ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudců Evy Šonkové a Petra Mikeše v právní věci žalobkyň: **a) REALIS-INVEST, s. r. o.**, se sídlem Svojsíkova 2/1596, Ostrava, a **b) DENIZLI, s. r. o.**, se sídlem Jana Šoupala 1597/3, Ostrava, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **BD U VODY s. r. o.**, se sídlem Archeologická 2256/1, Praha 5, zastoupená JUDr. Mgr. Petrou Novákovou, Ph.D., advokátkou se sídlem náměstí Míru 341/15, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2013, č. j. MHMP 1012632/2013, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2016, č. j. 5 A 181/2013 - 127,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 10. 2016, č. j. 5 A 181/2013 - 127, **se** ve výrocích I., III. a V. **ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Osoba zúčastněná na řízení je investorem stavby „Bytový dům U Vody včetně napojení na dopravní a technickou infrastrukturu“ (dále jen „stavba“) v pražských Holešovicích. Úřad městské části Praha 7, odbor výstavby a územního rozhodování (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 25. 1. 2012, č. j. MČ P7 002662/2012/OVT/Na, umístil stavbu na pozemcích parc. č. 502, 503, 504, 506, 509/1, 510/1, 511/1, 512/1, 513, 514, 515, 516, 517, 518/1, 525/1, 526, 2290/2, 2291 a 2297/1, k. ú. Holešovice, Praha 7. K odvolání žalobkyně a) a dalších účastníků územního

řízení žalovaný změnil rozhodnutí stavebního úřadu o umístění stavby tak, že 1) stavba již nebude obsahovat vozidlovou komunikaci v ulici U Vody a 2) pro umístění a projektovou přípravu stavby byla podmínka č. 11 doplněna o písm. e), dle něhož má další stupeň projektové dokumentace obsahovat akustickou studii, která vyhodnotí hluk ze stavební činnosti při realizaci záměru, popřípadě navrhne taková protihluková opatření, aby nebyly překročeny hygienické limity; ve zbytku bylo rozhodnutí stavebního úřadu potvrzeno. Vypuštění vozidlové komunikace v ulici U Vody žalovaný odůvodnil tím, že v té ulici již komunikace existuje a bude pouze stavebně upravena a rozšířena, přičemž dané stavební úpravy nevyžadují územní rozhodnutí.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podaly žalobkyně žalobu k Městskému soudu v Praze, který v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „městský soud“ a „napadený rozsudek“) výrokem I. napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, výrokem II. odmítl žalobu žalobkyně b) a výroky III. až VI. rozhodl o nákladech řízení. Městský soud shledal žalobu žalobkyně a) důvodnou v žalobních bodech dva, sedm, devět, dvanáct, třináct a patnáct. K druhé žalobní námitce konstatoval, že úprava směrné části územního plánu, na jejímž základě bylo vydáno rozhodnutí o umístění stavby, byla následně zrušena rozsudkem městského soudu ze dne 24. 6. 2014, č. j. 6 A 63/2014 – 43 (aprobovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 As 148/2014), neboť změna kódu využití území představuje změnu takového charakteru, která by měla být projednána jako opatření obecné povahy bez ohledu na to, že se jednalo o změnu směrné části územního plánu. Soud k této zásadní změně právního stavu musel přihlédnout, a to bez ohledu na to, že v době rozhodování žalovaného byl daný územní plán shledán v souladu s právními předpisy rozsudkem městského soudu ze dne 29. 6. 2012, č. j. 6 A 50/2012 – 55.

[3] Městský soud dále přisvědčil sedmé žalobní námitce, neboť žalovaný pochybil, když v napadeném rozhodnutí pouze s odkazem na vyjádření ministerstva životního prostředí ze dne 18. 5. 2011 a odboru ochrany prostředí žalovaného ze dne 3. 10. 2011 konstatoval, že záměr nepodléhá posouzení vlivu na životní prostředí, aniž by se vypořádal s odvolací námitkou žalobkyně a), konkretizovanou ve vyjádření k podkladům rozhodnutí. K tomu městský soud dále uvedl, že mezi jednotlivými podkladovými vyjádřeními a stanovisky dotčených orgánů státní správy existují rozpory. Vyjádření ministerstva životního prostředí ze dne 18. 5. 2011 uvádí několik základních údajů o záměru, které se liší od údajů uvedených v územní dokumentaci. Vyjádření bylo navíc vydáno více než dva měsíce před vypracováním dané dokumentace. Není tedy zřejmé, z jakých podkladů ministerstvo životního prostředí ve vyjádření vycházelo. Žalovaný proto dle městského soudu zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

[4] Ohledně deváté žalobní námitky městský soud uvedl, že žalovaný pochybil, když v rozporu s § 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, nepožádal nadřízený správní orgán o přezkum stanoviska vodoprávního úřadu. Jestliže odvolací orgán rozhodne o odvolání, které směřuje proti obsahu závazného stanoviska dotčeného správního orgánu, aniž by v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu vyžádal potvrzení či změnu od správního orgánu nadřízeného dotčenému správnímu orgánu, dopustí se podstatného porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít za následek

nezákonné rozhodnutí o věci samé (rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 56/2009). Žalovaný se vyjádřil pouze k námitce chybějícího inženýrsko-geologického průzkumu a chybějícího průkazu o tom, že konstrukce stavby byla navržena na mimořádné zatížení při povodni, což městský soud shledal nedostatečným.

[5] K dvanácté žalobní námitce městský soud konstatoval, že žalovaný postupoval nezákonně, když navzdory upozornění žalobců nepřihlédl ke skutečnosti, že doba platnosti podkladových stanovisek správců sítí, tvořících podklad pro rozhodnutí o umístění stavby, již uplynula. Ačkoli byly tyto námitky uvedeny až ve vyjádření se k podkladům rozhodnutí, měl se s nimi žalovaný vypořádat, neboť se jedná o jeden z předpokladů pro vyhovění žádosti o umístění stavby, souhlasná stanoviska tudíž musela být platná ke dni vydání napadeného rozhodnutí.

[6] Městský soud vyhověl i třinácté žalobní námitce. Podle ustálené judikatury se s ohledem na zvláštní postavení závazných stanovisek na jejich formu a obsah přiměřeně použijí ustanovení o náležitostech rozhodnutí (§ 67 a 68 správního řádu). V odůvodnění je třeba uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání, úvahy správního orgánu a vypořádání námitek účastníků řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 21/2009). Nevypořádá-li se nadřízený správní orgán s odvolacími námitkami proti závaznému stanovisku, nemůže odvolací správní orgán nahradit jeho chybějící odbornou skutkovou úvahu, neboť k tomu není odborně způsobilý. Odvolací správní orgán má nicméně ověřit, že nadřízený orgán řádně reagoval na odvolací námitky a v opačném případě zjednat nápravu. Neučiní-li tak, zatíží nepřezkoumatelností své vlastní rozhodnutí (rozsudek městského soudu sp. zn. 5 A 241/2011). Ministerstvo vnitra - Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru v potvrzení závazného stanoviska odboru krizového řízení žalovaného pouze sdělilo, že nemá ke stanovisku žádné připomínky, aniž by uvedlo argumenty na podporu svého závěru o správnosti přezkoumávaného závazného stanoviska a aniž by vypořádalo námitky žalobce uvedené v odvolání. Obdobně ministerstvo kultury potvrdilo stanovisko odboru památkové péče žalovaného, aniž by se s uplatněnými odvolacími námitkami jakkoli vypořádalo. Žalovaný nevyzval zmiňované nadřízené správní orgány k doplnění stanovisek, čímž nezajistil dostatečný podklad pro napadené rozhodnutí.

[7] Závěrem, k patnácté žalobní námitce, městský soud uvedl, že z důvodu uplynutí odvolací lhůty nelze vyjádření žalobkyně k podkladům rozhodnutí považovat za odvolání ve smyslu § 81 správního řádu. Žalovaný měl nicméně povinnost reagovat na vyjádření, která se týkala doplněných podkladů pro rozhodnutí a která poukazovala na skutečnosti, jež měl žalovaný zkoumat z úřední povinnosti.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Proti výrokům I., III. a V. napadeného rozsudku podala osoba zúčastněná na řízení (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, kterou opírá o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Namítá tedy nesprávné právní posouzení městským soudem, nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku a vady řízení před soudem. Stěžovatelka předně namítá, že se městský soud nezabýval aktivní (žalobní/procesní) legitimací žalobkyně a).

Podle stěžovatelky je totiž sporné, zda aktivní legitimace žalobkyně a) trvala v době soudního přezkumu. V posuzované věci je aktivní legitimace odvislá od existence vlastnického práva. Aktivní legitimaci je soud povinen zkoumat z úřední povinnosti v jakékoli fázi řízení, stěžovatelka má proto zato, že městský soud se svým postupem dopustil vady řízení, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

[9] Stěžovatelka uvádí, že při posuzování žalobní námitky č. 2 šel městský soud nad její rámec. Žalobkyně v žalobě nenamítala nesprávnost napadeného rozhodnutí spočívající v tom, že se výrok rozhodnutí o umístění stavby opírá o změnu územního plánu, která je neplatná, nýbrž pouze jeho nepřezkoumatelnost. Městský soud nebyl ani oprávněn zkoumat danou otázku z úřední povinnosti. Z důvodu procesní opatrnosti stěžovatelka nicméně k provedenému posouzení dodává, že městský soud pochybil, pokud skutečnost, že ke dni 24. 6. 2014 byla zrušena předmětná část směrné části územního plánu, bez jakéhokoli odůvodnění vztáhnul i na územní řízení, které bylo pravomocně skončeno ke dni 12. 9. 2013. Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. rozhoduje soud podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání správního rozhodnutí. V rozhodné době byla směrná část územního plánu platná a závazná jak pro správní orgán, tak i pro účastníky řízení. V době rozhodování správního orgánu bylo ve vztahu k platnosti směrné části územního plánu výslovně konstatováno rozsudkem městského osudu ze dne 29. 6. 2012, sp. zn. 6 A 50/2012, že její úprava proběhla v souladu s právními předpisy. Pokud městský soud na posuzovaný případ zamýšlel aplikovat novější rozhodnutí městského soudu, kterým byla směrná část územního plánu zrušena, bylo třeba se vypořádat s tím, zda se nejedná o tzv. překvapivou změnu a zda nedošlo k zásahu do stěžovatelčiny právní jistoty a legitimního očekávání (viz nález Ústavního osudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2170/08). Stěžovatelka rovněž upozorňuje, že na rozdíl od věci posuzované Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 4 As 148/2014 je stěžovatelka adresátem působení veřejné moci, nikoli orgánem veřejné moci, a je proto odlišným právním názorem poškozena na svých právech. Stěžovatelka dodává, že uvedené se uplatní i na vypořádání se s žalobní námitkou č. 11, neboť její posouzení závisí na posouzení žalobní námitky č. 2.

[10] Stěžovatelka dále brojí proti posouzení sedmé žalobní námitky. Žalobkyně a) se v odvolání ve vztahu k nutnosti provedení zjišťovacího řízení EIA omezila pouze na vytčení obecných otázek, aniž by je jakkoli konkretizovala či doložila. Způsob, jakým se s odvolací námitkou žalovaný vypořádal, byl tedy dostatečný. Námitka byla navíc fakticky vypořádána v rámci stanovisek dotčených správních orgánů, přičemž žalovaný v napadeném rozhodnutí na tato stanoviska plně odkázal. Napadené rozhodnutí tak není nepřezkoumatelné. K závěru, že žalovaný pochybil, když nepožádal nadřízený správní orgán o přezkum stanoviska vodoprávního úřadu (žalobní námitka č. 9), stěžovatelka konstatuje, že odvolací řízení je omezeno obsahem a rozsahem odvolacích námitek. Žalobkyně a) stanovisko vodoprávního úřadu ve svém odvolání nenapadla, uplatnění námitky až ve vyjádření k doplněným podkladům rozhodnutí je třeba považovat za opožděné, neboť dané stanovisko bylo součástí podkladů, ze kterých vycházel již správní orgán prvního stupně (nebylo tedy součástí doplněných podkladů). Obdobné platí i na posouzení žalobní námitky č. 12. Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu, dle kterého se žalovaný měl vyjádřit i k neaktuálnosti podkladových stanovisek, i když daná námitka nebyla součástí odvolání. Žalovaný k námitce z důvodu zákazu rozšiřování odvolacích námitek nepřihlédl. Podle § 89 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním

plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, byla žalobkyně a) oprávněna uplatnit své námitky proti závazným stanoviskům dotčených správních orgánů nejpozději do veřejného ústního jednání. Obdobně je třeba posoudit i vypořádání žalobní námitky č. 13; žalobkyně a) námitku neuplatnila do veřejného ústního jednání, její odvolací námitka byla obecná, resp. absentovala a tvrzenou argumentaci obsahuje až doplnění odvolání (vyjádření k podkladům). Z výše uvedených důvodu stěžovatelka nesouhlasí ani se závěrem vztahujícím se k žalobní námitce č. 15. Žalovaný vypořádal odvolání žalobkyně a) tak, jak k tomu byl stavebním zákonem ve spojení se správním řádem povinen a nedopustil se žádného pochybení.

[11] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se plně ztotožňuje s podanou kasační stížností a navrhuje, aby jí Nejvyšší správní soud vyhověl.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že stěžovatelka je oprávněna k jejímu podání, neboť byla osobou zúčastněnou na řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatelka je zastoupena advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[13] Před posouzením věci samé Nejvyšší správní soud konstatuje, že mu bylo dne 27. 10. 2017 doručeno podání žalobkyň nazvané „*Námitka podjatosti soudců Zdeňka Kühna, Evy Šonkové a Petra Mikeše*“. Žalobkyně podáním reagovaly na přípis Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 10. 2017 (č. l. 66 – 68), kterým soud účastníkům řízení oznámil, že postupem dle § 8 odst. 3 s. ř. s. došlo ke změně ve složení rozhodujícího senátu a účastníky podrobně informoval o důvodech vyloučení dotčených soudců a postupu předsedy soudu. Podle § 8 odst. 5 s. ř. s. „[ú]*častník nebo osoba zúčastněná na řízení může namítnout podjatost soudce, soudní osoby, tlumočníka nebo znalce. Námitku musí uplatnit do jednoho týdne ode dne, kdy se o podjatosti dozvěděl; zjistí-li důvod podjatosti při jednání, musí ji uplatnit při tomto jednání. K později uplatněným námitkám se nepřihlíží. Námitka musí být zdůvodněna a musí být uvedeny konkrétní skutečnosti, z nichž je dovozována. O vyloučení soudce rozhodne usnesením po jeho vyjádření Nejvyšší správní soud, a je-li namítána podjatost soudní osoby, tlumočníka nebo znalce, senát po jejich vyjádření.*“ Přípis č. j. 10 As 253/2016 – 68 byl žalobkyním doručen ve čtvrtek 19. 10. 2017, lhůta pro uplatnění námitky podjatosti tedy uplynula ve čtvrtek 26. 10. 2017. Vzhledem k tomu, že žalobkyně [relevantně pouze žalobkyně a); vůči žalobkyni b) byla žaloba odmítnuta a tento výrok městského soudu kasační stížností nenapadla] svou námitku podjatosti proti všem členům rozhodujícího senátu uplatnily až dne 27. 10. 2017, je tato námitka opožděná. Nejvyšší správní soud proto nepostupoval dle § 8 odst. 5 s. ř. s. a věc nepředložil prostřednictvím předsedy soudu k rozhodnutí jinému senátu. Námitkou se nicméně přesto materiálně zabýval, neboť ve věci samozřejmě nesmí rozhodovat soudci, u kterých jsou dány důvody pro jejich vyloučení.

[14] Ustanovení § 8 odst. 1 s. ř. s. je odrazem jednoho z aspektů ústavně garantovaného práva na spravedlivý proces, tj. garance toho, aby ve věci rozhodoval nezávislý a nestranný soudce. Při úvahách o vyloučení soudce z důvodů uvedených v § 8 s. ř. s. je nicméně nutno

postupovat velmi obezřetně, neboť jde o výjimku z ústavní zásady, podle které nesmí být nikdo odňat svému zákonnému soudci. Podle ustálené judikatury vyloučit soudce z projednávání a rozhodnutí přidělené věci lze proto jen výjimečně a ze závažných důvodů, které mu, alespoň potenciálně, brání rozhodnout v souladu se zákonem, nezaujatě a spravedlivě (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2003, č. j. Nao 19/2003 – 16; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Musí tedy být evidentní, že vztah soudce k věci, účastníkům či jejich zástupcům dosahuje intenzity vylučující nestranné rozhodování soudce (nález Ústavního soudu ze dne 3. 7. 2001, sp. zn. II. ÚS 105/01, dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z http://nalus.usoud.cz/). Při posuzování podjatosti soudce jde jednak o hodnocení osobního vztahu soudce k účastníkům řízení či jejich zástupcům a jeho subjektivního pocitu, zda se cítí být podjatý či nikoli, jednak o objektivní úvahu, zda lze s ohledem na veškeré okolnosti případu mít za to, že by soudce podjatý být mohl, přičemž tato úvaha musí vycházet z hmotněprávního rozboru skutečností, které k pochybnostem o nestrannosti soudce vedly (nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 11. 1996, sp. zn. I. ÚS 167/94, a ze dne 3. 7. 2001, sp. zn. II. ÚS 105/01). Soudci shodně konstatovali, že se necítí být podjatí a k účastníkům řízení, k jejich zástupcům ani k projednávané věci nemají žádný vztah. Ani z objektivního hlediska nelze mít za to, že by soudci podjatí být mohli. Zástupkyně stěžovatelky na Nejvyšším správním soudě působila jako asistentka v letech 2003 až 2008, tedy v době před jmenováním soudce Petra Mikeše na soud a před nástupem soudkyně Evy Šonkové. U soudce Zdeňka Kühna zástupkyně stěžovatelky jako asistentka nikdy nepůsobila a nebyla ani asistentkou žádného ze soudců v senátech, v nichž působil. S žádným ze jmenovaných soudců se pravidelně nesetkává ani jinak neudržuje přátelské vztahy. Změny ve složení senátu stanoveném rozvrhem práce měly právě za cíl eliminovat z rozhodování soudce, kteří mají vůči zástupkyni stěžovatelky jiný než neutrální vztah a za použití předem daných (veřejně dostupných) pravidel stanovených rozvrhem práce bylo určeno nové složení senátu tak, aby zde žádné pochybnosti o předpokladech nestranného rozhodnutí nemohly vzniknout.

[15] Nejvyšší správní soud dále posuzoval podání žalobkyň s ohledem na zásadu zákazu odejmutí věci zákonnému soudci. Žalobkyně mají za to, že věc byla z „*nepřezkoumatelných a nehodnověrných důvodů*“ odejmuta soudkyni Michaele Bejčkové. Jak již bylo uvedeno výše, součástí úvahy o možné podjatosti soudce je i posouzení toho, zda lze s ohledem na veškeré okolnosti případu mít za to, že zde existují pochybnosti o nestrannosti soudce. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu „[s]*oudce vyloučený podle ustanovení § 8 odst. 1 věty druhé s. ř. s. je ten, který procesně působil v předchozím soudním řízení v takovém kvalitativním a kvantitativním rozsahu, kdy již získal o věci vědomost té povahy, jež vyvolává ve svých důsledcích pochybnost o soudcově nestrannosti. Pojem předchozího soudního řízení je nutno v daném případě vyložit materiálně, tedy s ohledem na konkrétní a přímou souvztažnost a věcnou souvislost předmětných řízení*“ (usnesení ze dne 2. 9. 2004, č. j. Nao 13/2004 – 54, publ. pod č. 433/2005 Sb. NSS). Obdobně též podle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 22. 3. 2006, sp. zn. 29 Odo 1648/2005, není důležité, aby soudce u soudu nižšího stupně vydal napadené rozhodnutí, stačí, že byť i zčásti projednal předmětnou věc. Soudkyně Michaela Bejčková se v řízení před městským soudem podílela na rozhodnutí o přiznání odkladného účinku a na rozhodnutí o nepřipuštění zastoupení žalobkyň společností PRIMO SOLEADO, s. r. o. Během obou procesních úkonů se mohla částečně seznámit se skutkovou a právní stránkou věci. Proto předseda soudu na

základě oznámení samotné soudkyně Bejčkové dospěl k závěru, že z objektivního hlediska mohou být dány pochybnosti o její nestrannosti. Soudkyni Michaelu Bejčkovou opatřením ze dne 16. 8. 2017 z projednání a rozhodnutí věci vyloučil a na její místo určil soudkyni Evu Šonkovou, o čemž byly žalobkyně řádně informovány.

[16] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení důvodnosti kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Musel se tak předně zabývat tím, že městský soud nevyrozuměl žádného z vlastníků nemovitostí bezprostředně sousedících s dotčenými pozemky o probíhajícím řízení a znemožnil jim tak uplatňovat v řízení práva osoby zúčastněné na řízení dle § 34 s. ř. s.

[17] Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. „[o]*sobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.*“

[18] 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. Obdobně předseda senátu postupuje, zjistí-li se v průběhu řízení, že je tu další taková osoba.*“

[19] Z citovaného ustanovení § 34 odst. 1 s. ř. s. vyplývá, že nezbytnou podmínkou pro získání postavení osoby zúčastněné na řízení je to, že musí jít o osobu přímo dotčenou na právech nebo povinnostech. Přitom má-li jít o přímé dotčení, je nutné, aby byla právní sféra těchto osob skutečně bezprostředně zasažena (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2010, č. j. 9 As 73/2009 – 129).

[20] Ustanovení § 34 odst. 2 s. ř. s. předpokládá aktivní postup soudu při zjišťování okruhu možných osob zúčastněných na řízení, a to i v případě, že žalobce tyto osoby v žalobě neoznačí. Jestliže krajský soud nevyrozumí všechny potenciální osoby zúčastněné na řízení o probíhajícím řízení, tyto nepoučí a nevyzve, aby oznámily, zda budou v soudním řízení práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat, zatíží řízení 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, publ. pod č. 1479/2008 Sb. NSS, ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 – 68, ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 As 140/2012 – 22, či ze dne 9. 11. 2016, č. j. 2 As 256/2016 – 92). K takové vadě Nejvyšší správní soud přihlédne z úřední povinnosti (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2006, č. j. 8 As 32/2005 – 81, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 301/2015 – 26, a ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 As 140/2012 – 22).

[21] V posuzované věci se jedná o umístění stavby na pozemcích parc. č. 502, 503, 504, 506, 509/1, 510/1, 511/1, 512/1, 513, 514, 515, 516, 517, 518/1, 525/1, 526, 2290/2, 2291 a 2297/1, k. ú. Holešovice, Praha 7. Z katastru nemovitostí vyplývá, že vlastníků

nemovitostí bezprostředně souvisejících s uvedenými pozemky jsou desítky, možná i stovky. Je nepochybné, že tyto osoby mohou být rozhodnutím o umístění stavby bezprostředně dotčeny na svém vlastnickém právu. Městský soud o probíhajícím řízení nicméně vyrozuměl pouze stěžovatelku a ostatní účastníky správního řízení, uvedené osoby však zcela opomněl. Postup městského soudu, který tyto osoby nevyrozuměl o probíhajícím řízení a nedal jim možnost sdělit, zda budou v řízení uplatňovat práva, která jim soudní řád správní přiznává, nejenže byl v rozporu s procesními pravidly, ale představoval také porušení jejich práva na spravedlivý proces. Je tedy dán zrušovací důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[22] Pro úplnost Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud v souladu s judikaturou zdejšího soudu správně adresně vyrozuměl stěžovatelku jakožto žadatele o územní rozhodnutí o jejích právech jako možné osoby zúčastněné na řízení (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 1 As 115/2011 – 168, publ. pod č. 2596/2012 Sb. NSS). S ohledem na ostatní případné osoby zúčastněné na řízení je vhodné připomenout, že podle § 42 odst. 4 s. ř. s. „*je-li zřejmé, že doručování osobám zúčastněným na řízení bude neúměrně zdlouhavé, nákladné, administrativně náročné anebo nemožné, zejména pro jejich velký počet nebo proto, že je nelze jednotlivě určit, lze jim na základě opatření předsedy senátu doručit vyvěšením rozhodnutí nebo jiné písemnosti na úřední desce soudu. Soud může též uveřejnit své rozhodnutí nebo jinou písemnost způsobem umožňujícím dálkový přístup anebo na úřední desce obecního úřadu*.“ Tohoto postupu je nezbytné využívat obezřetně a zpravidla jen v těch případech, kdy by snaha doručit každé osobě zúčastněné na řízení vedla s velkou pravděpodobností k podstatnému prodloužení délky řízení. Velkým počtem je podle ustálené judikatury zpravidla nutno rozumět minimálně desítky, zpravidla však spíše stovky, osob zúčastněných na řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 8. 2010, č. j. 7 Afs 6/2010 – 201, publ. pod č. 2485/2012 Sb. NSS).

[23] Nejvyšší správní soud podotýká, že povinnost předsedy senátu podle § 34 odst. 2 s. ř. s. se samozřejmě vztahuje i na řízení o kasační stížnosti. S ohledem na důvod, pro který je nyní rušen napadený rozsudek, nicméně Nejvyšší správní soud nepokládal za účelné, aby sám aktivně potenciální osoby zúčastněné na řízení vyrozuměl o probíhajícím řízení a o možnosti uplatnit svá procesní práva, neboť právě to bude úkolem městského soudu v dalším řízení.

[24] V případech zrušení napadeného rozsudku z důvodu nevyrozumění potenciálních osob zúčastněných na řízení se Nejvyšší správní soud zpravidla nezabývá námitkami týkajícími se samotného merita věci, neboť je nejprve nutné, aby krajský soud posoudil žalobní námitky s ohledem na případná tvrzení osob zúčastněných na řízení. V posuzovaném řízení nicméně Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že je účelné vypořádat námitky stran aktivní legitimace žalobkyně a), rozsahu žalobních námitek a vlivu zrušení části územního plánu na zákonnost územního rozhodnutí, neboť tyto otázky nijak nesouvisejí s poměry v území a vycházejí z natolik jasné právní úpravy a ustálené judikatury, že nelze očekávat, že by případné osoby zúčastněné na řízení mohly jejich posouzení nějak ovlivnit.

[25] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou vadou spočívající v nedostatku aktivní legitimace žalobkyně a). Žalobkyně a) v žalobě ze dne 29. 10. 2013 tvrdila,

že je vlastníkem nemovitostí vedených na LV č. 6005, k. ú. Holešovice, obec hlavní město Praha. Z titulu vlastnictví těchto nemovitostí byla účastníkem řízení o umístění stavby. Městský soud výpisy z katastru nemovitostí ze dne 4. 11. 2013 ověřil, že žalobkyně a) je vlastníkem pozemků parc. č. 518/2, 521, 525/4, 525/5, 525/6 a 525/7 v k. ú. Holešovice a žalobkyně b) je vlastníkem pozemků parc. č. 524 a 525/2 v k. ú. Holešovice. Městský soud před vydáním napadeného rozsudku ověřoval aktuální stav vlastnických práv žalobkyň v evidenci katastru nemovitostí a z výpisu z katastru nemovitostí ze dne 27. 6. 2016 zjistil, že vlastnická práva žalobkyň k dotčeným nemovitostem přešla na společnost RIVER CAPITAL, a. s. Žalobkyně proto poučil o nedostatku aktivní legitimace v řízení a o možném procesním nástupnictví společnosti RIVER CAPITAL, a. s. dle § 107a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů. V reakci na tento přípis bylo ze strany žalobkyň soudu sděleno, že na základě souhlasného prohlášení o odstoupení od kupní smlouvy mezi žalobkyní a) a společností RIVER CAPITAL, a. s., se vlastníkem nemovitostí zapsaných na LV č. 6005 stala opět žalobkyně a). Tuto skutečnost žalobkyně a) doložila kopií prohlášení a městský soud ji ověřil výpisem z katastru nemovitostí ze dne 19. 10. 2016. Námitka stěžovatelky je tedy nedůvodná.

[26] K rozsahu žalobních námitek Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalobkyně v žalobě ze dne 29. 10. 2013 doručené městskému soudu dne 4. 11. 2013 jasně uvádějí, že „*brojí proti tomu, že změna územního plánu, o kterou stavební úřad opřel výrok umístění stavby, nebyla v rozporu s ust. §55 (2) stavebního zákona vydána jako opatření obecné povahy a je tudíž neplatná*“. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že městský soud nerozhodoval nad rámec žalobní námitky, nýbrž se při posouzení napadeného rozhodnutí správně zabýval i platností dotčené změny územního plánu.

[27] Nejvyšší správní soud dále posuzoval účinky zrušení opatření obecné povahy č. U 0949/2011 o úpravě směrné části územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy schváleného Zastupitelstvem hlavního města Prahy dne 9. 9. 2009 usnesením č. 10/05, ve znění změny Z 1000/00, vydané opatřením obecné povahy č. 6/2009 s účinností od 12. 11. 2009 (dále jen „změna územního plánu“) rozsudkem městského soudu ze dne 24. 6. 2014, č. j. 6 A 63/2014 – 43, na práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před jeho zrušením.

[28] Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. „[p]*ři přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu*“.

[29] Podle § 101a odst. 2 věta první s. ř. s. „[d]*ojde-li soud k závěru, že opatření obecné povahy nebo jeho části jsou v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že opatření obecné povahy nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, opatření obecné povahy nebo jeho části zruší dnem, který v rozsudku určí.*“

[30] Podle § 101d odst. 4 s. ř. s. „[p]*ráva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením opatření obecné povahy nebo jeho části zůstávají nedotčena*.“

[31] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2017, č. j. 3 As 157/2016 – 63, publ. pod č. 3610/2017 Sb. NSS, „[ú]*zemní rozhodnutí (§ 76 a násl. stavebního zákona z roku 2006) nelze zrušit pro rozpor s územním plánem, pokud ten byl v*

řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. zrušen až ode dne, který následuje po dni nabytí právní moci územního rozhodnutí.“ Je-li územní plán zrušen dnem právní moci rozsudku, účinky zrušení územního plánu se mohou projevit toliko v budoucnu a nikoliv zpětně ke dni vydání přezkoumávaného rozhodnutí. Tento závěr obsažený ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu je i v souladu s názorem právní doktríny, která k § 101d odst. 4 s. ř. s. uvádí, že „[t]*oto ustanovení reflektuje mocenskou povahu opatření obecné povahy jako smíšeného správního aktu, který je stejně jako normativní či individuální právní akt chráněn presumpcí správnosti až do svého pravomocného zrušení. To znamená, že právní vztahy, které byly opatřením obecné povahy regulovány před jeho zrušením (resp. vznikly, změnily se nebo zanikly), zůstávají i po jeho zrušení nadále v platnosti. Účinky opatření obecné povahy, které v minulosti právoplatně nastaly, tedy nejsou jeho zrušením revokovány (s výjimkou problému sankčních rozhodnutí – viz odstavec třetí komentovaného ustanovení). Toto řešení je v souladu s požadavkem právní jistoty, která musí být chráněna v případě jakéhokoliv právního působení veřejné moci vůči jejím adresátům.*“ (viz POTĚŠIL, L., ŠIMÍČEK, V. a kol. *Soudní řád správní. Komentář.* Praha: Leges, 2014, s. 959).

[32] V posuzované věci bylo územní rozhodnutí vydáno dne 25. 1. 2012, právní moci nabylo 12. 9. 2013. Změna územního plánu byla zrušena rozsudkem městského soudu ze dne 24. 6. 2014, č. j. 6 A 63/2014 – 43, a to „*dnem vyhlášení tohoto rozsudku*“. Přestože tedy městský soud postupoval správně, přihlédl-li v předmětném řízení k výsledku řízení o zrušení územního plánu, nutno mu současně vytknout, že účinkům zrušujícího rozsudku ze dne 24. 6. 2014 přisoudil nesprávný význam, neboť v důsledku toho, že zmíněným rozsudkem došlo ke zrušení územního plánu *ex nunc*, se na právním stavu v době vydání napadeného rozhodnutí nic nezměnilo. Účinky zrušení změny územního plánu jej tedy nemohly ovlivnit. Stížní námitka je proto důvodná.

[33] V navazujícím řízení městský soud vyrozumí o probíhajícím řízení všechny osoby, které by mohly být jeho rozsudkem bezprostředně dotčeny na svých právech a povinnostech, a vyzve je, aby oznámily, zda budou v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Zároveň se městský soud bude zabývat jedenáctou žalobní námitkou, tj. souladem záměru stavby s čl. 4 vyhlášky Rady Zastupitelstva hlavního města Prahy ze dne 19. 10. 1999 o obecných technických požadavcích na výstavbu v hlavním městě Praze, neboť pro účely posuzované věci nelze změnu územního plánu považovat za neplatnou. Městský soud rovněž posoudí zbylé žalobní námitky ve světle případných vyjádření osob zúčastněných na řízení.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[34] Z výše uvedených důvodů shledal Nejvyšší správní soud, že je kasační stížnost důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. napadený rozsudek ve vymezeném rozsahu (včetně výroků týkajících se nákladů řízení, které jsou k výroku o věci samé akcesorické) zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

pokračování

V Brně dne 30. listopadu 2017

Zdeněk Kühn
předseda
senátu