



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Kateřiny Šimáčkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdila a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci navrhovatelů: **a) Ing. M. N., b) Ing. P. Ž.**, oba zastoupeni Mgr. Janem Davidkem, advokátem, se sídlem Kvítková 1569, Zlín, proti odpůrci: **Statutární město Zlín**, se sídlem náměstí Míru 12, Zlín, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – Územního plánu Zlína ze dne 15. 12. 2011, č. 1/2011, v řízení o kasačních stížnostech stěžovatelů: **a) Ing. K. H., b) P. O.**, obou zastoupených JUDr. Ladislavem Čockem, advokátem, se sídlem náměstí Míru 176, Zlín, proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 1. 11. 2012, č. j. 65 A 1/2012 - 78,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 1. 11. 2012, č. j. 65 A 1/2012 - 78, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Dne 23. 3. 2012 podali navrhovatelé a) a b) podle § 101a zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, (dále jen „s. ř. s.“) u Krajského soudu v Brně návrh na zrušení opatření obecné povahy č. 1/2012 (územní plán statutárního města Zlín), schváleného zastupitelstvem města Zlín usnesením č. 2/9Z/2011 ze dne 15. 12. 2011, v části týkající se ploch BX 872 a BX 875 nacházejících se v lokalitě „Kudlov“. Pokud by nebylo možné rozhodnout pouze o zrušení této části územního plánu, navrhovali zrušení územního plánu jako celku. Navrhovatelé před krajským soudem tvrdili, že byli tímto opatřením obecné povahy zkráceni na svém vlastnickém právu a právu na příznivé životní prostředí. Dále namítali porušení svých procesních práv při přijímání územního plánu. Odpůrce totiž v jeho průběhu nejprve vyhověl námitkám navrhovatelů, kteří požadovali, aby lokalita, na které byla navržena plocha BX 872, měla nadále charakter smíšeného nezastavěného území, ale ve schváleném znění územního plánu se plocha BX 872 (bydlení specifických forem, konkrétně tzv. pasekářského bydlení) bez jakéhokoli odůvodnění znovu objevila.

[2] Krajský soud svým rozhodnutím ze dne 1. 11. 2012, č. j. 65 A 1/2012 - 78, návrhu vyhověl a zrušil územní plán v části týkající se ploch BX 872 a BX 875. Soud nejprve dospěl k závěru, že oba navrhovatelé splňují podmínky aktivní žalobní legitimace, neboť navrhovatelé

jsou vlastníky pozemků sousedících s pozemky, na kterých se nacházejí plochy BX 872 a BX 875, a dále tvrdí zkrácení na svých právech vydáním výše uvedeného opatření obecné povahy. Následně krajský soud při posouzení návrhu vycházel z algoritmu soudního přezkumu opatření obecné povahy podle judikatury Nejvyššího správního soudu. V rámci třetího kroku tohoto algoritmu (vydání opatření zákonem stanoveným způsobem) se krajský soud ztotožnil s výše uvedenou procesní námitkou navrhovatelů a konstatoval porušení zásady předvídatelnosti a přezkoumatelnosti správního rozhodování a dále porušení § 53 odst. 1 věty první zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Navíc podle soudu odpůrce zcela opomenul připomínku navrhovatele a) ze dne 10. 3. 2011 k ploše BX 875. Námitku navrhovatelů ohledně zásahu do vlastnického práva v podobě nedostatečného zajištění bezpečnosti příjezdové komunikace k plochám BX 872 a BX 875, stejně jako námitky porušení jejich práva na příznivé životní prostředí shledal nedůvodnými. Pro výše uvedená procesní pochybení odpůrce krajský soud však územní plán v částech týkajících se ploch BX 872 a BX 875 zrušil. Rozsudek byl doručen odpůrci dne 5. 11. 2012, navrhovatelé a) dne 9. 11. 2012 a navrhovatelé b) dne 10. 11. 2012.

[3] Dne 22. 11. 2012 podal proti tomuto rozsudku stěžovatel a) prostřednictvím Krajského soudu v Brně k Nejvyššímu správnímu soudu kasační stížnost. Doplnění kasační stížnosti bylo doručeno Nejvyššímu správnímu soudu dne 9. 1. 2013, dne 21. 1. 2013 a dne 6. 2. 2013. Stěžovatel se považuje za osobu dotčenou na svých právech rozhodnutím krajského soudu, neboť se zrušení opatření obecné povahy v části týkající se ploch BX 872 a BX 875 dotýká pozemků v jeho výlučném vlastnictví; proto je přesvědčen o své aktivní legitimaci k podání kasační stížnosti. Dále uvádí, že se o rozsudku krajského soudu dozvěděl dne 19. 11. 2012 náhodným dotazem u Magistrátu města Zlína, dne 20. 11. 2012 se s rozsudkem seznámil a dne 21. 11. 2012 si zajistil právní zastoupení. Stěžovatel s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu zpochybňuje aktivní žalobní i věcnou legitimaci obou navrhovatelů, neboť považuje za absurdní, aby sousedé mohli napadat opatření obecné povahy v částech týkajících se ploch na vedlejším pozemku bez jakéhokoliv přímého dotčení na svých právech. Stěžovatel též rozporuje závěr krajského soudu, že připomínka navrhovatele a) ze dne 10. 3. 2011 k ploše BX 875 byla zcela opomenuta. Tvrdí, že navrhovatel a) připomínku vznesl ve zcela shodném znění dne 23. 9. 2011, ta byla odpůrcem na str. 174 územního plánu odůvodněna, čímž byla případná procesní vada zhojena. Stěžovatel zároveň shledal několik nepřesností v rozhodnutí krajského soudu. Zaprvé z bodu [5] rozhodnutí krajského soudu vyplývá, že oba navrhovatelé byli vlastníky pozemků na předmětných plochách BX 872 a BX 875, ačkoli je to právě stěžovatel, kdo je vlastníkem pozemku, na jehož části byla navržena plocha BX 875. Zadruhé v bodech [51] a [52] rozhodnutí se píše o územním plánu městysu Pozlovice, ačkoli se krajský soud měl zabývat územním plánem města Zlína. Konečně krajský soud uvedl, že námitka navrhovatele b) ze dne 17. 3. 2011 týkající se plochy BX 872 nebyla odůvodněna, což stěžovatel rozporuje s poukazem na str. 174, č. 25 územního plánu. Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a věc vrátil k novému řízení.

[4] Dne 19. 2. 2013 podal taktéž stěžovatel b) prostřednictvím Krajského soudu v Brně kasační stížnost proti tomuto rozsudku. Domnívá se, že je osobou dotčenou na svých právech ze stejného důvodu jako stěžovatel a). Svoji stížnost považuje za včasnou, neboť se o rozsudku krajského soudu dozvěděl dne 8. 2. 2013 při návštěvě Magistrátu města Zlína, 9. 2. 2013 se s rozhodnutím seznámil a 11. 2. 2013 si zajistil právní zastoupení. Obsahově je kasační stížnost totožná s kasační stížností stěžovatele a).

[5] Dne 12. 4. 2013 zaslal e-mailem a 15. 4. 2013 poštou své vyjádření ke kasačním stížnostem odpůrce. Ten nejprve zdůrazňuje, že obě plochy, BX 872 a BX 875, se dostaly

do opatření obecné povahy na základě připomínek stěžovatele a) a dalšího vlastníka pozemků na předmětných plochách. Dále se ztotožňuje v podstatě se všemi námitkami stěžovatelů vůči rozhodnutí krajského soudu a navrhuje jeho zrušení.

[6] Dne 29. 4. 2013 se vyjádřili ke kasační stížnosti stěžovatele b) taktéž navrhovatelé. Předně namítají opožděnost kasační stížnosti s tím, že zmeškání lhůty nelze podle § 106 odst. 2 s. ř. s. prominout. Z procesní opatrnosti se vyjadřují i k námitkám obsaženým v kasační stížnosti. V případě, že je stěžovatel b) osobou zúčastněnou na řízení, je podle stěžovatelů takovou osobou pouze ve vztahu k ploše BX 872 (s ohledem na jeho spoluvlastnické právo v části této plochy), nikoli ale ve vztahu k ploše BX 875, kde žádné vlastnické právo nemá. Navrhovatelé jsou přesvědčeni, že byli aktivně legitimováni k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy. V tomto ohledu uvádějí, že jsou vlastníky nemovitostí na území regulovaném opatřením obecné povahy, neboť územní plán nereguluje pouze plochy BX 872 a BX 875, ale mnohem rozsáhlejší území. Dále zpochybňují tvrzení stěžovatele, že námitka navrhovatele b) ze dne 17. 3. 2011 byla odůvodněna na str. 174, č. 25 územního plánu, protože tento bod se nachází na str. 168, odůvodnění v něm obsažené považují za nedostatečné, a navíc se týká námitky navrhovatele a) ze dne 23. 9. 2011 k ploše BX 875 (a nikoli BX 872). Taktéž navrhovatelé trvají na tom, že procesní vady na straně odpůrce byly natolik podstatné, že v důsledku nich došlo k zásahům do jejich právní sféry. Pokud jde o vytýkané nepřesnosti v rozhodnutí krajského soudu, nezpůsobují podle navrhovatelů nesrozumitelnost jeho odůvodnění. Navrhují tedy, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl jako opožděnou, popřípadě zamítl jako nedůvodnou, a přikázal stěžovateli uhradit navrhovatelům náhradu nákladů řízení.

[7] Dne 22. 5. 2013 se navrhovatelé vyjádřili i ke kasační stížnosti stěžovatele a). Namítají, že stěžovatel a) není osobou zúčastněnou na řízení ve vztahu k ploše označené v opatření obecné povahy jako plocha BX 872, neboť ta je tvořena pozemky, ke kterým nemá stěžovatel žádné vlastnické právo. Dále předkládají totožné námitky jako ve svém vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele b) ze dne 29. 4. 2013. Závěrem pak navrhují, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost v části týkající se plochy BX 872 odmítl pro nedostatek aktivní legitimace k jejímu podání a zároveň zamítl zbytek kasační stížnosti.

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační stížností stěžovatele a) a posoudil, zda byla kasační stížnost podána osobou k tomu oprávněnou. Podle § 102 s. ř. s. je kasační stížnost oprávněným prostředkem, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí. Pokud je kasační stížnost podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou, Nejvyšší správní soud ji v souladu s § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítne. V řízení před krajským soudem nebyl stěžovatel účastníkem řízení ani neuplatňoval práva osoby zúčastněné na řízení.

[9] Z § 106 odst. 2 věty druhé s. ř. s. vyplývá, že podat kasační stížnost je oprávněna i osoba, která tvrdí, že o ní soud nesprávně vyslovil, že není osobou zúčastněnou na řízení, a osoba, která uplatnila práva osoby zúčastněné na řízení teprve po vydání napadeného rozhodnutí. Krajský soud o postavení stěžovatele jako osoby zúčastněné na řízení nerozhodoval, v úvahu tak přichází pouze oprávnění stěžovatele k podání kasační stížnosti jakožto uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení. V takovém případě je ovšem nejprve nezbytné posoudit, zda je vůbec stěžovatel oprávněn tato práva uplatňovat.

[10] V § 34 odst. 1 s. ř. s., který je na základě § 101b odst. 4 s. ř. s. použitelný i v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části, se stanoví: „*Osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu*

výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.“ V tomto ustanovení jsou tedy uvedeny tři podmínky, které je nutné splnit, aby byla osoba považována za osobu zúčastněnou na řízení a mohla uplatňovat příslušná práva.

[11] Zaprvé se musí jednat o osobu, která byla přímo dotčena ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, nebo musí jít o osobu, která může být přímo dotčena jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu. V případě stěžovatele se jedná o osobu s vlastnickým právem k pozemku nacházejícím se na ploše, která byla územním plánem vymezena jako zastavitelná, a to formou pasekářského bydlení. Následně byla tato část územního plánu rozsudkem krajského soudu zrušena. Vydáním opatření obecné povahy byla tedy dána možnost zastavit stěžovatelův pozemek, rozhodnutím soudu byla tato možnost následně zrušena. Stěžovatel byl tak dotčen na svém právu věc užívat (*ius utendi*) jakožto nedílné složky vlastnického práva, a to jak vydáním územního plánu, tak vydáním zrušujícího rozsudku. První podmínka byla tedy splněna.

[12] Dále osobou zúčastněnou na řízení nemůže být účastník řízení. Tím, jak bylo uvedeno výše, stěžovatel nebyl (srov. § 101a odst. 1 a 3 s. ř. s.). I tato podmínka je tedy naplněna.

[13] Jako třetí, poslední, podmínka se od takové osoby vyžaduje, aby výslovně oznámila, že bude v řízení práva osoby zúčastněné na řízení uplatňovat. Stěžovatel tuto, tzv. formální, podmínku nesplnil, protože se o řízení před krajským soudem dozvěděl až po jeho skončení.

[14] V takovém případě nelze ovšem nesplnění této podmínky bez bližšího posouzení přičítat stěžovateli k tíži. V rozsudku ze dne 21. 1. 2011, č. j. 1 As 123/2011 - 118, (všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz) dospěl Nejvyšší správní soud k následujícímu závěru: „[S]těžovatel nemohl naplnit formální podmínku potřebnou pro to, aby mu v řízení před krajským soudem náleželo postavení osoby zúčastněné na řízení, v příčinné souvislosti s procesní vadou krajského soudu. Ten jej totiž řádně dle § 34 odst. 2 s. ř. s. nerozuměl o probíhajícím soudním řízení a nevyzval jej, aby soudu sdělil, zda bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Pokud by za této situace odmítl Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele proto, že byla podána osobou zjevně neoprávněnou, dopustil by se tímto formalistickým postupem nespravedlivého rozhodnutí. Ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s. je proto třeba vykládat tak, že soudem opomenutá osoba může uplatnit práva osoby zúčastněné na řízení též podáním kasační stížnosti.“ Proto je v nyní posuzovaném případě nezbytné posoudit, zda se krajský soud nedopustil procesní vady, v jejímž důsledku bylo stěžovateli znemožněno oznámit soudu, že bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. V případě zjištění takového pochybení by bylo nespravedlivé požadovat po stěžovateli splnění této formální podmínky; v případě zákonného postupu krajského soudu by Nejvyšší správní soud byl nucen konstatovat nesplnění jedné z podmínek pro uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení a musel by kasační stížnost v souladu s § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 120 s. ř. s. odmítnout jako podanou osobou zjevně neoprávněnou.

[15] Ustanovení § 34 odst. 2 s. ř. s. stanoví: „Návrhovatel 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 (...). Obdobně předseda senátu postupuje, zjistí-li se v průběhu řízení, že je tu další taková osoba (...).“ Podle judikatury Nejvyššího správního soudu se ze strany předsedy senátu jedná o povinnost vyrozumět v úvahu připadající osoby o probíhajícím řízení (srov. např. rozsudek ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 - 75, publikovaný pod č. 1479/2008 Sb. NSS, rozsudek ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 - 68, a rozsudek ze dne 26. 8. 2010, č. j. 1 As 17/2010 - 294, publikovaný pod č. 2550/2012 Sb. NSS).

[16] Navrhovatelé v řízení před krajským soudem neoznačili žádné osoby, které by přicházely v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení; takovou povinnost ostatně v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části nemají [srov. § 101b odst. 4)]. Ze soudního spisu vyplývá, že předsedkyně senátu krajského soudu vyrozumění o probíhajícím řízení s příslušnými poučeními podle § 34 odst. 2 s. ř. s. doručovala případným osobám zúčastněným na řízení vyvěšením podle § 42 odst. 4 s. ř. s. na úřední desce soudu a úřední desce odpůrce (viz přípisy č. j. 65 A 1/2012 - 38 a č. j. 65 A 1/2012 - 39). Jiným způsobem doručováno nebylo.

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

[18] V nyní posuzovaném případě shledal Nejvyšší správní soud i s ohledem na výše citovanou judikaturu postup doručování podle § 42 odst. 4 s. ř. s. ve vztahu k stěžovateli za nepřipadný, neboť nebyla naplněna žádná z alternativních hypotéz uvedených ve větě první tohoto ustanovení (neúměrná zdlouhavost, nákladnost, administrativní náročnost nebo nemožnost doručování). Postavení stěžovatele jako případné osoby zúčastněné na řízení je přitom z okolností případu naprosto zjevné. Stěžovatel je totiž vlastníkem pozemku začleněného do části územního plánu (BX 875), jejíhož zrušení se navrhovatelé primárně domáhali, což je možné ověřit nahlédnutím do katastru nemovitostí. V řízení před krajským soudem se tak fakticky rozhodovalo o tom, zda bude či nebude v budoucnu možno stěžovatelův pozemek zastavit, přičemž z opatření obecné povahy plyne, že by se jednalo o plochu pro jeden přízemní rodinný dům s podkrovím; stěžovatel tak mohl být (a nakonec i byl) nepochybně přímo dotčen ve svých právech. Jeho postavení jako případné osoby zúčastněné na řízení je těžko přehlédnutelné i vzhledem k tomu, že to byly právě připomínky stěžovatele a další osoby, na jejichž základě byly plochy BX 872 a BX 875 začleněny do územního plánu. O stěžovateli a jeho zájmu na věci se krajský soud dozvěděl i z vyjádření odpůrce k návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 3. 5. 2012, kde je na str. 2 výslovně uvedeno: „*Plochy BX 872 a BX 875 se dostaly do OOP na základě připomínek ke konceptu územního plánu, podaných vlastníky pozemků - pana Ing. K. H., založeno ve spise v části koncept pod č. 387 (požadavek na zaražení pozemku p.č. 991/1 v k.ú. Kudlov), a pana V. V.*“ Tato pasáž byla citována i v replice navrhovatelů k vyjádření odpůrce ze dne 21. 5. 2012.

[19] Z výše uvedeného je zřejmé, že okolnosti případu vyžadovaly individuální doručení výzvy k uplatnění práv osoby zúčastněné na řízení stěžovateli podle § 42 odst. 1 s. ř. s., tak aby se výzva dostala do dispoziční sféry stěžovatele. Krajský soud pochybil, když doručoval tuto výzvu stěžovateli pouze podle § 42 odst. 4 s. ř. s., protože pro tento způsob doručování nebyly ve vztahu ke stěžovateli splněny zákonem stanovené předpoklady. V důsledku krajský soud porušil svoji povinnost dle § 34 odst. 2 s. ř. s., neboť předsedkyně senátu stěžovatele nevyrozuměla o probíhajícím řízení zákonem stanoveným způsobem. Za takové situace by setrvání na podmínce, kterou může splnit pouze osoba informovaná o probíhajícím řízení, bylo krajně nespravedlivé. Proto může takto soudem opomenutá osoba – za splnění ostatních podmínek – uplatnit práva osoby zúčastněné na řízení podáním kasační stížnosti (srov. výše citovaný rozsudek č. j. 1 As 123/2011 - 118). Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti.

[20] Podle § 106 odst. 2 věty první s. ř. s. musí být kasační stížnost podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí krajského soudu. Podle věty druhé běží osobě, která práva osoby zúčastněné na řízení uplatnila teprve po vydání napadeného rozhodnutí, lhůta k podání kasační stížnosti ode dne doručení rozhodnutí posledního z účastníků. Navrhovatel b) byl doručen rozsudek krajského soudu jako posledního z účastníků řízení dne 10. 11. 2012. Stěžovatel podal kasační stížnost dne 22. 11. 2012 k Nejvyššímu správnímu soudu prostřednictvím Krajského soudu v Brně. Podle § 106 odst. 4 s. ř. s. je lhůta zachována, byla-li kasační stížnost podána u soudu, které napadené rozhodnutí vydal. Kasační stížnost byla tudíž podána včas.

[21] Proto byla kasační stížnost shledána přípustnou a Nejvyšší správní soud přistoupil k jejímu věcnému posouzení.

[22] Nejvyšší správní soud nejprve z úřední povinnosti posoudil rozhodnutí krajského soudu z hlediska § 109 odst. 4 s. ř. s. a dospěl k závěru, že řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[23] V rozsudku č. j. 5 As 3/2007 - 68 Nejvyšší správní soud dospěl k následujícímu závěru: „Neoznačil-li žalobce v žalobě osobu, o jejímž postavení osoby zúčastněné na řízení před soudem dle § 34 s. ř. s. již z napadeného správního rozhodnutí nebylo pochyb, bylo povinností předsedy senátu tuto osobu vyrozumět o probíhajícím řízení, jakož ji i vyzvat, aby oznámila, zda bude svá práva v řízení uplatňovat; nedostál-li krajský soud této povinnosti a takovou osobu v řízení zcela pominul, trpí jeho rozhodnutí vadou, pro kterou je nutno jej zrušit [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].“ Podobně v rozsudku č. j. 1 As 39/2004 - 75 Nejvyšší správní soud shledal, že „ustanovení § 34 odst. 2 s. ř. s. předpokládá aktivní postup soudu při zjišťování okruhu možných osob zúčastněných na řízení. Jestliže krajský soud nevyrozuměl o probíhajícím řízení účastníka správního řízení odlišného od žalobce, který splňoval podmínky § 34 odst. 1 s. ř. s. (zde stavebník), zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“ K tomu však uvedl, že „takové pochybení soudu nemá vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé (rozsudku), pokud bylo správní řízení stíženo tak závažnou vadou, že rozhodnutí správního orgánu z něj vzešlé nelze přezkoumat v mezích žalobních bodů (§ 76 odst. 1 s. ř. s.), a soud je tak může zrušit i bez návrhu, nebo pokud je rozhodnutí správního orgánu nicotné (§ 76 odst. 2 s. ř. s.).“ Na tato rozhodnutí navázal rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009 - 190: „Z judikatury Nejvyššího správního soudu lze tedy dovodit několik kritérií pro řešení situace, kdy v řízení o žalobě krajský (městský) soud nevyrozumí osobu přicházející v úvahu jako osobu zúčastněnou na řízení. Je-li taková osoba označena již v žalobě nebo je-li existence takové osoby zjevná z obsahu správního rozhodnutí či správního spisu, je takové opomenutí důvodem pro zrušení napadeného soudního rozhodnutí pro jinou vadu řízení [§ 109 odst. 3 ve spojení s § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. To však neplatí v případech, kdy napadené správní rozhodnutí bylo krajským (městským) soudem správně zrušeno pro některý

z důvodů, ke kterým je nutno přiblížit z úřední povinnosti, např. pro nepřezkoumatelnost ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., bez ohledu na to, zda byl tento důvod namítán v žalobě.“

[24] Ačkoli se tato rozhodnutí týkala oznamovací povinnosti soudu ve vztahu k účastníkům správního řízení, respektive osobám, jejichž existence je zjevná z obsahu správního rozhodnutí či správního spisu, není důvodu se od této judikatury odchýlit – i s ohledem na prakticky totožnou právní úpravu institutu osoby zúčastněné na řízení v podobě § 34 s. ř. s. (srov. § 101b odst. 4 s. ř. s.) – v situaci, kdy měl krajský soud oznamovací povinnost k osobě, jejíž postavení jako případné osoby zúčastněné se týkalo řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.

[25] V nyní posuzovaném případě Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud procesně pochybil, neboť zákonem stanoveným způsobem nevyrozuměl o probíhajícím řízení stěžovatele jakožto případnou osobu zúčastněnou na řízení. Dle citované judikatury zakládá takovéto opomenutí důvod pro zrušení napadeného soudního rozhodnutí pro jinou vadu řízení. Výjimkou je podle výše citovaného rozsudku č. j. 1 As 39/2004 - 75 situace, kdy „bylo správní řízení stíženo tak závažnou vadou, že rozhodnutí správního orgánu z něj vzešlé nelze přezkoumat v mezích žalobních bodů (§ 76 odst. 1 s. ř. s.), a soud je tak může zrušit i bez návrhu, nebo pokud je rozhodnutí správního orgánu nicotné (§ 76 odst. 2 s. ř. s.).“ Opomenutí osoby zúčastněné na řízení v takovém případě typicky nemůže mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

[26] K této výjimce však není možné v nyní posuzovaném případě přihlídnout. Krajský soud zrušil část územního plánu primárně na základě námitek navrhovatelů vůči procesnímu postupu odpůrce předložených v návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 23. 3. 2012 a replice k vyjádření odpůrce ze dne 21. 5. 2012, přičemž stěžovatel neměl v důsledku pochybení krajského soudu příležitost se k těmto námitkám vyjádřit. Nejednalo se o opatření obecné povahy, u něhož by řízení mu předcházející bylo stíženo tak závažnou vadou, že by nebylo vůbec možné jej přezkoumat v mezích žalobních bodů. Zejména je však třeba zdůraznit, že potenciální vliv na výsledné rozhodnutí o věci samé mohlo mít zpochybnění aktivní žalobní legitimace navrhovatelů, jak to nyní činí stěžovatel v kasační stížnosti, neboť v případě přistoupení krajského soudu na jeho argumentaci by pak musel být návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části shledán nepřipustným a soud by se jím pak vůbec meritorně nezabýval. Nejvyšší správní soud má tedy za to, že vada řízení před krajským soudem spočívající v opomenutí osoby, jejíž postavení jakožto případné osoby zúčastněné na řízení je evidentní, mohla mít v tomto případě za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Proto z tohoto kasačního důvodu Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 4 s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení podle § 110 odst. 1 s. ř. s. V něm bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[27] Krajský soud tedy v dalším řízení doručí způsobem uvedeným v § 42 odst. 1 s. ř. s. vyrozumění obsahující náležitosti uvedené v § 34 odst. 2 s. ř. s., a to nejenom stěžovateli a), ale i všem dalším vlastníkům nemovitostí na plochách BX 872 a BX 875 [tedy i stěžovateli b)]. Někteří z nich dosud vůbec nemusejí vědět o probíhajícím řízení, které se týká jejich pozemku (ostatně sám stěžovatel uvádí, že se o řízení dozvěděl náhodou). Nahlédnutím do katastru nemovitostí Nejvyšší správní soud zjistil, že by se mělo jednat o doručování celkem deseti osobám, což nelze *a priori* považovat za počet, který by sám o sobě činil doručování neúměrně zdlohouvým, nákladným, administrativně náročným či dokonce nemožným, a tedy opravňujícím k postupu podle § 42 odst. 4 s. ř. s.

[28] Kasační stížnost stěžovatele b) je obsahově totožná s právě posouzenou kasační stížností stěžovatele a). Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud přistoupil ke zrušení rozsudku, proti kterému stížnost směřuje, a také proto, že je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, podle něhož musí krajský soud vyzvat stěžovatele b) k uplatnění jeho práv jakožto osoby zúčastněné na řízení, považoval Nejvyšší správní soud za nadbytečné a neúčelné se touto kasační stížností zabývat.

[29] Nejvyšší správní soud nad rámec poznamenává, že by krajský soud měl v dalším řízení také důkladně posoudit a odůvodnit, zda jsou oba navrhovatelé aktivně legitimováni k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle § 101a odst. 1 s. ř. s., a to v souladu s judikaturou zdejšího soudu (viz zejména usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 120, publikovaný pod č. 1910/2009, které krajský soud ve zrušeném rozsudku sice uvedl, ale již není patrné, zda a jakým způsobem právní názor v něm obsažený zohlednil v nyní posuzovaném případě).

[30] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. května 2013

JUDr. Kateřina Šimáčková
předsedkyně senátu