



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Milana Taubera a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci navrhovatelů: **a) Ing. J. R.**, bytem V. 818/39, P. 6, **b) M. Š.**, bytem V. 818/39, P. 6, oba zastoupeni JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem, se sídlem Slavíkova 23, Praha 2, proti odpůrci: **Hlavní město Praha**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, za účasti: **Vítězné náměstí a. s.**, se sídlem Evropská 2690/17, Praha 6, IČ 28511441, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – úpravy směrné části územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy č. U 1073/2012,

t a k t o :

- I. Úprava směrné části územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy č. U 1073/2012 se zrušuje dnem právní moci tohoto rozsudku.
- II. Odpůrce je do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku povinen zaplatit navrhovatelům na náhradu nákladů řízení 23 165 Kč, a to do rukou jejich zástupce JUDr. Ondřeje Tošnera, Ph.D., advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatelé se u Městského soudu v Praze domáhali svým návrhem přezkoumání v záhlaví označeného opatření obecné povahy – úpravy směrné části územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, jíž se mění míra využití území funkční plochy smíšeného městského jádra (SMJ) na pozemcích v k. ú. Bubeneč mezi ulicemi Jugoslávských partyzánů, Verdunskou a Vítězným náměstím, Praha 6, a to z kódu míry využití I na S. Úpravou územního plánu (úprava ÚP) došlo ke změně regulativu územního plánu stanovících přípustnou míru využití předmětné plochy, tj. došlo ke zvýšení maximálně přípustné míry

jejího zastavění (navýšení koeficientu podlažních ploch zástavby – KPP) a ke snížení požadavku na minimální výměru zeleně (koeficient zeleně – KZ).

Ve vztahu k možnosti soudního přezkumu napadené úpravy ÚP navrhovatelé uvádějí, že tato úprava je opatřením obecné povahy ve smyslu § 4 odst. 2 písm. c) a § 101a a násl. s. ř. s, a to i s ohledem na to, že – jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu – se jedná o změnu regulativů týkajících prostorového uspořádání území stanoveného opatřením obecné povahy, tj. územním plánem hlavního města Prahy. Navrhovatelé v této souvislosti odkazují na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013 – 116. Z něj vyplývá, že napadená úprava ÚP měla být vydána postupem podle § 188 odst. 3 věta první stavebního zákona, tedy ve formě opatření obecné povahy; to plyne i z § 43 odst. 4 věta poslední a z § 55 odst. 2 téhož zákona (v tehdy platném znění).

Navrhovatelé připomínají, že při vydání změny územního plánu formou opatření obecné povahy má pořizovatel změny a příslušná obec v souladu s § 55 odst. 2 stavebního zákona postupovat obdobně podle § 43 až 46 a § 54 a přiměřeně podle § 47 tohoto zákona. Takto však odpůrce nepostupoval. Místo toho nesprávně aplikoval § 188 odst. 3 větu druhou a třetí stavebního zákona. Odpůrcem učiněná změna regulativů je proto nezákonná.

Nezákonný postup odpůrce vedl k porušení práva navrhovatelů na spravedlivý proces, práva na možnost uplatnit svá práva a oprávněné zájmy a vyjádřit se ke všem prováděným důkazům, práva na seznámení se s navrhovanou změnou územního plánu a na podání námitek proti ní i práva na uvědomění o úkonu, který úřad učiní. Při vydání napadené úpravy ÚP o ní navrhovatelé (stejně jako další dotčené osoby) nebyli vůbec informováni a nebyla jim dána žádná možnost se s navrhovanou změnou seznámit a jakkoli se k ní před jejím vydáním vyjádřit.

Dále navrhovatelé namítají, že úprava ÚP byla provedena v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, protože nerespektuje § 18 a 19 stavebního zákona ani § 20 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Napadená úprava ÚP nerespektuje požadavek na zachování příznivého životního prostředí a na ochranu urbanisticko-architektonických hodnot území a jeho kvality. Úprava ÚP způsobila překročení odpovídající kapacity území, které by nemělo odpovídající podíl zeleně a bylo by stavbami „přehuštěno“, což má vliv na kvalitu a hodnotu prostředí a pohodu bydlení i v bytech navrhovatelů. Úprava ÚP byla učiněna bez vazeb na okolní zástavbu a území a jde zcela proti obecným i územním plánem vytýčeným urbanistickým a architektonickým zásadám na využití území. Územní plán před provedením úpravy stanovil pro danou plochu míru využití I, která odpovídá charakteru okolní zástavby. Za maximálně přípustnou na území města přitom územní plán považuje míru využití území odpovídající kódu K. Navrhovatelé připomínají, že došlo ke změně kódu míry využití území nikoli nepodstatným způsobem – z kódu I na S, tj. navýšení koeficientu podlažních ploch z 2,6 na 4,07 a snížení koeficientu zeleně z 0,35 na 0,18. Jedná se tedy o zcela zásadní změnu charakteru územním plánem i obecně na daném místě dovolené zástavby.

Navrhovatelé rovněž poukazují na to, že ze závěru zjišťovacího řízení (konkrétně z akustické studie) pro stavbu, jež je navrhována na místě řešeném úpravou ÚP vyplývá překročení hygienických limitů pro hluk. V místě nemovitostí navrhovatelů tedy hluková zátěž překračuje hygienické limity. Jestliže jsou tedy v území překročeny limity pro hluk, nemůže být úředním aktem umožněno navýšení rozsahu zástavby, neboť navýšením rozsahu zástavby dojde i k navýšení dopravní zátěže, a tím i k navýšení hlukové zátěže území.

Závěrem se navrhovatelé zabývají svou aktivní legitimací a tvrdí, že byli napadeným opatřením obecné povahy zkráceni zejména na svém vlastnickém (ústavně zaručeném) právu ke svým nemovitostem, tj. u navrhovatele sub a) k jeho bytu č. 818/8 v domě č. p. 818, jakož i k budově č. p. 818 a pozemku p. č. 1095, vše k. ú. Bubeneč, jichž je jako vlastník uvedené bytové jednotky spoluvlastníkem, u navrhovatele sub b) k jeho bytu č. 818/10 v domě č. p. 818, jakož i k budově č. p. 818 a pozemku p. č. 1095 vše k. ú. Bubeneč, jichž je jako vlastník uvedené bytové jednotky spoluvlastníkem. Tyto nemovitosti sousedí (přes ulici Verdunská) s pozemky, na nichž byla provedena napadeným opatřením obecné povahy předmětná úprava územního plánu. Dotčení práv navrhovatelů vyplývá z námitek uvedených výše.

Navrhovatelé požadují zrušení napadeného opatření obecné povahy.

Ve vyjádření k obsahu návrhu odpůrce konstatuje, že Městská část Praha 6 dne 20. 3. 2012 svým přípisem č. j. MCP6 021924/2012 postoupila Magistrátu hlavního města Prahy podnět na úpravu územního plánu – úpravu kódu míry využití funkční plochy SMJ z kódu I na kód S a povolení výjimečně přípustného funkčního využití pro administrativu pro pozemky parc. č. 1104/1, 1104/2 a 1104/3 v k. ú. Bubeneč pro stavbu polyfunkční budovy Line – Vítězné nám. – Praha 6, kterou podala společnost Vítězné náměstí a. s. K podnětu vydal dne 18. 1. 2012 své vyjádření odbor územního rozvoje Úřadu městské části Praha 6, ve kterém konstatuje, že zdůvodnění podané žádosti je neprůkazné, a proto nemůže stavební úřad zaujmout konkrétní stanovisko. Na základě doplněné žádosti znovu posoudil projekt a dne 22. 3. 2012 vydal nové vyjádření, ve kterém s upraveným záměrem souhlasí. Kladná stanoviska vydal i odbor památkové péče Magistrátu hl. m. Prahy a útvar rozvoje města. S ohledem na souhlasná vyjádření vydal magistrát dne 19. 6. 2012 napadenou úpravu č. U 1073/2012.

Odpůrce má za to, že není dána aktivní legitimace navrhovatelů, protože z návrhu vůbec není jasné, čím a jak jsou dotčeny jejich zájmy a práva; navrhovatelé nijak své omezení nekonkretizují. Otázky průběhu výstavby a následného provozu uvažované stavby jsou předmětem až navazujících řízení (o umístění stavby, stavební řízení). Odpůrce v této souvislosti odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ao 2/2009-93 ze dne 11. 6. 2009 a č. j. 4 Ao 1/2010-43 ze dne 24. 2. 2010, ve kterých byla napadána právě úprava směrné části územního plánu hl. m. Prahy. Odpůrce též konstatuje, že ve věcně obdobném případě požádal nadřízený orgán (Ministerstvo pro místní rozvoj) o součinnost a to sdělilo, že orgány výkonné moci se striktně řídí literou zákona a z tohoto hlediska nebyl v rozhodování Magistrátu hl. m. Prahy nalezen rozpor se zákonem.

Pokud se navrhovatelé odvolávají na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013-116, odpůrce namítá, že oba citované rozsudky byly vydány téměř dva roky po přijetí napadené úpravy a nelze je tedy na napadenou úpravu použít, neboť by došlo k retroaktivitě práva. Odpůrce odkazuje na nález Ústavního soudu ČSFR ze dne 10. 12. 1992, sp. zn. Pl. ÚS 78/92, a na nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 215/94 ze dne 8. 6. 1995. Odpůrce dále uvádí, že se dle jeho názoru v případě rozhodnutí rozšířeného senátu NSS jedná o přelomové rozhodnutí, které naprosto přehodnocuje dosavadní judikaturu. V době přijetí napadené úpravy byla praxe pořizovatelů územních plánů, zastupitelstev obcí, NSS i Ústavního soudu zcela opačná (např. rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2010, č. j. 4 AOs 1/2010-43, usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 8. 2010, sp. zn. III. ÚS 1391/10, rozsudek NSS ze dne 11. 6. 2009, č. j. 3 AOs 2/2009-93, usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2152/09).

Na základě výše uvedeného odpůrce dovozuje, že rozhodnutí o úpravě směrné části územního plánu bylo přijato zcela v intencích § 188 odst. 3 věty druhé a třetí stavebního zákona.

Pro případ, že se Městský soud v Praze neztotožní s námitkami odpůrce, navrhuje odpůrce přerušení řízení, a to z důvodu zahájení nového projednání úpravy územního plánu, neboť ve smyslu výše uvedeného judikátu rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 9. 2013 bylo rozhodnuto o přípravě nového projednání úpravy č. U 1073/2012, a to formou opatření obecné povahy.

Odpůrce požaduje zamítnutí návrhu.

Navrhovatelé v replice tvrdí, že otázku své aktivní legitimace podrobně rozebrali v návrhu. Pokud jde o odpůrcův odkaz na dřívější judikaturu Nejvyššího správního soudu, byla překonána citovaným usnesením rozšířeného senátu, tedy ztratila svou relevanci a použitelnost. Dále navrhovatelé popírají úvahy odpůrce o retroaktivitě, neboť nezákonnost napadeného opatření nepůsobí judikatura, ale jeho rozpor se stavebním zákonem, správním řádem i Listinou. Pro přerušení řízení neshledávají navrhovatelé žádný důvod.

Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření zdůrazňuje, že upravena je směrná část územního plánu, a proto úprava proběhla zcela v souladu se zákonem. Neúnosné překročení zátěže území tvrzené navrhovateli bude možno posoudit v územním řízení. Osoba zúčastněná na řízení je názoru, že by návrh měl být odmítnut, případně zamítnut.

Soud o věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť pro to byly splněny podmínky stanovené v § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“).

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Nejprve se soud zabýval obranou odpůrce spočívající v tvrzení, že navrhovatelé nemají aktivní legitimaci k podání předmětného návrhu.

Soud posoudil napadenou úpravu ÚP jako opatření obecné povahy v materiálním smyslu, proto vycházel při posuzování této otázky z § 101a odst. 1 s. ř. s., dle něhož může návrh na zrušení opatření obecné povahy podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen.

Odpůrce nezpochybňuje, že navrhovatelé jsou vlastníky bytu č. 818/8, resp. č. 818/10 v domě č. p. 818, jakož i spoluvlastníky budovy č. p. 818 a pozemku p. č. 1095, vše k. ú. Bubeneč. Z mapy příslušné lokality vyplývá, že tyto nemovitosti sousedí přes ulici Verdunskou s pozemky řešenými napadenou úpravou ÚP.

Lze konstatovat, že nastolenou otázkou aktivní legitimace se již zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013-116, body 38 až 42, kde uvedl, že:

„Skutečnost, že hodnoty IPP nejsou v územním plánu stanoveny závazně, sama o sobě neznamená, že by se proti jejich úpravě nemohl oprávněný bránit návrhem na zrušení opatření obecné povahy. K posouzení toho, zda je určitý akt opatřením obecné povahy, je nutno přistupovat materiálně.

Způsob vymezení IPP či způsob jakým byla provedena jeho změna, ničeho nemění na materiální podstatě tohoto regulativu a není proto způsobilý vyloučit možné dotčení na subjektivních právech. 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.

Aktivní procesní legitimace je v řízení podle § 101a s. ř. s. 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 vytyčeného 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.“

V souladu s výše uvedeným soud uvádí, že aktivní legitimaci navrhovatelů v daném případě nemůže bránit skutečnost, že dosud není projednávána žádná konkrétní stavba, resp. její umístění či přímo realizace konkrétní stavby. Je zřejmé, že judikatura Nejvyššího správního soudu, na niž poukazuje odpůrce (rozsudek ze dne 11. 6. 2009, č. j. 3 AOs 2/2009-23 a rozsudek ze dne 24. 2. 2010, č. j. 4 AOs 1/2010-43), byla již překonána právě citovaným

rozhodnutím rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013-116.

Soud tedy nemohl dospět k jinému závěru, než že navrhovatelům svědčí aktivní legitimace, neboť tvrdí zásah do svých práv, když na základě přijaté změny kódu míry využití dotčeného území jsou povinni, stejně jako ostatní vlastníci sousedních pozemků, strpět realizaci žadatelova záměru.

Navrhovatelé shledávají zásadní nezákonnost jednak v procesu projednávání a schvalování úpravy, jednak ve formě, kterou byla úprava ÚP vydána. I na řešení těchto námitek lze nalézt odpověď v citovaném usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013-116, konkrétně pod body 24 až 37, kde uvedl, že:

„V projednávané věci je nesporné, že se napadená změna týká územního plánu schváleného před účinností nového stavebního zákona, tj. před 1. 1. 2007.

S ohledem na to, že podmínky v území nejsou neměnné a potřeby jeho rozvoje se v čase vyvíjí, nelze předpokládat, že by staré územní plány, resp. plány schválené před účinností nového stavebního zákona nebylo nutno v budoucnu měnit. Na uvedenou situaci pamatují přechodná ustanovení nového stavebního zákona.

Dle ustanovení § 188 odst. 3 nového stavebního zákona se při projednání a vydání návrhu změny územního plánu obce schváleného do 31. prosince 2006 postupuje podle tohoto zákona. O úpravě směrné části této dokumentace rozhoduje pro své území obecní úřad, v ostatních případech úřad územního plánování. Při úpravě se postupuje podle dosavadních právních předpisů.

Skutečnost, zda se zamýšlená změna územního plánu týká jeho závazné či směrné části, je zcela zásadní, neboť je určující pro způsob, jakým lze po 1. 1. 2007 měnit územní plán schválený před tímto datem.

Nejprve je proto nutno připomenout zákonné vymezení závazné části územního plánu, a posoudit povahu IPP a jeho význam, neboť bez tohoto posouzení nelze určit jak má být IPP v územním plánu vymezen, zda závazně či směrně.

Obsah závazné části územního plánu je velmi obecně vymezen v § 29 starého stavebního zákona: „Závazné jsou základní zásady uspořádání území a limity jeho využití vyjádřené v regulativech, ostatní části jsou směrné“. Z důvodové zprávy k tomuto ustanovení (dostupné na www.psp.cz, digitální repozitář, FS ČSSR 1971-1976, sněmovní tisk č. 112) vyplývá, že ve stavebním zákoně nelze vzhledem ke značným rozdílům v podmínkách různých území řešených v územně plánovací dokumentaci stanovit obligatorně části řešení, které je nutno považovat vždy za závazné. Příslušné rozhodnutí je proto ponecháno na schvalujícím orgánu s tím, že prováděcím předpise bude vymezeno, které části mají nebo mohou být minimálně schváleny jako závazné nebo směrné u jednotlivých druhů územně plánovací dokumentace. Pokud je nutno vzhledem ke změnám v rozvoji území změnit nebo doplnit územně plánovací dokumentaci, je to možné u závazně schválených částí pouze po předchozím projednání podle

zásad platných pro původní návrh a po schválení tím orgánem, který schválil původní dokumentaci.

V souladu s § 18 vyhlášky č. 135/2001 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci, musí závazná část územního plánu obce obsahovat zejména 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 asanačních nebo asanačních úprav.

IPP vyjadřuje intenzitu využití území (např. z hlediska utváření charakteru území, možného zatížení technické infrastruktury apod.), tj. počet m² hrubé podlažní plochy na m² základní plochy. Stanovuje se za účelem regulace zástavby, aby nedošlo k překročení únosné míry zatížení území a aby byly zajištěny urbanistické hodnoty. IPP ve svých důsledcích vyjadřuje maximálně přípustnou hustotu budoucí zástavby či maximálně přípustnou výšku plánovaných staveb na určité ploše.

To, jaké hodnoty IPP jsou pro určité plochy vymezeny, nemá být důsledkem nahodilosti či individuálních zájmů jednotlivých vlastníků nemovitostí nacházejících se v regulovaném území. Hodnota IPP se má odvíjet od charakteru celkové zástavby, poměru nezastavěných ploch vůči zastavěným, dosavadní výšky staveb, jakož i jiných specifických faktorů.

Míra využití území významně ovlivňuje, jak velká stavba a s jakou podlažní plochou může být v daném území umístěna. Zvýší-li se IPP pro určitou plochu, znamená to, že tato plocha může být zastavěna daleko hustěji, popřípadě stavbami podstatně vyššími, než bylo dosud předpokládáno.

Index podlažní plochy, včetně jeho konkrétní hodnoty, není ničím jiným než obecným regulativem prostorového uspořádání konkrétního území odrážející jeho možnosti a potřeby, tedy limitem jeho využití, jehož vymezení je závazné. S ohledem na jeho podstatu i význam je podle okolností možné, že může zasáhnout do vlastnických práv k nemovitostem nacházejícím se na daném území. Jeho vymezení proto nelze vyhradit směrné části územního plánu a měnit jej pouze jednoduchým a v zásadě neveřejným procesem na základě individuálně podané žádosti. Ostatně to, že limity území musí být v územním plánu vymezeny závazně, stanoví jak § 29 starého stavebního zákona, tak § 18 jeho prováděcí vyhlášky. Na tomto závěru nic nemění ani to, že v projednávané věci byl tento index nesprávně zařazen do směrné části územního plánu.

Podle § 188 odst. 3 nového stavebního zákona mohou být závazné části územního plánu měněny pouze způsobem, popsáním v novém stavebním zákoně, tj. formou opatření obecné povahy.

Mohou-li tedy být závazné části územního plánu po 1. 1. 2007 měněny pouze formou opatření obecné povahy podle příslušných ustanovení nového stavebního zákona, nepřísluší stanovení IPP či jeho změna orgánu, který je novým stavebním zákonem oprávněn pouze k úpravě směrné části územního plánu. Nesprávné směrné vymezení IPP nemůže mít za následek

to, že se na takovou část územního plánu bude nadále po právu hledět jako na jeho směrnou část se všemi z toho vyplývajícími zákonnými důsledky.

Nové vymezení limitu využití území mj. indexem podlažní plochy či změna hodnot již existující regulace je proto možná pouze postupem dle § 188 odst. 3, věta první nového stavebního zákona, tedy formou opatření obecné povahy; věta druhá a třetí citovaného ustanovení se pro tyto případy neuplatní.“

Podstatnou pro rozhodnutí o výše uvedených námitkách je otázka, zda napadená úprava ÚP, je skutečně změnou směrné části územního plánu.

V daném případě je zřejmé, že došlo ke změně územního plánu, který byl schválen před 1. 1. 2007, tedy za platnosti zákona č. 50/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále též „starý stavební zákon“). Ke změně přitom došlo za platnosti a účinnosti zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Podle § 188 odst. 3 stavebního zákona se při projednání a vydání návrhu změny územního plánu obce, schváleného do 31. 12. 2006, postupuje podle tohoto zákona. O úpravě směrné části této dokumentace rozhoduje pro své území obecní úřad, v ostatních případech úřad územního plánování. Při úpravě se postupuje podle dosavadních právních předpisů.

Závěry, které učinil Nejvyšší správní soud ve shora citovaném usnesení (v němž řešil věc týkající se územního plánu statutárního města Brna), lze vztáhnout i na daný případ. Pojmu „index podlažní plochy“ užítemu v územním plánu statutárního města Brna, odpovídá termín „kód využití území“ užívaný územním plánem hlavního města Prahy, dle něhož mírou využití území, která je vyjádřena kódem míry 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. 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 zeleně stanovuje minimální podíl započítávaných ploch zeleně k vymezené funkční ploše. Koeficient zeleně je směrný.

V daném případě jde o změnu z kódu I s koeficientem podlažních ploch KPP = 2,6 na kód S s koeficientem podlažních ploch KPP = 4,07 a koeficientem zeleně KZ = 0,18. Jedná se tedy o navýšení KPP o 1,47, což je významné nejen proto, že kód míry využití území je obecným regulativem prostorového uspořádání konkrétního území, ale i proto, že se v něm odráží stanovení míry podlažnosti ve vztahu k jednotlivým druhům staveb, která je u jednotlivých kódů odlišná. Nadto jde o závazný regulativ stanovený maximální hodnotou, která musí být respektována, tedy nepřekročena, a to již s ohledem na skutečnost, že limity zastavěnosti jsou dány potřebou (a veřejným zájmem) ochrany zdraví lidí a životního prostředí, a proto představují jeden ze základních ukazatelů, jenž je třeba respektovat v jejich závazné podobě.

Nejvyšší správní soud ve výše uvedeném usnesení konstatoval, že míra využití území ovlivňuje, jak velká stavba s jakou podlažní plochou může být na daném území umístěna. Zvýší-li se koeficient podlažní plochy, znamená to, že předmětná plocha může být zastavěna hustěji, popř. stavbami podstatně vyššími, než bylo dosud předpokládáno. Změnu míry využití území je nutno považovat za obecný regulativ prostorového uspořádání konkrétního území, je limitem pro jeho využití, jehož vymezení je závazné. Jeho vymezení proto nelze vyhradit směrné části územního plánu a měnit ho pouze jednoduchým a v zásadě neveřejným procesem na základě individuálně podané žádosti. Sama skutečnost, že v určitém případě je změna míry využití území nesprávně zařazena do směrné části územního plánu, nemění nic na tom, že musí být obsažena v závazné části územního plánu. Z tohoto pohledu tedy Nejvyšší správní soud uzavřel, že v těchto případech je nutno postupovat podle § 188 odst. 3 věta první stavebního zákona, podle níž mohou být závazné části územního plánu měněny pouze způsobem, popsáním v novém stavebním zákoně, tedy formou opatření obecné povahy. Nové vymezení limitu využití území je dle názoru rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu možné pouze postupem podle § 188 odst. 3 věta první nového stavebního zákona s tím, že věta druhá a třetí citovaného ustanovení se pro takové případy neuplatňují.

V souladu s výše citovanými závěry Nejvyššího správního soudu zdejší soud tedy konstatuje, že i v územním plánu hlavního města Prahy měl být kód míry využití území součástí závazné části územního plánu a nikoli směrné části. Jeho změna 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 namítal navrhovatel v této věci.

Z výše uvedených důvodů soud uzavírá, že napadenou úpravu směrné části územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy je třeba považovat za opatření obecné povahy v materiálním smyslu. V tom případě nezbyvá než konstatovat, že při vydání a projednání této úpravy nebylo postupováno dle ustanovení nového stavebního zákona ani správního řádu. Pokud tedy navrhovatelé namítali, že jim nebylo umožněno, aby se k návrhu úpravy mohli vyjádřit před jejím schválením, že opatření obecné povahy nebylo v souladu se zákonem řádně projednáno a zveřejněno, soud shledal tyto námitky důvodnými. Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že podle § 171 a násl. správního řádu nebylo postupováno. Nadto napadená změna územního plánu hl. m. Prahy neobsahuje ani odůvodnění, ačkoliv z § 173 odst. 1 správního řádu opatření obecné povahy odůvodněno být musí.

Soud proto napadené opatření obecné povahy podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zrušil, a to ke dni právní moci tohoto rozsudku.

Za daného stavu se soud nemohl zabývat námitkami navrhovatelů napadajícími věcné řešení území napadenou úpravou ÚP, protože pro absenci odůvodnění napadené úpravy ÚP nelze úvahy odpůrce, které jej k danému řešení předmětné lokality vedly, přezkoumat. Za této situace by soud postup odpůrce nepřezkoumával, ale nahrazoval, což mu nepřísluší.

Pokud se týká tvrzení odpůrce o retroaktivitě usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 AOs 2/2013-116, zdejší soud uvádí, že o retroaktivitě má smysl uvažovat ve vztahu k právnímu předpisu, nikoli však ve vztahu k právnímu názoru vysloveného v relevantní judikatuře.

K návrhu odpůrce na přerušení řízení soud konstatuje, že pro takový postup nenalezl žádný zákonný důvod. Nadto zákon předpokládá v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části urychlené vydání rozhodnutí (srov. § 101d odst. 2 věta třetí s. ř. s.).

Výrok II. je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., navrhovatelé měli ve věci úspěch, proto jim právo na náhradu nákladů řízení přísluší. Náklady řízení představuje soudní poplatek zaplacený ve výši 10 000 Kč a odměna za zastupování advokátem ve vztahu ke každému z navrhovatelů za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (§ 7, § 9 odst. 4, § 11 odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů – příprava a převzetí zastoupení, podání návrhu) a 2 x režijní paušál po 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Zástupce navrhovatelů doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto s ohledem na § 57 odst. 2 s. ř. s. se náhrada nákladů za zastoupení zvyšuje o částku odpovídající této dani (21 %). Protože jde o společné úkony při zastupování dvou osob, podle § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, snižuje se za každou takto zastupovanou osobu mimosmluvní odměna o 20 %. Výsledná odměna za zastoupení tak činí i s daní z přidané hodnoty 13 165 Kč. Na náhradě nákladů tedy bude odpůrcem navrhovatelům vyplaceno celkem 23 165 Kč.

Vzhledem k tomu, že replika neměla pro posouzení věci soudem výraznější přínos, soud za ni odměnu za zastoupení nepřiznal.

Výrok náhradě nákladů osoby zúčastněné na řízení je odůvodněn § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož mají osoby zúčastněné na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil. V daném případě však osobě zúčastněné na řízení nebyla soudem uložena žádná povinnost.

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 11. června 2014

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Jeklová