



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci navrhovatelky: **Mgr. J. B., nar. X.,** bytem P. 8, B. 492/13, zastoupena Mgr. Davidem Zahumenským, advokátem v Brně, Burešova 6, **za účasti: 1)** Šaldova 12, spol. s r.o., IČ: 261 94 686, se sídlem Praha 3, Chrudimská 2/1418, **2)** K. L. B., bytem P. 8, B. 492/13, **3)** M. Ch. R., bytem P. 8, B. 492/13, **4)** S. H., P. 8, B. 492/13, proti odpůrci: **Magistrát hl. m. Prahy,** se sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2, v řízení o návrhu na zrušení Opatření obecné povahy - úpravy Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy ze dne 25. 4. 2012, č. U 1061/2012,

T a k t o:

- I. Návrh se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Žádná z osob zúčastněných nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d ň ě n í

Navrhovatelka se svým podáním ze dne 11. 4. 2014 u Městského soudu v Praze domáhala zrušení Opatření obecné povahy ze dne 25. 4. 2012, č. U 1061/2012 – označeného „Úprava směrné části Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, schváleného ZHMP dne 9. 9. 1999 usnesením č. 10/05“, ve znění změny Z 1000/00, vydané Opatřením obecné povahy č. 6/2009 s účinností od 12. 11. 2009.

Předmětem úpravy byly podíly bydlení v centrální části města v lokalitě k. ú. Karlín – území čistě obytné /OB/ vymezené ulicemi Šaldova, Perneroва, U invalidovny. Původní stav: OB a minimálním podílem bydlení 9. Místo úpravy: výkres č. 36 – Podíly bydlení v centrální

části města. Upraveno: OB s minimálním podílem bydlení 0 pro objekt na pozemku p. č. 648/1, v ostatní ploše zůstává OB s minimálním podílem bydlení 9. Platnost od 25. 4. 2012. V ostatní ploše byl ponechán kód minimálního podílu bydlení 9.

V návaznosti na tento správní akt – opatření obecné povahy vydal Úřad městské části Praha 8 dne 5. 10. 2012 na návrh společnosti Šaldova 12, spol. s r.o., IČ: 261 94 686, se sídlem Praha 3, Chrudimská 2/1418, rozhodnutí č. j. MCP8 109971/2012, změně stavby s názvem „Dvorní přístavba a nástavba uličního traktu“ Praha, Karlín č. p. 425, Šaldova 12. Předmětem řízení je umístění nástavby domu č. p. 425 (uliční objekt část A+B) a jeho dvorní přístavby (objekt C) na pozemku parc. č. 648/1 (zastavěná plocha a nádvoří), vše v k. ú. Karlín. Umístěním, resp. zakládáním stavby budou dotčeny sousední pozemky parc. č. 648/2, 653 a 654 (zastavěná plocha a nádvoří) v k. ú. Karlín.

Podle výpisu z katastru ke dni 30. 4. 2014 je parcela p. č. 648/1 v kat. území Karlín, s výměrou 1135 m² zastavěná plocha a nádvoří, zapsána pro osobu zúčastněnou: Šaldova 12, spol. s r.o., IČ: 261 94 686, se sídlem Praha 3, Chrudimská 2/1418. Jedná se o památkově chráněné území. Na pozemku stojí stavba č. p. 425, obč. vyb.

Rada Městské části Praha 8 dne 4. 4. 2012 projednala žádost Magistrátu hl. m. Prahy o vyjádření k návrhu úpravy Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy č. U 1061 na pozemku p. č. 648/1, k. ú. Karlín, v Praze 8, Šaldova 12, spočívající ve snížení podílu bydlení z OB -9 na OB – 0, a vyjádřila souhlas.

Odbor památkové péče Magistrátu hl. m. Prahy dne 16. 3. 2012 sdělil, že změna kódu z OB s minimálním podílem bydlení 9 na OB s podílem bydlení 0 je z hlediska památkové péče přípustná. Nicméně dotčené území navržené k nástavbě a přístavbě zmíněného domu se nachází v památkové zóně Karlín, prohlášené vyhláškou HMP č. 10/1993 Sb., o prohlášení části území hl. m. Prahy za památkové zóny a o určení podmínek jejich ochrany. Proto návrh stavebních úprav, nástavby a přístavby domu je nutno předem projednat ve správním řízení s odborem památkové péče Magistrátu hl. m. Prahy, což je v souladu s § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

Návrh ze dne 11. 4. 2014 (pátek) byl podán včas, neboť poslední den tříleté lhůty ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti (§ 101b odst. 1 soudního řádu správního), uběhne dne 27. 4. 2015 (pondělí).

Navrhovatelka se domáhala zrušení předmětného zrušení Opatření obecné povahy ze dne 25. 4. 2012, č. U 1061/2012 pro nezákonnost a uváděla, že do schválení napadené úpravy územní plán předpokládal na pozemku parc. č. 648/1 v k. ú. Karlín také zástavbu, avšak určenou pro bydlení. Po schválení úpravy má ve vnitrobloku mezi ulicemi Šaldova, Perneroва, U invalidovny vzniknout převážně administrativní objekt, který bude na základě výjimky vzdálen od již stojících domů pouze sedm metrů. Nová budova zastíní byty v protilehlých domech. Její součástí budou i dvoupodlažní garáže, čítající 36 aut. Zástupce developera nevylučuje možnost využití snížené střechy ve dvoře jako zahradní restaurace s rušným večerním provozem.

Navrhovatelka uváděla, že v Šaldově ulici 12 stojí velmi cenný funkcionalistický dům arch. Jindřicha Freiwalda a Jaroslava Böhma (stavitel Ing. Josef (Blecha) z let 1933-4

(stavebník firma Aero). Budova je součástí obytného bloku domů, tvořící obytný dvůr. Budova nezabírá celý pozemek, na kterém stojí, mezi ní a sousedním domem v obytném bloku je proluka. Ve dvoře jsou samostatně postaveny skladové prostory. Celý blok stojí (dle územního plánu hl. m. Prahy) v území čistě obytném s určenými podíly bydlení. Náplní nově vzniklého hybridního objektu, který má být realizován na parcele č. 648/1 k. ú. Karlín mají být převážně kancelářské prostory, podzemní garáže, v posledním patře nástavby stávající funkcionalistické budovy několik bytů a blíže nespecifikované prostory v posledním patře budovy ve dvoře, volně spojené se střechou, s možným využitím např. jako zahradní restaurace uprostřed jinak výhradě obytného bloku domů.

Nezákonnost napadeného opatření obecné povahy spatřovala navrhovatelka v tom, že úprava nebyla nijak projednána s veřejností a dokonce ani s dotčenými vlastníky nemovitostí a nebyla schválena zastupitelstvem hl. m. Prahy a následně nebyla řádně zveřejněna. Odpůrce tak postupoval v rozporu se zákonem, neboť dotčení vlastníci byli zbaveni práva podávat námítky k projednávané úpravě, a tím byli zbaveni možnosti hájit včas svá práva.

Namítala, že nová zástavba povede k omezení uživatelnosti a k poklesu tržní ceny majetku sousedů této zástavby, tj. i jejího majetku. Navrhovatelka namítala dotčení svých vlastnických práv po dobu výstavby i provozu uvedeného záměru, je tedy opatřením obecné povahy dotčena na svých subjektivních právech. Poukazovala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. září 2013, č. j. 1 AOs 2/2013-116 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Ke své aktivní procesní legitimaci navrhovatelka uvedla, že je v rámci společného jmění manželů spoluvlastnicí bytové jednotky č. 492/5 zapsané na listě vlastnictví č. 1082. Tato nemovitost se nachází v těsné blízkosti pozemku p. č. 648/1 v k. ú. Karlín dotčeného úpravou.

Odpůrce ve svém vyjádření ze dne 13. 5. 2014 navrhnul návrh zamítnout s tím, že má za to, že není dána aktivní legitimace navrhovatelky, z návrhu není konkrétně jasné, čím je její vlastnické právo omezeno. Odkazoval na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. června 2009, č. j. 3 AOs 2/2009-23, a ze dne 24. února 2010, č. j. 4 AOs 1/2010-432.

Navrhovatelka ve své replice ze dne 17. 6. 2014 znovu poukazovala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 AOs 2/2013-116, a setrvala na svém podání. K dotčení svých subjektivních práv napadeným opatřením obecné povahy rozvedla, že je dáno hrozbou realizace plánem vytčeného cíle, jehož důsledky padají do práv navrhovatelky, a že z pohledu zkoumaného potenciálního zásahu do práv dotčených subjektů není rozhodné, zda k takovému cíli v budoucnu skutečně dojde, či nikoliv.

Osoba zúčastněná – společnost Šaldova 12, ve svém vyjádření ze dne 20. 6. 2014 namítala, že návrh byl podán osobou zjevně neoprávněnou, a že napadenou úpravu není možné považovat za opatření obecné povahy, a že tato úprava byla provedena plně v souladu se zákonem požadovaným postupem, a to v rámci pravomoci i působnosti orgánu, který ji vydal.

Městský soud v Praze nařídil ve věci jednání, které se konalo dne 15. 3. a 3. 5. 2016, při němž účastníci řízení setrvali na svých dříve písemně vyjádřených stanoviscích.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Městský soud v Praze posoudil napadené opatření obecné povahy podle § 101b odst. 3 soudního řádu správního, a to v mezích navrhovatelkou uplatněných návrhových bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy a dospěl k závěru, že návrh je důvodný, a proto nejprve rozsudkem ze dne 3. července 2014, č. j. 8 A 61/2014 – 64, napadené opatření obecné povahy zrušil.

Nejvyšší správní soud vyhověl kasačním stížnostem osoby zúčastněné 1), tj. společnost Šaldova 12, a odpůrce, svým rozsudkem dne 30. října 2014, č. j. 7 As 153/2014 – 76, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. července 2014, č. j. 8 A 61/2014 – 64, zrušil pro nepřezkoumatelnost a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Následné rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 3. února 2015, č. j. 8 A 61/2014 – 115, a ze dne 31. srpna 2015, č. j. 8 A 61/2014 – 161, zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 6. května 2015, č. j. 7 As 34/2015 – 83, resp. ze dne 12. listopadu 2015, č. j. 7 As 238/2015 – 31.

Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 7 As 238/2015 – 31 uložil zdejšímu soudu učinit městský soud následující kroky:

- 1) zašle odpůrci a osobám zúčastněným na řízení doplnění návrhových tvrzení ze dne 22. 1. 2015;
- 2) nařídí jednání;
- 3) v rámci jednání provede dokazování všemi listinami (s výjimkou právních předpisů), které nejsou součástí spisové dokumentace k Úpravě, zejména Průvodní zprávou a Změnou Z1000/00;
- 4) v rámci jednání provede dokazování ke všem skutkovým závěrům, které nejsou mezi stranami nesporné a které neplynou ze spisové dokumentace k Úpravě (žlutá složka označená „U 1061/2012“), zejména k tomu, že dochází k vylidňování centra Prahy;
- 5) za účelem zjištění vzájemného vztahu regulativů obsažených v Územním plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy se v rámci jednání dotáže odpůrce a osob zúčastněných na řízení, zda mají za to, že navrhovatelkou tvrzeným důsledkům změny minimálního podílu bydlení (v obecné rovině kdekoli v rámci Prahy a také v konkrétní rovině v nyní projednávané věci) brání jiné regulativy obsažené v Územním plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, a pokud ano, které a jak.

Městský soud v Praze ověřil ze záznamů z datových schránek, že doplnění návrhových tvrzení navrhovatelky ze dne 22. 1. 2015 bylo podle pokynu soudce ze dne 20. 8. 2015 doručeno odpůrci a osobě zúčastněné 1) dne 28. 8. 2015, osobám zúčastněným 2) až 4) doručeno doporučenou poštovní zásilkou. Posléze pokynem soudce ze dne 20. 1. 2016 bylo uvedené doplnění znovu doručeno odpůrci a osobě zúčastněné 1) do datových schránek dne 21. 1. 2016, osobám zúčastněným 2) až 4) doručeno doporučenou poštovní zásilkou. Soud současně vyzval účastníky řízení k vyjádření a doplnění svých předchozích sdělení.

Navrhovatelka k výzvě soudu v návaznosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 7 As 153/2014 – 76, doplnila dne 22. 1. 2015 tvrzení o své aktivní procesní legitimaci. Uváděla, že proto, aby se jednalo o opatření obecné povahy v materiálním smyslu, nemusí jít o olbřímí zásah do práv, že tedy není natolik důležitá míra dotčení práv. Uváděla, že danou výstavbou dojde k dodatečnému měřitelnému zásahu do jejího práva. V důsledku porušení pravidla pro ochranu minimálního podílu bydlení v centru dojde ke snížení hodnoty její nemovitosti a dojde ke snížení komfortu bydlení. Hrozbou pro vlastníky pozemků při

územním plánování mnohdy není otázka, jak si budou moci zastavět pozemek vlastní, ale spíše jak bude využit pozemek sousední. Odkazovala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. ledna 20102, č. j. 2 Ao 1/2009 – 74. Zopakovala, že minimální podíl bydlení by měl být stejně jako kód míry využití území vzhledem ke svému významu vymezen závazně. Nesouhlasila s tím, že by byla povaha minimálního podílu bydlení nesporná a že má být vymezen směrně. Změna minimálního podílu bydlení může znamenat nezanedbatelný zásah do uspořádání a využití území a může také znamenat i zásah do práv vlastníků. Domy určené původně pro bydlení byly v řadě případů nahrazeny ubytovacími zařízeními nebo administrativními či obchodními budovami. Ty mají na své okolí jiný vliv a dopad. Vylidňování centra města je považováno za negativní trend, jenž výrazně ovlivňuje sociální vztahy, památkové a další hodnoty historického jádra. Tím je silně zasažena obyvatelnost širšího centra Prahy a snižuje se komfort pro stávající obyvatele. Území, kde došlo ke schválení Úpravy Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, je vymezeno jako čistě obytné. Navrhovatelka poukázala na základní, doplňkové a výjimečně přípustné funkční využití takového území dle územního plánu. Dále uvedla příklady úprav územního plánu, kdy došlo ke snížení původně stanoveného podílu bydlení. V některých případech došlo k výraznému zásahu do okolní zástavby a byla narušena práva dotčených vlastníků sousedních nemovitostí.

Navrhovatelka ve svém dalším vyjádření ze dne 26. 1. 2016 uvedla mj., že si je vědoma, že v jejím konkrétním případě nemusí dosáhnout míra vlivu na její práva takové intenzity, aby sama o sobě vedla ke zrušení opatření obecné povahy – dané úpravy. Je si vědoma toho, že vlastník musí v územním plánování snést určitý zásah do svých práv, a že soud posuzuje proporcionalitu zásahu do práv a potřeby regulovat při územním plánování vztahy v území. Tato otázka se však posuzuje až v pátém kroku algoritmu – zde se hodnotí, zda má vlastník povinnost snést určité zásahy do svých práv. V případě napadené úpravy však k tomuto hodnocení ani nedojde, neboť úprava musí být zrušena po první kroku algoritmu, neboť je jako opatření obecné povahy v materiálním smyslu přijata orgánem, který k tomu nemá potřebnou pravomoc.

Z informace Českého statistického úřadu ze dne 24. 2. 2016, č. j. Z-03157-CEN-16, soud zjistil, že počet obyvatel v katastrálním území Karlín v období od 31. 12. 2005 do 30. 9. 2015 se snížil z 11.193 obyvatel na 10.496 obyvatel. Tento údaj zahrnuje osoby s trvalým bydlištěm, jakož i cizince s vízy nad 90 dní a osoby s přiznaným azylem. Ode dne 1. 5. 2004 se údaje týkají občanů zemí Evropské unie s přechodným pobytem na území hl. m. Prahy a občanů třetích zemí s dlouhodobým pobytem.

Podle informace odpůrce ze dne 3. 3. 2016 Magistrát hl. m. Prahy nijak nesleduje otázku případného vylidňování centra města Prahy. Obecně otázka případného vylidňování center Městský soud v Praze není řešena nástroji územního plánování. Jedná se o složitý problém, ovlivněný řadou okolností – cenami pozemků, vybaveností center, stářím obyvatel, zabezpečením dopravy do centra města apod.

K změnám minimálního podílu bydlení odpůrce uvedl, že v konkrétní věci se z hlediska ÚP jedná o plochu stabilizovanou bez KPP (koeficient podlažních ploch), pro kterou je kromě minimálního podílu bydlení určující funkční využití území (OB – čistě obytné) taxativně definované ve vyhlášce. Obecně lze uvést, že změna minimálního podílu bydlení kdekoliv v Praze neznamena nezanedbatelný zásah do uspořádání a využití území. Minimální podíl bydlení je stanoven u území obytných a smíšených, která i po změně tohoto podílu plní funkci definovanou ve vyhlášce. Kromě centra města je tento podíl pouze

informativním údajem. Minimální podíl bydlení se nemění v celé ploše, ale pouze u jednotlivých objektů.

Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 7 As 238/2015 – 31 dále uložil zdejšímu soudu v novém rozsudku:

- 1) bude vycházet z účinného znění Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy a vyhlášky hl. m. Prahy č. 32/1999 Sb. HMP (např. přihlédne k účinnému znění odstavce 8, oddílu 6, přílohy č. 1 této vyhlášky);
- 2) provede nejprve posouzení, zda je minimální podíl bydlení formálně zařazen do směrné či závazné části, a následně zcela nezávisle na tom posouzení materiální povahy tohoto regulativu – tj. nebude z formálních aspektů regulativu dovozovat jeho materiální povahu;
- 3) nebude dovozovat formální ani materiální povahu minimálního podílu bydlení ze skutečnosti, že územní plán je označen jako „územní plán sídelního útvaru“;
- 4) přezkoumatelným způsobem uvede, zda minimální podíl bydlení považuje za regulativ prostorového uspořádání území, regulativ funkčního uspořádání území nebo regulativ prostorového a funkčního uspořádání území;
- 5) přezkoumatelným způsobem zdůvodní, proč má za to, že mezi mírou využití území a minimálním podílem bydlení nelze činit rozdíl, přičemž také zdůvodní, do jaké společné kategorie tyto regulativy spadají;
- 6) bude vycházet ze skutečnosti, že právní závaznost regulativu neznamena nutnost zakotvení tohoto regulativu v závazné části územního plánu;
- 7) přezkoumatelným způsobem zdůvodní, jaké důsledky vůči vlastníkům okolních nemovitostí obecně vyvolává samotná změna minimálního podílu bydlení (nikoliv případná stavba bez ohledu na tuto změnu, nýbrž ten aspekt stavby, který je přímo vyvolán touto změnou);
- 8) přezkoumatelným způsobem zdůvodní, proč považuje vylidňování centra Prahy za negativní jev, koho a jak přesně tento jev ovlivňuje a v čem konkrétně se jím snižuje komfort obyvatel;
- 9) přezkoumatelným způsobem zdůvodní dotčení právní sféry navrhovatelky v příčinné souvislosti se samotnou Úpravou, tedy s konkrétním aspektem možné stavby vyvolaným pouze a jen Úpravou;
- 10) nebude dovozovat dotčení právní sféry navrhovatelky Úpravou ze skutečnosti, že do její právní sféry zasahuje konkrétní stavba, pro jejíž realizaci představuje Úprava pouze jeden z řady nezbytných právních aktů;
- 11) bude rozlišovat mezi aktivní procesní legitimací navrhovatelky a její aktivní věcnou legitimací (důvodností návrhu), a nebude tudíž konstatovat aktivní věcnou legitimaci navrhovatelky před samotným posouzením důvodnosti návrhu;
- 12) rozhodne o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení.

Podle § 101a odst. 1 soudního řádu správního návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. září 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98, opatření obecné povahy je správním aktem s konkrétně určeným předmětem (vztahuje se tedy k určité konkrétní situaci) a s obecně vymezeným okruhem adresátů.

Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. září 2013, č. j. 1 AOs 2/2013 – 116:

I. Index podlažní plochy je obecným regulativem prostorového uspořádání území, tj. limitem jeho využití, jehož vymezení je závazné; na tom nic nemění ani to, že tento index byl nesprávně zařazen do směrné části územního plánu (§ 29 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976).

II. Má-li být v platném územním plánu nově zaveden limit využití území mj. indexem podlažní plochy či změněny hodnoty již existující regulace, je nutno postupovat dle § 188 odst. 3 věty první stavebního zákona z roku 2006, tedy přijmout takovou změnu formou opatření obecné povahy; věta druhá a třetí citovaného ustanovení se pro tyto případy neuplatní.

III. Obsahuje-li územní plán obce či jeho změny nesprávně obecný regulativ prostorového uspořádání území stanovený indexem podlažní plochy ve své směrné části, lze je napadnout návrhem na zrušení opatření obecné povahy podle § 101a a násl. s. ř. s.

IV. Osobou pasivně procesně legitimovanou v řízení o zrušení úpravy směrné části územního plánu podle § 101a a násl. s. ř. s. je orgán, který ji přijal, tedy obecní úřad, případně úřad územního plánování.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. března 2014, č. j. 6 AOs 1/2013 – 53, kód míry využití území v územním plánu hlavního města Prahy je regulativem prostorového uspořádání konkrétního území (limitem jeho využití), jehož vymezení je závazné. Změnu stávajícího kódu lze provést pouze v souladu s § 188 odst. 3 větou první stavebního zákona z roku 2006.

S odvoláním na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu lze odmítnout argumentaci odpůrce a osoby zúčastněné 1) ohledně nepřipustně retrospektivní aplikaci závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z usnesení č. j. 1 AOs 2/2013 - 116, vztahujících se k územním plánům a jejich změnám. Stěžejní otázkou je, zda lze aplikovat právní názor vyslovený rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu i na ta opatření obecné povahy, která byla přijata (změněna) před vydáním tohoto usnesení.

K této otázce se Nejvyšší správní soud opakovaně vyjádřil v tom směru, že *právní normy, aby mohly plnit svou regulatorní funkci, musí být často formulovány jen velmi obecným způsobem, a je proto na soudech, aby v případech, kdy není výklad právní normy prima facie zcela zřejmý, autoritativně stanovily, jak má být daná norma vykládána. Přitom platí, že takto zaujatý výklad nepůsobí pouze prospektivně, tj. do budoucna, ale lze jej aplikovat také ve všech aktuálně probíhajících řízeních (hovoří se o tzv. „incidentní retrospektivitě působení judikatury“). Jakkoli tedy mají právní závěry vrcholných soudních instancí dopady do řízení, která ještě skončena nejsou, nemohou vyvolat možnost opětovného otevření těch případů, které již byly pravomocně ukončeny. Například v rozsudku ze dne 31. 3. 2011, č. j. 9 Afs 81/2010 – 180, Nejvyšší správní soud s odkazem na právní doktrínu vyslovil, že: „[d]ůležitou a související otázkou je problém časové působnosti nově vysloveného právního názoru, tedy zda má nový právní názor vyslovený v novém rozhodnutí účinky retrospektivní nebo prospektivní. Je nepochybné, že v českém systému existuje v zásadě pouze incidentní retrospektiva, tedy aplikace nové soudem utvořené (dotvořené) normy na všechny kauzy aktuálně před soudy probíhající, stejně jako na všechny žaloby podané po dni vynesení nového právního názoru. Incidentní retrospektiva současně vylučuje mimořádné*

opravné prostředky typu obnovy řízení proti pravomocným rozhodnutím jen z důvodu změny judikatury, a to jak v řízení před obecnými soudy, tak v řízení správním.“ Nejvyšší správní soud tedy ani v nejmenším nepochybuje o tom, že pojmu index podlažních ploch (užitému v usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013 - 116) odpovídá termín kód využití území, používaný v Územním plánu hlavního města Prahy. Uvedenou problematiku totiž v poslední době řešil hned několikrát, a to například v rozsudku ze dne 5. 3. 2015, č. j. 3 As 153/2014 - 78, nebo v rozsudku ze dne 22. 1. 2015, č. j. 4 As 130/2014 - 73. V nich uvedl, že změna kódu míry využití území, která byla v dané věci provedena ve směrné části územního plánu hl. m. Prahy, má věcně obdobné důsledky jako změna indexu podlažní plochy.

V inkriminované věci nejde o změnu regulativu prostorového uspořádání území, nýbrž o změnu regulativu funkčního uspořádání, konkrétně minimálního podílu bydlení. Městský soud v Praze proto při posuzování návrhu se musel řídit především právními předpisy hl. m. Prahy, které se týkají povahy tohoto regulativu.

V Průvodní zprávě k Územnímu plánu hl. m. Prahy, která je součástí správního spisu, v kapitole 3. Urbanistická koncepce pod bodem 3.4.2. Bydlení *expressis verbis* uvádí: “v rámci závazné části územního plánu je pro centrální část města stanoven minimální podíl bydlení. U nových staveb neklesne podíl bytových ploch pod předepsaný limit. U nových staveb vzniklých po demolcích objektů, u stavebních úprav, nástaveb a přístaveb bude zachován původní nebo stávající rozsah bytových ploch, případně bude navýšen tak, aby neklesl pod předepsaný limit. Stanovené minimální podíly bydlení v centrální části města jsou zobrazeny ve výkresu č. 36 schváleného plánu.“

V Průvodní zprávě k Územnímu plánu hl. m. Prahy, která je součástí správního spisu, v kapitole 7. Regulativy funkčního a prostorového uspořádání, limity území – závazná část, pod bodem 7.3. Struktura funkčního využití území *expressis verbis* uvádí: “Území města je rozděleno na polyfunkční území a monofunkční plochy (odst. 1). Polyfunkční území se dělí na kategorie: obytná území výroby a služeb, území sportu a rekreace a zvláštní území (odst. 2). Polyfunkční území se dělí na obytná: OC – čistě obytné, OV – všeobecně obytné, OMS – obytné malých sídel (odst. 4).“

V Průvodní zprávě k Územnímu plánu hl. m. Prahy, která je součástí správního spisu, v kapitole 8. Regulativy funkčního a prostorového uspořádání – směrná část pod bodem 8.1. Regulativy funkčního uspořádání, podbod 8.2. Podíl bydlení *expressis verbis* uvádí: “Určení minimálního podílu bydlení se týká všech navrhovaných ploch obytných a smíšených. Jeho smyslem je ochrana bytového fondu, zajištění nových obytných území a zajištění plně funkční skladby u nových smíšených území. Doporučená procenta ploch bydlení vyjadřují minimální podíl pro bydlení z celkových hrubých podlažních ploch všech nadzemních podlaží objektů. Pro příslušnou navrhovanou plochu je uveden podíl bydlení taxativně. Podíly bydlení jsou směrné a jsou zobrazeny v grafické části dokumentace ve výkresu 26.“

V Průvodní zprávě k Územnímu plánu hl. m. Prahy, která je součástí správního spisu, v kapitole 8. Regulativy funkčního a prostorového uspořádání – směrná část pod bodem 8.2. Regulativy prostorového uspořádání, podbod 8.1. Míra využití území *expressis verbis* uvádí: “ mírou využití území se rozumí stanovení maximálních koeficientů zastavěných ploch (KZP), hrubých podlažních ploch (KPP), maximálního počtu nadzemních podlaží (PNP) a minimálního koeficientu zeleně (KZ) vzhledem k ploše posuzovaného území. Zástavbou městského typu se rozumí zástavba vyšší než tři nadzemní podlaží.

KPP – koeficient podlažních ploch je podíl maximální hrubé podlažní plochy objektů k ploše území a stanovuje kapacitu zástavby v nadzemní části objektů. Hrubá podlažní plocha se pro tento účel stanoví součtem hrubých podlažních ploch ve všech nadzemních podlažích, vypočtených z vnějších rozměrů budov a počtu nadzemních podlaží. Koeficient podlažních ploch je směrný.

KZ – koeficient zeleně stanovuje minimální podíl započítávaných ploch zeleně k vymezené funkční ploše. Koeficient zeleně je směrný.

KZP . koeficient zastavěné plochy je podíl maximální plochy zastavitelné nadzemními objekty, vztažený k ploše území. Koeficient zastavěné plochy je informativní.

PNP – podlažnost je podíl hrubé podlažní plochy k zastavěné ploše pozemku. Podlažnost je pojem informativní.

Stanovení míry využití území je navrženo pro všechny typy území obytných podle legendy územního plánu, všechna smíšená území, dále území nerušící výroby a služeb, zvláštní území sloužící obchodu, administrativě, zvláštní území veletržní, výstavní a kongresová, zvláštní území ostatní, území skladová a distribuční. Regulativy míry využití jsou směrné. Jejich vyjádření je zobrazeno v grafické části dokumentace ve výkresu č. 26 a 28.“

Ve správním spise je dále založena Změna Z1000/00 Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy Opatření obecné povahy č. 6/2009, podepsaná MUDr. Pavlem Bémem, primátorem hl. m. Prahy, a JUDr. Rudolfem Blažkem, náměstkem primátora hl. m. Prahy, účinná ode dne 12. 11. 2009. Závazná část Územního plánu je uvedena v přílohách č. 1 a 2 obecně závazné vyhlášky hl. m. Prahy č. 32/1999 Sb. HMP.

Městský soud v Praze vycházel podle pokynu Nejvyššího správního soudu z účinného znění Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy a vyhlášky hlavního města Prahy č. 32/1999 Sb. HMP, o závazné části územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, ve znění pozdějších předpisů.

Zastupitelstvo hlavního města Prahy příslušné podle § 6 odst. 5 písm. c) zákona č.183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), za použití § 43 a § 55 odst. 2 stavebního zákona, § 171 a následujících zákona č.500/2004 Sb., správní řád, § 13 a přílohy č. 7 vyhlášky č.500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve spojení s ustanovením § 188 odst. 4 stavebního zákona, vydalo usnesením č.30/86 ze dne 22. 10. 2009 změnu Z1000/00 Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, schváleného usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy č.10/05 dne 9. 9. 1999, jehož závazná část byla vyhlášena obecně závaznou vyhláškou hl. m. Prahy č.32/1999 Sb. hl. m. Prahy, o závazné části územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, ve znění obecně závazné vyhlášky č.10/2001 Sb. hl. m. Prahy, obecně závazné vyhlášky č.27/2001 Sb. hl. m. Prahy, obecně závazné vyhlášky č.21/2002 Sb. hl. m. Prahy, obecně závazné vyhlášky č.30/2002 Sb. hl. m. Prahy, obecně závazné vyhlášky č.8/2003 Sb. hl. m. Prahy, obecně závazné vyhlášky č.3/2004 Sb. hl. m. Prahy, obecně závazné vyhlášky č.7/2004 Sb. hl. m. Prahy, obecně závazné vyhlášky č.6/2005 Sb. hl. m. Prahy, obecně závazné vyhlášky č.17/2005 Sb. hl. m. Prahy, obecně závazné vyhlášky č.24/2005 Sb. hl. m. Prahy, obecně závazné vyhlášky č.6/2006 Sb. hl. m. Prahy, obecně závazné vyhlášky č.15/2006 Sb. hl. m. Prahy, obecně závazné vyhlášky č.23/2006 Sb. hl. m. Prahy Opatření obecné povahy č. 2/2008, Opatření obecné povahy č.3/2008, Opatření obecné povahy č.4/2008 a Opatření obecné povahy č. 5/2009.

Závazná část ÚP SÚ hl. m. Prahy uvedená v přílohách č. 1 a 2 obecně závazné vyhlášky hl. m. Prahy č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy, ve znění změny Z1000/00 ÚP SÚ hl. m. Prahy, (opatření obecné povahy č. 6/2009), byla poměrně značně změněna. Nebylo možno proto přihlídnout k Nejvyšším správním soudem doporučovanému účinnému znění odstavce 8, oddílu 6, přílohy č. 1 této vyhlášky, neboť toto ustanovení bylo opatřením obecné povahy č. 5/2009 vypuštěno.

V příloze č. 1 citované vyhlášky označené jako Regulativy funkčního a prostorového uspořádání území hl. m. Prahy se upravuje:

- Oddíl 3 Struktura funkčního využití území: odst. 17 stanoví: U nových staveb v centrální části města vzniklých po demolici obytných objektů, objektů s podílem bytových ploch a objektů původně sloužících k bydlení; u stavebních úprav, nástaveb a přístaveb obytných domů, objektů s podílem bytových ploch a objektů původně sloužících k bydlení bude zachován původní nebo stávající rozsah bytových ploch, případně bude navýšen tak, aby procento bytových ploch ve vymezené ploše neklesl pod předepsaný limit.

- Oddíl 7 Rozsah závazné části územního plánu: (1) Funkční využití území je závazné s výjimkami, uvedenými v příloze A odůvodnění.

(2) Nadřazené celoměstské systémy, tj. územní systém ekologické stability (ÚSES), celoměstský systém zeleně, stavby systému dopravy a technického vybavení jsou závazné s výjimkami, uvedenými v příloze A odůvodnění.

(3) Procentuální podíl jednotlivých funkčních ploch ve velkých rozvojových územích (VRÚ) je závazný.

(4) Hranice funkčních ploch jsou vymezeny ve výkresu č. 4 územního plánu čarou o tloušťce 0,25 mm.

(5) Výjimečně přípustná je oprava zřejmé nepřesnosti kresby hranic funkčních ploch ve vztahu k hranicím pozemků. Zřejmou nepřesností kresby hranic se rozumí případ, kdy hranice funkční plochy má vést jednoznačně po hranici pozemku a ve velmi omezeném rozsahu se od této hranice pozemku odchyluje. Maximální akceptovatelná nepřesnost hranice funkční plochy od hranice pozemku je odchylka max. 1,0 mm na obě strany od osy čáry v měřítku územního plánu hlavního města Prahy.

(6) Změna závazné části územního plánu (hranic funkčních ploch, veřejně prospěšných staveb, vedení nadřazených celoměstských systémů, procentuálního podílu jednotlivých funkčních ploch ve VRÚ, podmíněnosti ve využití území, změna hranice zastavěného území) je možná pouze vydanou změnou územního plánu.

(7) Změnu směrných prvků územního plánu lze provést úpravou územního plánu.

Nově jsou tedy regulativy funkčního a prostorového uspořádání hlavního města Prahy především v oddílu 7 „Rozsah závazné části územního plánu“ a oddílu 8 „Míra využití území a prostorové uspořádání“.

Podle oddílu 7 odst. 1 *funkční využití území je závazné s výjimkami, uvedenými v příloze A odůvodnění*. Podle oddílu 8 odst. 1 *v rozvojovém území je zpravidla stanovena míra využití území, uvedená v příloze A odůvodnění*. Podle oddílu 8 odst. 2 *v transformačním území je zpravidla stanovena míra využití území, uvedená v příloze A odůvodnění*.

Z uvedených citací závazné vyhlášky hl. m. Prahy č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy, ve znění změny Z1000/00 ÚP SÚ hl. m. Prahy, (opatření obecné povahy č. 6/2009), vyplývá, že by rozhodujícím právním předpisem pro stanovení závazné a směrné části Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy příloha A odůvodnění přílohy 1 citované vyhlášky. Městský soud v Praze se proto musel zabývat právní povahou této přílohy A odůvodnění.

Z materiálů, které byly předloženy odpůrcem soud je zřejmé, že se nejedná o plnohodnotný právní předpis, neboť byl soudu předložen v rámci přílohy č. 25 ve strojopise, spojeném ve svazku s řadou dalších písemností, ověřeném ověřovací doložkou pro vidimaci. Z předložené přílohy 25, jejímž obsahem je i příloha A odůvodnění nelze vůbec zjistit, zda byla tato příloha A odůvodnění někým schválena a kým, když předcházející příloha1 je podepsána MUDr. Pavlem Bémem, primátorem hl. m. Prahy, a JUDr. Rudolfem Blažkem, náměstkem primátora hl. m. Prahy. Nelze ani zjistit, zda byla tato příloha A odůvodnění vůbec vyhlášena a publikována, když předcházející příloha1 byla vyvěšena dne 27. 10. 2009 a sejmuta dne 12. 11. 2009 a poté publikována ve Sb. hl. m. Prahy. Soud ověřil, že příloha A odůvodnění ve Sb. hl. m. Prahy publikována nebyla.

Ze shora uvedených důvodů musel soud dospět k závěru, že příloha A odůvodnění není závazným právním předpisem, a že je nutno vycházet pouze z ustanovení oddílu 7 odst. 1, kde je stanoveno, že funkční využití (tj. co kde bude stát, potažmo se dělat) je závazné. Z tohoto závěru potom vyplývá, že regulativy funkčního uspořádání, tj. hranice funkčních ploch a podíl bydlení jsou rovněž závaznými regulativy.

Podle Nejvyššího správního soudu sice změna minimálního podílu bydlení neznamená změnu funkčního využití, v inkriminované věci zůstává funkční plocha „čistě obytná“, nicméně skutečnost, že původní stav byl OB a minimálním podílem bydlení 9 a úprava stanoví podíly bydlení v centrální části města 0, znamená ve svých důsledcích změnu funkčního využití dané lokality.

Podle názoru Městského soudu v Praze měl být minimální podíl bydlení tedy stanoven závazně, nikoliv směrně. Koneckonců je tento regulativ obecně závaznou vyhláškou hl. m. Prahy č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy, ve znění změny Z1000/00 ÚP SÚ hl. m. Prahy, (opatření obecné povahy č. 6/2009), správně zařazen do závazné části, a proto jeho změna by měla mít materiálně povahu opatření obecné povahy.

Jak vyplývá ze shora citovaných dokumentů, jakož i obecně závazné vyhlášky hl. m. Prahy č. 32/1999 Sb. HMP, regulativy prostorového a funkčního uspořádání území hl. m. Prahy, tedy „míra využití území“ a „minimální podíl bydlení“, jsou zařazeny do stejné kategorie, a proto nelze mezi těmito dvěma regulativy činit rozdíl. Závěry, které učinil rozšířený Nejvyšší správní soud v usnesení čj. 1 AOs 2/2013 – 116 pro pojem „index podlažní plochy“ užitý v územním plánu Statutárního města Brna, a které byly beze zbytku vztaheny i na termín „míra využití území“ užívaný Územním plánem sídelního útvaru hl. m. Prahy, je nutno stejně beze zbytku vztáhnout i na termín „minimální podíl bydlení“, neboť se jedná o stejně významný regulativ, jak vyplývá z citovaných dokumentů. Územní plán sídelního útvaru hl. m. Prahy obsahuje regulativy stanovující maximální míru využití území (kód A-K) a minimální podíl bydlení (kód 0-9). Minimální podíl bydlení je vztahen k jednotlivým stavbám tak, aby bylo u přestavovaných, modernizovaných nebo nově postavených staveb na místě likvidovaných objektů dosaženo minimálně stejného, případně vyššího podílu bydlení, než bylo v původních objektech. Minimální podíl bydlení je závazný v rozsahu ploch vymezených ve výkresu č. 36 (Podíly bydlení v centrální části města). Lze tedy uzavřít, že vedle regulativu „míra využití území“ je rovněž regulativ minimálního podílu bydlení obecným regulativem funkčního a prostorového uspořádání.

V případě napadeného opatření obecné povahy - úpravy Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy ze dne 25. 4. 2012, č. U 1061/2012, nelze přehlédnout, že odpůrce v něm *expresis verbis* uvedl, že předmětem úpravy jsou podíly bydlení v centrální části města v lokalitě k. ú. Karlín – území čistě obytné /OB/ vymezené ulicemi Šaldova, Pernerova, U

invalidovny, tedy území čistě obytné povahy s nejvyšším kódem 9 bylo změněno na kód 0, tedy na kód bez minimálního podílu bydlení. Inkriminované území tak bylo změněno z území sloužícího výlučně bydlení na území sloužící pro kombinaci funkcí.

Inkriminované území je rovněž podle sdělení Odboru památkové péče Magistrátu hl. m. Prahy součástí památkové zóny Karlín, prohlášené vyhláškou HMP č. 10/1993 Sb.

Minimální podíl bydlení je podle citovaných dokumentů jedním z regulativů funkčního uspořádání. Nereguluje sice prostorové uspořádání území jako regulativ „míra využití území“, nýbrž se jedná o regulativ funkčního uspořádání, a jak vyplývá z citovaných dokumentů, je jeho vymezení stejně závazné. Podle úvah rozšířeného senátu v citovaném usnesení, rozhodující je jeho podřazení pod některý z pojmů uvedených v § 18 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 135/2001 Sb. a především jeho dopad na regulované území a jeho okolí. Ustanovení § 18 odst. 2 citované vyhlášky stanoví, že *závazná část územně plánovací dokumentace obsahuje zejména u územního plánu obce urbanistickou koncepci, využití ploch a jejich uspořádání, vymezení zastavitelného území, omezení změn v užívání staveb, zásady uspořádání dopravního, technického a občanského vybavení, vymezení územního systému ekologické stability, limity využití území, plochy přípustné pro těžbu nerostů, vymezení ploch pro veřejně prospěšné stavby a pro provedení asanací nebo asanačních úprav.*

Regulativ „minimální podíl bydlení“ lze podle názoru soudu bezesporu podřadit pod pojem omezení změn v užívání staveb. Kromě v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu zmiňovaného *limitu využití území*, náleží do stejné kategorie i regulativ *omezení změn v užívání staveb*. Nemůže být proto sporu o tom, že se tedy jedná i v tomto případě o obecný regulativ.

Odpůrce sice dne 3. 3. 2016 uvedl, že změna minimálního podílu bydlení kdekoliv v Praze neznamená nezanedbatelný zásah do uspořádání a využití území, nicméně toto své tvrzení nijak nedoložil. Podle názoru soud změna minimálního podílu bydlení kdekoliv v rámci Prahy 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. Tím pak může dojít k výraznému zásahu do vlastnického práva. Proto minimální podíl bydlení není ničím jiným než obecným regulativem funkčního uspořádání konkrétního území odrážející jeho možnosti a potřeby, tedy limitem jeho využití, jehož vymezení je závazné.

Podle názoru Městského soudu v Praze lze proto shrnout, že i v Územním plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy má být stejně jako regulativ „míry využití území“ rovněž i regulativ „minimálního podílu bydlení“, součástí závazné části územního plánu a nikoli směrné části.

K posouzení toho, zda je určitý akt opatřením obecné povahy, je nutno přistupovat materiálně. Podstatou napadeného aktu ze dne 25. 4. 2012, č. U 1061/2012 – označeného „Úprava směrné části Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, schváleného ZHMP dne 9. 9. 1999 usnesením č. 10/05“, je zásadní změna regulativu „minimální podíl bydlení“ jako součástí závazné části územního plánu.

Napadená Úprava je tedy opatřením obecné povahy a byla pořízena k tomu nepříslušným orgánem (Magistrátem hl. m. Prahy), navíc v rozporu s § 18 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 135/2001 Sb. Změna Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy tedy neměla proběhnout v režimu úpravy územního plánu, jak se stalo, ale mělo se tak stát procesem stanoveným pro vydání opatření obecné povahy, mj. se zachováním procesních práv vlastníků okolních pozemků a staveb na nich tak, jak to namítala navrhovatelka ve svém podání ze dne 11. 4. 2014. Napadené opatření obecné povahy je z materiálního hlediska změnou Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy plánu a mělo tedy projít plnohodnotným procesem přijímání změny územního plánu. Mělo být schváleno zastupitelstvem hl. města Prahy. Namísto toho ovšem odpůrce Územní plán sídelního útvaru hl. m. Prahy změnil kabinetním administrativním způsobem ve formě úpravy jeho směrné části, a to bez rozhodovací účasti zastupitelstva hl. m. Prahy. Tím, že změna Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy neprošla řádným procesem, byly porušeny kogentní normy stavebního zákona a zejména byla z procesu změny vyloučena veřejnost.

Městský soud v Praze v této souvislosti poukazuje na nálezný Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 14/07, podle něhož materiálnímu chápání opatření obecné povahy ve prospěch stěžovatelů je třeba dát přednost také s ohledem na konstantní judikaturu Ústavního soudu, dle níž nabízí-li se dvojí možný výklad veřejnoprávní normy, je třeba v intencích zásad spravedlivého procesu volit ten, který vůbec, resp. co nejméně, zasahuje do toho kterého základního práva či svobody. Jde o strukturální princip liberálně demokratického státu in dubio pro libertate plynoucí přímo z ústavního pořádku (čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 4 Ústavy nebo čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny), vyjadřující prioritu jednotlivce a jeho svobody před státem (viz nálezný sp. zn. I. ÚS 643/06 a obdobně nálezný sp. zn. III. ÚS 741/06, [1]www.usoud.cz). Tímto přístupem Ústavní soud mimo jiné respektuje i doktrínu materiálního právního státu, na kterou se ve své judikatuře opakovaně odvolává. Ústavní soud tak ve vztahu k posuzované věci podtrhuje možnost efektivní soudní ochrany práv stěžovatelů již v etapě schvalování územně plánovací dokumentace, kterou nelze plně kompenzovat dostatečně reálnou ochranou jejich práv v následných fázích stavebního řízení.

Dle názoru Ústavního soudu odpovídá tento jeho právní názor i imperativu souladného výkladu vnitrostátního práva s mezinárodně právními závazky České republiky (čl. 10 a čl. 1 odst. 2 Ústavy). To se týká zejména závazků vyplývajících z Aarhuské úmluvy, k níž přistoupila také Evropská společenství rozhodnutím Rady č. 2005/370/ES ze dne 17. 2. 2005. Úmluva se tak stala i součástí komunitárního práva, a to v režimu tzv. smíšených smluv. Čl. 4 této úmluvy stanoví, že každá strana zajistí, aby orgány veřejné správy na žádost o informace o životním prostředí zpřístupnily tyto informace veřejnosti, v čl. 9 Úmluvy je pak upraven přístup k právní ochraně z řad dotčené veřejnosti.

Městský soud v Praze ze shora uvedených důvodů soud musel dospět k závěru, že napadená „Úprava směrné části Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy ze dne 25. 4. 2012, č. U 1061/2012 - „Úprava směrné části Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, schváleného ZHMP dne 9. 9. 1999 usnesením č. 10/05“, byla de facto změnou jeho závazné části, která měla být dle § 188 odst. 3 nového stavebního zákona provedena formou opatření obecné povahy. Napadenou úpravu je třeba považovat za opatření obecné povahy v materiálním smyslu. V tom případě nezbyvá než rovněž konstatovat, že při vydání a projednání této úpravy nebylo postupováno dle ustanovení nového stavebního zákona ani správního řádu, neboť opatření obecné povahy nebylo v souladu se zákonem řádně projednáno a zveřejněno. Nadto napadená změna územního plánu hl. m. Prahy neobsahuje ani

odůvodnění, ačkoliv z ustanovení § 173 odst. 1 správního řádu opatření obecné povahy odůvodněno být musí.

Odpůrcem provedený úkon materiálně nebyl Úpravou směrné části Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, nýbrž ale změnou jeho závazné části. Podle § 188 odst. 3 nového stavebního zákona měla být tato změna provedena podle tohoto zákona, tedy měla být učiněna formou změny územního plánu coby opatření obecné povahy a jako taková měla být podle § 55 odst. 2, § 54 a § 6 odst. 5 písm. c) nového stavebního zákona schválena Zastupitelstvem hl. m. Prahy. Nicméně tak se nestalo a odpůrce jednal ultra vires, tedy za hranicí svých pravomocí.

Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 AOs 2/2013-116 je v řízení o zrušení úpravy směrné části územního plánu osobou pasivně procesně legitimovanou orgán, který ji přijal, tedy v inkriminované věci Magistrát hl. m. Prahy.

Aktivní procesní legitimace je v řízení podle § 101a soudního řádu správního a násl. spojena s tvrzením, že navrhovatel je opatřením obecné povahy dotčen na svých subjektivních právech. Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky a konsekventně tvrdit možnost dotčení jeho subjektivních práv.

Aktivní procesní legitimace je proto dána hrozbou (pravděpodobností, možností) realizace plánem vytčeného cíle, jehož důsledky dopadají do práv navrhovatele. Z pohledu zkoumaného potenciálního zásahu do práv dotčených subjektů není rozhodné, zda k takovému cíli (v projednávané věci k zamýšlené stavbě) v budoucnu skutečně dojde, či nikoliv.

Otázku aktivní procesní legitimace navrhovatele jako podmínku řízení o návrhu nelze směřovat s otázkou aktivní věcné legitimace návrhu, tedy s otázkou jeho důvodnosti. Ta se již zkoumá v řízení ve věci samé, nikoli při posuzování podmínek řízení.

Městský soud v Praze se dále zabýval aktivní legimitací navrhovatelky a vycházel při tom ze závěrů usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, podle něhož

I. Nájemce nemovitosti na území regulovaném územním plánem není aktivně procesně legitimován k návrhu podle § 101a a násl. s. ř. s. na zrušení tohoto územního plánu nebo jeho části.

II. Ten, kdo je aktivně legitimován k návrhu podle § 101a a násl. s. ř. s., může tvrdit i porušení svých procesních práv v rámci procedury tvorby územního plánu, je-li představitelné, že toto porušení mohlo mít za následek dotčení těch jeho hmotných práv, od nichž se odvíjí aktivní legitimace.

III. Odpůrcem v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s. o zrušení územního plánu je obec, jejíž zastupitelstvo územní plán vydalo.

IV. Podmínkou zákonnosti územního plánu, kterou soud vždy zkoumá v řízení podle § 101a a násl. s. ř. s., je, že veškerá omezení vlastnických a jiných věcných práv z něho vyplývající mají ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a jsou činěna jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě rozumně k zamýšlenému cíli, nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu).

V. Za předpokladu dodržení zásady subsidiarity a minimalizace zásahu může územním plánem (jeho změnou) dojít k omezením vlastníka nebo jiného nositele věcných práv k pozemkům či stavbám v území regulovaném tímto plánem, nepřesáhnou-li spravedlivou míru; taková omezení nevyžadují souhlasu dotyčného vlastníka a tento je povinen strpět je bez náhrady.

VI. Shledá-li soud v přezkoumávaném územním plánu dodržení těchto zásad, není důvodem ke zrušení územního plánu ani to, že omezení vlastníka nebo jiného nositele věcných práv přesáhlo spravedlivou míru; případnou náhradu za ně nelze poskytnout v rámci procesu tvorby územního plánu (jeho změny).

Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. listopadu 2010, čj. 1 Ao 2/2010 – 116:

I. Skutečnost, že navrhovatel v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (§ 101a a násl. soudního řádu správního) neuplatnil námitky či připomínky ve fázích přípravy opatření obecné povahy, jej nezavazuje práva takový návrh podat. Návrh proto nemůže soud pro nedostatek aktivity navrhovatele v předcházejících fázích správního řízení odmítnout pro nedostatek procesní legitimace.

II. Procesní pasivita navrhovatele ve fázích správního řízení předcházejícího přijetí opatření obecné povahy může být způsobena faktory subjektivními i objektivními. Její význam pro úspěšnost žaloby posoudí soud (§ 101a a násl. soudního řádu správního) s přihlédnutím ke všem individuálním okolnostem případu, a to při zkoumání procesního postupu správního orgánu, při hodnocení případného rozporu opatření obecné povahy s právními předpisy, jakož i při hodnocení přiměřenosti zásahu do práv a povinností navrhovatele. Přitom je povinen vzít v úvahu práva a povinnosti těch, jimž by zrušení opatření obecné povahy podle návrhu způsobilo újmu na jejich vlastních právech.

III. Návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a a násl. soudního řádu správního) nelze vyhovět, bude-li prokázáno, že opatření obecné povahy navrhovatele na jeho právech nezkrátilo, nejde-li o návrh podaný zvlášť oprávněným subjektem k ochraně veřejného zájmu.

Judikatura Nejvyššího správního soudu tedy dovodila, že osoba oprávněná podávat námitky tak může činit i ve vztahu k lokalitám a řešeným otázkám, které by jí jinak oprávnění podávat námitky nezaložily. Nepochybně má právo na to, aby i tyto námitky byly řádně vypořádány. Pokud se tak nestane, dojde ke zkrácení toliko na procesních právech, které však nemá žádný dopad do hmotněprávního postavení osoby uplatňující námitky.

V rozsudku ze dne 21. dubna 2010 č. j. 8 Ao 1/2010-89 dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle § 101a a násl. s. ř. s. mohou být aktivně legitimováni také vlastníci pozemků (nemovitostí) či jiné osoby oprávněné z věcných práv k nemovitostem, jež sousedí s územím regulovaným napadeným opatřením obecné povahy (územním plánem), pokud tvrdí, že jejich vlastnické nebo jiné věcné právo by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na regulovaném území tento plán připouští. Otázku, „kam až“ možné dotčení sahá, přitom nelze zodpovědět paušálně, ale záleží na konkrétních okolnostech individuálního případu. Typicky je nutno uvážit velikost sídelní aglomerace, krajinný ráz, zalidněnost (zastavěnost), charakter území (zemědělské či průmyslové) atd.

Podle Nejvyššího správního soudu splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude dáno vždy s ohledem na okolnosti konkrétního případu, tj. v závislosti na povaze, předmětu,

obsahu a způsobu regulace prováděné aktuálně posuzovaným opatřením obecné povahy. Územním plánem mohou být dotčeny tři kategorie osob:

1) především se jedná o osobu, která má přímý a nezprostředkovaný vztah k nějaké části území, které je územním plánem regulováno, tedy vlastník (spoluvlastník) pozemku nebo jiné nemovité věci (též bytů a nebytových prostor) a oprávněný z věcného práva k těmto věcem, nikoli však nájemce.

2) navrhovatel, který, ačkoliv sám není vlastníkem nemovitosti nebo oprávněným z věcného práva k nemovitosti na území regulovaném územním plánem, tvrdí, že jeho vlastnické nebo jiné věcné právo k nemovitosti nacházející se mimo regulované území by bylo přímo dotčeno určitou aktivitou, jejíž provozování na území regulovaném územním plánem tento plán připouští (typicky vlastník sousedního pozemku, u něhož se mohou významně projevit vlivy činnosti z regulovaného území - exhalace, hluk, zápach apod. - nebo které povedou k významnému snížení hodnoty jeho majetku).

3) kategorie vymezená čl. 9 odst. 2 a 3 Aarhuské úmluvy jako osoby z řad "dotčené veřejnosti". Obecně je pak přípustný i návrh, ve kterém je namítáno porušení procedurálních pravidel, jež mohlo vést k nezákonnosti opatření obecné povahy, a zároveň mohlo způsobit, že se tato nezákonnost dotkla právní sféry navrhovatele.

Při řešení otázky aktivní procesní legitimace navrhovatelky Městský soud v Praze nejprve nahlédnutím do katastru nemovitostí ověřil, že navrhovatelka je v rámci společného jmění manželů spoluvlastnicí bytové jednotky č. 492/5 zapsané na listě vlastnictví č. 1082, a že se tato nemovitost nachází v těsné blízkosti pozemku p. č. 648/1 v k. ú. Karlín. Možné dotčení práv navrhovatelky takovou změnou je tedy zcela zřejmé a soud o něm neměl nejmenší pochybnosti. Navrhovatelka je tedy osobou, která má přímý a nezprostředkovaný vztah k části území, které je územním plánem, resp. jeho změnou v podobě napadeného opatření obecné povahy, regulováno. Je spoluvlastníkem bytu a je oprávněná z věcného práva k tomuto bytu. Navrhovatelka tedy splňuje podle Nejvyššího správního soudu základní podmínku aktivní procesní legitimace, neboť podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Ao 1/2009 – 120 podstatným kritériem zde musí nepochybně být místní vztah navrhovatele k lokalitě regulované územním plánem.

Navrhovatelka ve svém podání ze dne 11. 4. 2014 tvrdila zásah do svého vlastnického práva napadeným opatřením obecné povahy. Uváděla, že nová zástavba povede k omezení užitelnosti a k poklesu tržní ceny majetku sousedů, čímž měla prima facie na mysli pokles tržní ceny svého majetku, jako spolumajitelka bytové jednotky v sousední nemovitosti. Namítala dotčení svých vlastnických práv po dobu výstavby i provozu uvedeného záměru.

Namítala, že v některých případech úprav spočívajících ve snížení minimálního podílu bydlení došlo k výraznému zásahu do okolní výstavby a v nemalé míře byla narušena práva dotčených vlastníků sousedních nemovitostí a jako příklad uváděla změnu územního plánu spočívající v úpravě minimálního podílu bydlení u administrativního paláce Florenc. Uváděla, že z hlediska tohoto řízení je klíčové, zda měla či neměla být úprava přijímána jako opatření obecné povahy. Z tohoto hlediska není natolik důležitá míra dotčenosti práv (tj. proto, aby se jednalo o opatření obecné povahy v materiálním smyslu, nemusí jít o olbřímí zásah do práv).

Navrhovatelka uvedla, že danou výstavbou dojde k dostatečně měřitelnému zásahu do jejího práva. V důsledku porušení pravidla na ochranu minimálního podílu bydlení v centru dojde ke snížení hodnoty její nemovitosti a dojde ke snížení komfortu bydlení. Hrozbou pro vlastníky pozemků při územním plánování mnohdy není otázka, jak si budou moci zastavět

pozemek vlastní, ale spíše jak bude využit pozemek sousední. Odkazovala na rozsudek č. j. 2 Ao 1/2009 – 74, v němž Nejvyšší správní soud judikoval: Toto tvrzené dotčení není vyloučeno. Není přitom nezbytné, aby tvrzené dotčení bylo vyjádřeno v penězích, ostatně by to bylo velmi obtížné; dokonce si lze představit, že změnou územního plánu pozemek nabude na hodnotě a přesto se jedná o zásah vůči jeho vlastníku, jehož oprávněným zájmem je využití ke stávajícímu účelu. Pro závěr o dotčení práv postačí zjištění, že změnou je zasaženo do vlastnického práva navrhovatelky. V daném případě je navrhovatelka nejen omezena ve způsobu využití svého pozemku jeho určením k jinému využití, než bylo stávající určení, ale dokonce do něho má přímo zasahovat stavba školního sportoviště. To má nepochybně vliv nejen na vlastní využití pozemku, ale snižuje to i možnost dispozice s ním. Navrhovatelka měla nepochybně v procesu přijímání územního plánu postavení osoby nadané právem podávat proti zamýšlené změně námitky a právo na jejich posouzení a vypořádání. Této možnosti ovšem navrhovatelka nevyužila; uvádí, že tak nemohla učinit proto, že pro ni změna účelu užívání jejího pozemku nebyla seznatelná, neboť v textové části vymezena na její parcele není. V tom je třeba jí přisvědčit. Zákon nestanoví jako podmínku podání návrhu, aby navrhovatelka využila všech možností chránit svá práva v procesu přijímání změny územního plánu; je však pravdou, že aktivita či pasivita v procesu přijímání územního plánu může mít vliv na úspěšnost návrhu (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, č. j. 9 Ao 2/2009 - 54, dostupný na www.nssoud.cz). Navrhovatelka však je aktivně legitimována k podání návrhu.“

Městský soud v Praze nemohl ignorovat závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud v citovaných rozsudcích č. j. 2 Ao 1/2009 – 74 a č. j. 9 Ao 2/2009 - 54, a musel tak dospět k závěru, že v inkriminované věci je navrhovatelka opatřením obecné povahy dotčena na svých subjektivních právech, a je proto aktivně legitimována k podání návrhu. Koneckonců její aktivní procesní legitimace nebyla zpochybňována ani Nejvyšším správním soudem.

Městský soud v Praze se proto dále zabýval otázkou aktivní věcné legitimace navrhovatelky a opět postupoval v duchu ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, jakož i Ústavního soudu.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, čj. 1 AOs 1/2013-85,

I. Vymezení zastavitelné plochy o nikoliv zanedbatelné rozloze v území, na němž se nachází vysoce chráněná zemědělská půda I. či II. třídy ochrany, je třeba v návrhu územního plánu řádně odůvodnit dle požadavků obsažených v § 4 a § 5 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu. Nepostačuje pouze povšechné odůvodnění vztahující se k územnímu plánu jako celku, v němž nejsou uvedeny úvahy ohledně nezbytnosti zabrat vysoce chráněnou zemědělskou půdu v konkrétní ploše pro sledovaný konkrétní účel.

II. Ustanovení § 55 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006 ve znění účinném do 31. 12. 2012 se nevztahuje na pořizování zcela nového územního plánu. Přesto je třeba s ohledem na § 18 odst. 4 a § 53 odst. 5 stavebního zákona z roku 2006 řádně odůvodnit potřebu vymezení nových zastavitelných ploch, a to ve vazbě na vyhodnocení účelného využití zastavěného území. Tím spíše, byla-li proti vymezení nových zastavitelných ploch uplatněna námitka, nebo došlo-li k významné redukci zastavitelných ploch vymezených předchozí územně plánovací dokumentací a vymezení nových zastavitelných ploch v jiné části řešeného území.

III. Není-li navrhovatel aktivně věcně legitimován ve vztahu k určité ploše vymezené územním plánem pro nedostatek dotčení na právech a povinnostech, nezakládá mu aktivní věcnou legitimaci ani skutečnost, že správní orgán řádně nerozhodl o jeho námitkách týkajících se této plochy.

IV. V případě úpravy návrhu územního plánu po jeho veřejném projednání, na kterou se nevztahuje § 53 odst. 2 stavebního zákona z roku 2006, je třeba zvážit, nejsou-li splněny podmínky pro postup dle § 172 odst. 5 věty čtvrté správního řádu z roku 2004.

Podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14 věcná legitimace navrhovatele ke zrušení opatření obecné povahy se zakládá na podmínce oprávněnosti tvrzení, že byl na svých právech tímto opatřením, vydaným správním orgánem, zkrácen. Zkrácení na právech nelze v podstatě civilisticky redukovat jen na případný zásah do práv vlastníků nemovitostí či jinak řečeno na imise zasahující nebo ohrožující vlastníky nemovitostí (nositele práv k nim) ležících v dosahu regulace opatřením obecné povahy (územním plánem). Práva komunity mohou být dotčena širěji: vady územního plánu jsou v negativním smyslu způsobilé dotknout se oprávněných zájmů občanů žijících na příslušném území, mohou významně ztížit naplnění koncepce územním plánem zamýšlené a ohrozit tak jeho společenskou funkci. Pro tento případ je žádoucí, aby prostor k soudní ochraně dostali nejen jednotlivci samotní, ale též právní subjekty, do nichž se sdružují. Závisí na rozumně uvažujícím soudci, aby v rámci komplexní úvahy a s vědomím společenského významu územního rozvoje dokázal posoudit, zda je určitý subjekt práva oprávněn k účasti v řízení o zrušení opatření obecné povahy.

Městský soud v Praze ve svých předchozích rozsudcích dospěl k dílčímu závěru, že navrhovatelce svědčí aktivní věcná legitimace, když současně vzal na zřetel, že navrhovatelka tvrdí zásah do svých práv, neboť na základě přijaté změny kódu minimálního podílu bydlení – index 0 pro využití dotčeného území je povinna, stejně jako ostatní vlastníci sousedních pozemků, strpět realizaci žadatelova záměru představující konkrétně rozvržený převážně administrativní objekt, a že aktivní věcné legitimaci navrhovatelky nemůže bránit skutečnost, že dosud není projednávána žádná konkrétní stavba, resp. její umístění či přímo realizace konkrétní stavby, nýbrž že předmětem posouzení a rozhodnutí je toliko míra maximálně přípustného využití pozemku, jak namítal odpůrce.

Nicméně Nejvyšší správní soud zpochybňoval aktivní věcnou legitimaci navrhovatelky a požadoval, aby Městský soud v Praze ji vyzval k upřesnění a doložení jejích tvrzení v této otázce. Navrhovatelka byla tedy opakovaně vyzvána, aby se k otázce své aktivní věcné legitimace vyjádřila.

Pokud jde o samotné posouzení důvodnosti návrhu, tedy otázka aktivní věcné legitimace navrhovatelky se v inkriminované věci odvíjí od rozsahu její aktivní návrhové legitimace a de facto se tak zužuje na otázku způsobu přijetí napadeného aktu.

Navrhovatelka ve svém návrhu uváděla, že do schválení napadené úpravy územní plán předpokládal na pozemku parc. č. 648/1 v k. ú. Karlín také zástavbu, avšak určenou pro bydlení. Po schválení úpravy má ve vnitrobloku mezi ulicemi Šaldova, Perneroва, U invalidovny vzniknout převážně administrativní objekt, který bude na základě výjimky vzdálen od již stojících domů pouze sedm metrů. Nová budova zastíní byty v protilehlých domech. Její součástí budou i dvoupodlažní garáže, čítající 36 aut. Zástupce developera nevylučuje možnost využití snížené střechy ve dvoře jako zahradní restaurace s rušným večerním provozem.

V posledním vyjádření ze dne 26. 1. 2016 navrhovatelka uvedla, že si je vědoma, že v jejím konkrétním případě nemusí dosáhnout míra vlivu na její práva takové intenzity, aby sama o sobě vedla ke zrušení opatření obecné povahy – dané úpravy. Je si vědoma toho, že vlastník musí v územním plánování snést určitý zásah do svých práv, a že soud posuzuje

proporcionalitu zásahu do práv a potřeby regulovat při územním plánování vztahy v území. Tato otázka se však posuzuje až v pátém kroku algoritmu – zde se hodnotí, zda má vlastník povinnost snést určité zásahy do svých práv. V případě napadené úpravy však k tomuto hodnocení ani nedojde, neboť úprava musí být zrušena po první kroku algoritmu, neboť je jako opatření obecné povahy v materiálním smyslu přijata orgánem, který k tomu nemá potřebnou pravomoc.

Městský soud v Praze na základě všech těchto navrhovatelčiných tvrzení musel dospět k závěru, že návrh nebyl podán důvodně. Stěžejním důvodem pro odmítnutí namítaných tvrzení je skutečnost, že navrhovatelka sice v návrhu tvrdila při dotčení svých věcných, konkrétně vlastnických práv k sousední nemovitosti, jíž je spoluvlastníkem, nicméně podle názoru Městského soudu v Praze toto dotčení, resp. zkrácení svých práv vlastně ani nijak náležitě netvrdila, a následně ani nijak neprokázala.

V původní žalobě navrhovatelka uvedla jen to, že *„nová zástavba povede k omezení užitelnosti a k poklesu tržní ceny majetku sousedů; dotčení vlastnických práv navrhovatelky po dobu výstavby i provozu uvedeného záměru je rovněž nepochybné“*.

Tato argumentace však není dále dostatečně konkretizována, tedy zejména není ze strany navrhovatelky nijak vyloženo a prokázáno, že skutečně dojde k omezení užitelnosti její nemovitosti (navrhovatelka neuvedla ani to, v jakém směru by tato užitelnost měla být omezena a jakým mechanismem zamýšlené stavby by se tak mělo stát), a proč by mělo dojít k poklesu tržní ceny její nemovitosti.

Pokud pak navrhovatelka namítala dotčení svých vlastnických práv po dobu výstavby i provozu zamýšlené stavby (*„Stavební úpravy, přístavba a nástavba domu Šaldova 12“*), soud konstatuje, že tato tvrzení nijak nekorespondují s její hlavní námitkou, která se týkala snížení podílu bydlení. Lze souhlasit s tím, že stavební práce, jimiž je realizována nová stavba či upravována stavba již existující, s sebou vždy nesou jisté, ovšem dočasné zhoršení pohody bydlení ve domech sousedících, ať už jde o větší prašnost, hluk, vibrace či dopravní zatížení. Tyto negativní efekty jsou však nejen dočasné, ale především v zásadě shodné bez ohledu na to, v jaké míře je nově realizovaná či upravovaná stavba určena k bydlení. Stavební práce tedy budou pro obyvatele a vlastníky sousedních nemovitostí obtěžující bez ohledu na to, zda jejich výsledkem má být bytový dům, administrativní budova nebo budova sloužící obchodu či službám apod. Toto tvrzené dotčení vlastnických práv navrhovatelky tedy nijak nesouvisí se snížením podílu bydlení, proti kterému navrhovatelka brojila. Totéž pak lze konstatovat i ohledně dotčení jejích práv provozem zamýšlené stavby, neboť je zřejmé, že i provoz výlučně bytového domu by znamenal větší zatížení okolního prostředí, neboť do dané lokality přibudou další osoby, zvýší se zátěž jimi užívaných dopravních prostředků apod. Se shodnou argumentací lze proto odmítnout i žalobní tvrzení, že *„nová budova zastíní byty v protilehlých domech“* (viz část I. bod 2. žaloby) - takový dopad nové stavby na okolní nemovitosti jistě nelze vyloučit, avšak není zřejmá jeho souvislost se snížením podílu bydlení, protože zastínění by vyvolal i dům převážně bytový. Navrhovatelka tedy nijak 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 tedy podle názoru soudu jen víceméně spekulativně konstruovala své závěry, že žalobou napadený postup Magistrátu hl. m. Prahy by v konečném důsledku znamenal vylidňování centra města, což považuje za negativní jev a z něj pak následně

dovozuje i negativní dotčení svých práv, aniž by však v celém průběhu řízení před Městským soudem v Praze toto dotčení jakkoliv konkrétně specifikovala a doložila.

Všechna vyjádření navrhovatelky, která jsou v soudním spise založena, jsou naprosto nekonkrétní a obecné rovině (např. územní rozhodnutí Úřadu městské části Praha 16 ze dne 23. 1. 2009, č. j. 021647/08/OVDŽP/Mh, rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 6. 12. 2010, č. j. S-MHMP 066774/2010/La, rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 4. 9. 2012, č. j. S-MHMP 154476/2012/OST/Če, Příloha č. 1 obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 2/2004, a naposledy koncept studie „Management plán ochrany světového kulturního dědictví historického centra Prahy – část 001 ze dne 17. 10. 2014).

Navrhovatelka v žádném ze svých vyjádření nevysvětlila, k jakému konkrétnímu dotčení jejích práv by mělo v důsledku změny územního plánu, provedené napadenou „Úpravou směrné části Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy ze dne 25. 4. 2012, č. U 1061/2012 - „Úprava směrné části Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, schváleného ZHMP dne 9. 9. 1999 usnesením č. 10/05“ by vlastně mělo dojít. Za tohoto stavu věci pak soudu nezbylo než dospět k závěru, že návrh nebyl podán důvodně, neboť není zřejmé, že by tedy navrhovatelka postupem odpůrce byla ve svých věcných právech dotčena, a to bez ohledu na to, zda byla namítaná změna podílu bydlení provedena v souladu se zákonem či nikoliv: ani v jednom případě nemá toto snížení vliv na vlastnická práva navrhovatelky.

Městský soud v Praze byl při svém rozhodování v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem (§ 110 odst. 3 soudního řádu správního), posoudil, že návrh na zrušení opatření obecné povahy není důvodný, a proto podle § 101d odst. 2 soudního řádu správního návrh zamítnul.

Výrok o náhradě nákladů řízení soud opřel o ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního a contrario, neboť navrhovatelka neměla ve věci úspěch a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady řízení nevznikly.

Rozhodnutí o nepřiznání náhradě nákladů řízení osobě zúčastněné soud odůvodnil podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, podle něhož osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V inkriminované věci soud jí žádné povinnosti neuložil a důvody zvláštního zřetele hodných nebyly shledány.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 3. května 2016

**JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu**

Za správnost vyhotovení:
Jana Válková