpravy v úbytku obyvatelstva v dané lokalitě, pak lze jednoznačně vyslovit závěr, že žádný takový úbytek Úprava vyvolat nemůže. V řízení tak bylo prokázáno, že negativní důsledky, v nichž stěžovatelka spatřuje dotčení své právní sféry, nehrozí v příčinné souvislosti s napadenou Úpravou. Městský soud proto postupoval správně, když návrh pro nedostatek aktivní věcné legitimace zamítl.

[34] Tyto závěry nijak nekolidují s tvrzením stěžovatelky, že v jiných (dle stěžovatelky méně závažných) případech nebyla aktivní věcná legitimace zpochybňována. Stěžovatelka konkrétně poukazovala na případy změny kódu míry využití území či drobné změny ve způsobu využití smíšeného území. Charakter napadeného regulativu (resp. změny regulativu) ovšem nutně nevypovídá o aktivní věcné legitimaci určitého navrhovatele, neboť ta se odvíjí mimo jiné také od konkrétní situace v posuzované lokalitě, vztahu navrhovatele k regulovanému území a především od jeho tvrzení o dotčení jeho právní sféry.

[35] Stěžovatelka dále namítla, že napadený rozsudek je překvapivý, čímž porušuje její právo na spravedlivý proces. Městský soud podle ní nikdy její aktivní věcnou legitimaci nezpochybnil, nedal jí najevo, že by o ní pochyboval, ani ji nevyzval k podrobnějšímu doložení jejích tvrzení.

[36] Nejvyšší správní soud se již v minulosti opakovaně vyjádřil k otázce předvídatelnosti správního rozhodování, resp. vyloučení překvapivých rozhodnutí, omezující procesní obranu účastníka (např. v rozsudcích ze dne 20. 7. 2007, č. j. 8 Afs 59/2005 - 83 a ze dne 25. 5. 2011, č. j. 2 Afs 84/2010 - 83). Přitom reflektoval judikaturu Ústavního soudu (viz např. náleze ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 654/03), podle níž *„[j]edním z aspektů práva na spravedlivý proces je na jedné straně postulát alespoň minimální míry předvídatelnosti soudního rozhodnutí, na straně druhé požadavek, aby se soud příslušným způsobem vypořádal s námitkami, jež účastník řízení uplatňuje. Jestliže rozhodnutí soudu je pro účastníka řízení s ohledem na dosavadní stav řízení, stav dokazování, existující procesní situaci a především uplatněné právní námitky překvapivé, nelze hovořit o tom, že soud dostal své povinnosti poskytovat jednotlivci soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny.“*

[37] Napadený rozsudek však podle názoru Nejvyššího správního soudu nenaplnňuje znaky překvapivého rozhodnutí. Zejména s ohledem na dosavadní stav dokazování, procesní postoj odpůrce a osoby zúčastněné I. a předcházející rozsudky Nejvyššího správního soudu totiž muselo být stěžovatelce zřejmé, že jsou její tvrzení o zásahu do její právní sféry zpochybňována. Za této situace nelze považovat zamítnutí návrhu pro nedostatek aktivní věcné legitimace za překvapivé. Nutno doplnit, že odpůrce i osoba

pokračování

zúčastněná na řízení I. v jednotlivých fázích řízení konstantně zpochybňovali tvrzení stěžovatelky o tom, že napadená Úprava zasáhne do její právní sféry. Taktéž Nejvyšší správní soud v předchozích rozsudcích upozornil na nedostatečná skutková zjištění a nedostatečnost, zjevnou nesprávnost či nepřezkoumatelnost závěrů městského soudu týkající se této otázky. Zásah do právní sféry stěžovatelky byl tedy v průběhu celého řízení sporný. Činí-li snad stěžovatelka rozdíl ve zpochybnění aktivní procesní legitimace a aktivní věcné legitimace, pak je nutno zdůraznit, že je-li rozporována aktivní procesní legitimace, tím spíše musí být sporná také aktivní věcná legitimace. Zatímco totiž pro aktivní procesní legitimaci postačuje, aby bylo tvrzení o zásahu do právní sféry logicky konsekvantní a myslitelné, závěr o aktivní věcné legitimaci lze učinit až po podrobnějším prostudování podkladů a případně také zcela nově provedených důkazů. Jelikož bylo dokazování provedeno až před vydáním nyní napadeného rozsudku, dosavadní závěry městského soudu vyslovené v předchozích zrušených rozsudcích vydaných bez provedení dokazování, tak postrádaly relevanci. Taktéž s ohledem na dosavadní stav dokazování tedy nelze považovat nyní napadený rozsudek za překvapivý.

[38] Ani dosavadní stav řízení nemohl ve stěžovatce vzbuzovat jistotu, že její aktivní věcná legitimace nebude zpochybňována. Městský soud sice ve svých předchozích rozsudcích nevyslovil pochybnost o aktivní věcné legitimaci stěžovatelky, nicméně Nejvyšší správní soud mu opakovaně věc vrátil mimo jiné s tím, že k této otázce nebyla učiněna vůbec dostačující skutková zjištění a že úvahy městského soudu jsou nepřezkoumatelné. Předchozí vadné rozsudky městského soudu proto nemohly ve stěžovatce vzbudit očekávání, že městský soud ani nadále nebude pochybovat o dotčení její právní sféry napadenou Úpravou. Za překvapivé nelze považovat rozhodnutí pouze z důvodu, že je v něm vyjádřen opačný názor, než v předcházejícím zrušeném rozhodnutí téhož soudu. To platí tím spíše, bylo-li toto rozhodnutí zrušeno pro vady týkající se právě oné sporné otázky, v jejímž novém posouzení je spatřována překvapivost. Napadený rozsudek nelze považovat za překvapivý také proto, že městský soud stěžovatelku při jednání opakovaně vyzýval k uvedení, v čem konkrétně jí napadená Úprava zasáhne do práv. Nelze souhlasit se stěžovatelkou, že by měla být taková výzva činěna písemně. S ohledem na daný stav řízení (kdy bylo dotčení právní sféry stěžovatelky zpochybňováno) musel být zástupce stěžovatelky na jednání řádně připraven tak, aby byl schopen na podobné dotazy soudu poskytnout odpověď.

[39] Namítala-li stěžovatelka, že městský soud nerespektoval lhůtu pro vydání rozhodnutí, pak se z povahy věci nejedná o vadu, pro kterou by mohl být napadený rozsudek zrušen. I kdyby byl městský soud po určitou dobu skutečně nečinný, tato nečinnost by sama o sobě nemohla mít za následek nezákonnost jeho rozsudku, neboť jeho vydáním je tento nežádoucí stav naopak ukončen. Zrušení napadeného rozsudku z namítaného důvodu by naproti tomu vedlo k prodlužování tohoto stavu. Pro výše uvedené důvody nemohl Nejvyšší správní soud přisvědčit ani další podpůrné argumentaci stěžovatelky uváděné k jednotlivým stížným námitkám.

[40] Na základě shora uvedeného proto Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[41] Jelikož byla kasační stížnost zamítnuta, nezabýval se již Nejvyšší správní soud návrhem stěžovatelky na přidělení věci jinému senátu městského soudu, neboť ten byl vznesen pro případ dalšího řízení před městským soudem.

[42] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci úspěch neměla, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému odpůrci pak podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

[43] Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

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

V Brně dne 18. srpna 2016

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu