



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Milana Taubera v právní věci navrhovatele: **M. Z.**, bytem N. S. 720/33, P. 5, zastoupeného JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem se sídlem v Praze 4, Za Zelenou liškou 967, proti odpůrci: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem v Praze 1, Mariánské náměstí 2, za účasti osob na řízení zúčastněných: 1) J. M., bytem C. 43, Č., 2) H. K., bytem J.1688/5, T., 3) K. R., bytem B. 331/1, P. 1, zastoupené JUDr. Miladou Luisoniovou, advokátkou se sídlem v Praze 3, Kolínská 15, 4) Ing V. J., bytem U p. 968/5, P. 1, 5) MUDr. M. B., bytem Č. 592/15, P. 6, 6) J. K., bytem R. tř. 1817/2, Č. B. 6, 7) Ing. arch. P. B., bytem V. 2069/18, P. 2, zastoupeného JUDr. Tomášem Těmínem Ph.D., advokátem, se sídlem v Praze 2, Karlovo nám. 28, 8) P. K., bytem J. 1688/5, T.r, 9) Mgr. M. B., bytem Č. 592/15, P. 6, v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – úpravy územního plánu hlavního města Prahy ze dne 24.11.2010, č. U 0909/2010 a o prohlášení „modifikací“ úpravy č. 0909/2010 ze dne 24.1.2012 a ze dne 19.7.2012 za nicotné,

t a k t o :

I. Žaloba v části, v níž se navrhovatel domáhá, aby soud prohlásil „modifikace“ úpravy č. 0909/2010 ze dne 24.1.2012 a ze dne 19.7.2012 nicotnými, **se v y l u č u j e** k samostatnému projednání a rozhodnutí.

II. Úprava směrné části územního plánu hlavního města Prahy ze dne 24.11.2010, č. U 0909/2010 **se z r u š u j e** dnem právní moci tohoto rozsudku.

III. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli náhradu nákladů řízení ve výši 11.800,- Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. Petra Kužvarta, advokáta.

IV. Osoby na řízení zúčastněné nemají právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

Navrhovatel se předmětnou žalobou domáhá, aby soud přezkoumal opatření obecné povahy, a to úpravu územního plánu hlavního města Prahy ze dne 24.11.2010 č. 0909/2010. Navrhovanou úpravou došlo ke zvýšení koeficientu využití území z kódu C na kód D a to na pozemcích 614/1, 614/2, 614/4, 615-619 a 2049/3 v k.ú. Košíře.

Navrhovatel nejprve uvedl, že úprava územního plánu hl. m. Prahy č. U 0909/2010 byla provedena bez účasti navrhovatele i ostatních přímo dotčených sousedů, spoluvlastníků sousedních rodinných domů a vil a nebyla jim nikdy ani doručena. Přitom reálně anulovala dosavadní roli územního plánu v dané lokalitě. Stalo se tak přesně na míru developerova – žadatelova záměru. Jedná se o konkrétně rozvržený soubor bytových domů s 1 PP a 4 – 5 NP, s počtem celkem 193 parkovacích stání převážně v podzemních podlažích viladomů a bytových domů. Cílem je jednoznačná maximalizace intenzity využití členitého stavebního pozemku pro maximalizaci zisku ze soukromé komerční investice, bez jakéhokoliv respektu k veřejným zájmům.

Dle navrhovatele jde o rozhodnutí, které bude stavební úřad brát za závazný podklad z hlediska souladu žadatelova záměru s územním plánem. Z materiálního hlediska se jedná o opatření obecné povahy, neboť mění územní plán a svým charakterem je závazný, neboť přímo opravňuje zájemce o budoucí výstavbu k tomu, aby ve smyslu úpravy požadoval umístění odpovídajících staveb. Navrhovateli i dalším osobám vzniká povinnost takto situovanou výstavbu na sousedních pozemcích strpět.

Není relevantní, že výstavba nemusí být zahájena, neboť již jen eventualita povinného strpění zahuštění zástavby a intenzivní dopravní obsluhy povede k omezení užitelnosti a k poklesu tržní ceny nemovitého majetku sousedů.

Navrhovatel upozornil, že matoucím je text upozorňující, že úprava potvrzuje soulad záměrů s územním plánem a neposuzuje záměr z jiných profesních a správních hledisek. Dle navrhovatele úprava územního plánu nemá charakter potvrzení, ale principiální změny územního plánu ohledně intenzity zástavby, kódu míry využití území, tedy samotné podstaty územního plánu a jím stanovené závazné regulace.

Navrhovatel zdůraznil, že zásadní nezákonnost spočívá jednak v procesu projednávání a schvalování úpravy, jednak ve formě, kterou byla „úprava“ vydána.

Dle pravidel obsažených v platném znění územního plánu je stanoven „postup při podání podnětu a provedení úprav územního plánu“, dle nichž je příslušný stavební úřad povinen postoupit podání podnětu odpůrci a ten má zajistit projednání s dotčenými orgány a s městskou částí. Výběr dotčených orgánů je libovolný a neveřejný, zpravidla bývá účasten orgán státní památkové péče, nikoliv však např. hygienik či silniční správní úřad, což dle navrhovatele je nedostatečné a nesprávné.

V daném případě po neformálním projednání byla úprava potvrzena odpůrcem na výkresech, které byly přílohou žádosti a tento doklad byl vydán toliko žadateli, příslušné městské části a příslušnému stavebnímu úřadu, čímž bylo projednání skončeno. Zcela absentovala zakotvená povinnost projednat návrh s veřejností a s dotčenými vlastníky nemovitostí. Odpůrce tak postupoval v rozporu se zákonem, neboť vyloučil z projednání účastníky řízení.

Pokud jde o formu, kterou byla úprava územního plánu vydána, šlo de facto o potvrzení na grafické situaci. Není tak splněna nezbytná podmínka, aby úprava mající materiální povahu opatření obecné povahy s přímým dopadem do práv třetích osob byla formou tohoto opatření (§ 55 odst. 2 stavebního zákona a § 171 a násl. správního řádu) vydána a aby výsledek byl předepsaným způsobem zveřejněn. Popsaný postup znamená nekontrolovatelnou libovůli jednajících orgánů, zejména odpůrce a nedostatek právní jistoty

dotčených sousedů i veřejnosti, a zanedbání ochrany veřejných zájmů při projednávání návrhu úpravy územního plánu, když žádný z orgánů reálně nehájil veřejné zájmy.

Navrhovatel dále poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21.7.2009, č.j. 1 Ao 1/2009 (publikované pod č. 1910/2009 Sb.), v němž se Nejvyšší správní soud zabýval aktivní legitimací k návrhu dle §101a a násl. s.ř.s. Navrhovatel rovněž zdůraznil, že otázky důsledků staveb na jejich okolí, včetně prodejnosti nemovitostí, jsou již dány a vyřešeny pro územní a následné stavební řízení v územně plánovací dokumentaci, jak vyplývá z právního názoru Nejvyššího správního soudu uvedeného v rozsudku č.j. 7 As 13/2010-145; v územním řízení pro jejich řešení již není prostor. Obyvatelé té které obce, si proto musí střežit svá práva včas, tj. již v procesu pořizování a schvalování územně plánovací dokumentace, snažit se tak zasadit o takovou formu zástavby, kterou považují pro sebe za přijatelnou. V daném případě však bylo toto právo navrhovateli postupem odpůrce zcela znemožněno.

V další části žaloby se navrhovatel domáhá, aby soud prohlásil nicotnými „modifikace“ úpravy č.j. 0909/2010 ze dne 24.1.2012 a ze dne 19.7.2012, kdy prvou modifikací došlo k přeskupení velikosti a počtu obytných staveb, ubylo viladomů a bytových domů v rámci využití pozemku s ještě větší intenzitou a to umístěním 15 rodinných domů nahuštěných do okrajových částí stavebního pozemku, převážně formou řadové zástavby a druhou modifikací došlo k přeskupení kapacity tak, že rodinných domků je nyní 14, změnila se rovněž orientace jednotlivých staveb na pozemku a v některých případech jejich půdorys. Žalobce blíže uvedl, že odsouhlasování „modifikací“ úprav má ve své podstatě charakter změny opatření obecné povahy. Neformální „podnět na modifikaci“ s přílohami byl vždy zaslán developerem na „Institut plánování a rozvoje hlavního města Prahy“, kde neformálním dopisem bylo konstatováno, že sice jde o modifikaci co do počtu staveb a jejich hmotového uspořádání, současně však bylo potvrzeno, že nové řešení odpovídá platné úpravě a bylo tedy odsouhlaseno a to pouhým dopisem odborného pracoviště podřízeného odpůrci. Dle navrhovatele jde o paakty, absolutně neplatné.

Závěrem navrhovatel uvedl, že praxí „úprav“ a jejich následnou modifikací dochází k naprostému selhání územního plánování, kdy místo toho, aby stavebníci, včetně developerů z územního plánu zjistili, které plochy vyhovují jejich záměru v území, postupují opačně, tedy si nejprve vyhlédnou lokalitu a pak navrhnou „úpravu“ územního plánu v dané ploše přesně na míru svého záměru.

V písemném vyjádření ze dne 12.12.2013 navrhl odpůrce zamítnutí žaloby a k procesu přijetí úpravy č. U 0909/2010 uvedl, že majitelé pozemků parc. č. 614/1, 614/2, 614/4, 615 – 619 a 2049/3 v k.ú. Košíře požádali dne 22.6.2010 Úřad městské části Praha 5 přípisem o úpravu územního plánu hl. m. Prahy, která spočívá ve zvýšení míry využití uvedeného území z hodnoty C na hodnotu D. Stavební úřad postoupil žádost odboru územního plánu hl. m. Prahy (dále jen „OUP“) přípisem ze dne 22.6.2010, přičemž ve vyjádření byl obsažen souhlas s navrhovanou úpravou městskou částí Praha 5.

K záměru na úpravu směrné části územního plánu se souhlasně vyjádřil

- 1) dne 11.11.2010 Útvar rozvoje hl. m. Prahy,
- 2) dne 9.11.2010 odbor kultury, památkové péče a cestovního ruchu Magistrátu hl. m. Prahy a
- 3) dne 5.11.2010 odbor ochrany prostředí Magistrátu hl. m. Prahy, který své kladné stanovisko ještě potvrdil dne 24.11.2010.

Odbor územního plánu MHMP dopisem ze dne 8.3.2011 rozeslal platnou úpravu směrné části územního plánu hl. m. Prahy č. U 0909/2010, kterou byla změněna míra využití z kódu „C“ na kód „D“, a to na pozemcích výše uvedených v k.ú. Košíře.

Odpůrce namítá, že navrhovatel není v daném případě aktivně legitimován. Ačkoliv navrhovatel je vlastníkem nemovitosti rodinného řadového domu č.p. 720 v k.ú. Košíře, je odpůrce toho názoru, že přijatou úpravou územního plánu č. 0909/2010 nedošlo k zásahům do práv navrhovatele, neboť v této fázi řízení se nedá dopad případné stavby na práva navrhovatele nijak doložit, neboť není projednávána žádná konkrétní stavba, ale toliko míra maximálně přípustného využití pozemku. Dle odpůrce případná omezení budoucí stavbou mohou být předmětem územního řízení a následně stavebního řízení. S poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.6.2009, č.j. 3 Ao 2/2009-23 a ze dne 24.2.2010, č.j. 4 Ao 1/2010-432 odpůrce tvrdí, že navrhovatel, aby mohl být aktivně věcně legitimován k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, musí jednoznačně a zejména konkrétně dokázat, že bude takovým opatřením zasažen, resp. bude dotčen na svých hmotných právech, což však neprokázal. Žalobce tvrdí, že případné zásahy do hmotných práv navrhovatele budou předmětem následujících řízení, tj. územního a stavebního, kdy navrhovatel jako vlastník nemovitostí dotčený ve svých vlastnických právech, je účastníkem těchto řízení; do té doby se jedná pouze o spekulativní závěry či domněnky bez konkrétní opory. Pokud navrhovatel hovoří o „zásadní“ změně, pak odpůrce uvádí, že se jednalo o navýšení z koeficientu podlahové plochy $C = 0,5$ na koeficient $D = 0,8$, což obojí odpovídá zástavbě typu rodinných domků a viladomů, v případě koeficientu D maximálně rozvolněné zástavbě městského typu. Dle odpůrce v zastavěném území města je takováto hustota zástavby hodnocena jako zcela přiměřená a v poloze uvnitř města nelze očekávat, že je zde trvale udržitelný předpoklad extenzivní rodinné zástavby.

Nadto ve věcně obdobném případě, a to úpravy územního plánu č. U 789/2009 požádal odpůrce nadřízený orgán tj. Ministerstvo pro místní rozvoj o součinnost a ministerstvo ve sdělení ze dne 22. 6. 2012 uvedlo, že ... byla změněna míra využití pozemků omezující navržený záměr, nikoli funkční využití ploch, které by bylo způsobilé zásadně změnit přípustnost na nepřípustnost umístění záměrů ... soulad konkrétního záměru s veřejným zájmem se pak posuzuje v územním řízení, kde je také posuzována míra dotčení práv účastníků řízení stanovených podle § 85 stavebního zákona. Kódem míry využití území je stanoveno maximální využití území a stavební úřad jej nesmí svým rozhodnutím v rámci územního řízení překročit, nic mu však nebrání na základě odůvodněného správního uvážení umístit a povolit záměr tak, aby využíval území méně, než je stanovena maximální mez a účastníci pak mají právo na odvolání). Odpůrce s odvoláním na uvedené je přesvědčen, že navrhovatel nebyl napadenou úpravou směrné části územního plánu dotčen na svých věcných právech, a proto není aktivně věcně legitimován k podání návrhu. Jím uváděná omezení vlastnických práv mohou být a zcela jistě budou předmětem následujícího územního a stavebního řízení.

Dále odpůrce uvedl, že napadené opatření obecné povahy má formu úpravy, kterou je nutno odlišit od změny. Jde o dva rozdílné nástroje uplatňované v rámci územního plánování, které nelze zaměňovat. Úprava územního plánu je obsažena v ust. 188 odst. 3 věta druhá a třetí stavebního zákona.

V daném případě napadené rozhodnutí – Úprava směrné části – upravilo koeficient využití území, a to z kódu „C“ na kód „D“; z uvedeného je zřejmé, že předmětné území bylo již před přijetím napadené úpravy z hlediska funkčního vedeno jako čistě obytné (OB). Odpůrce poukázal dále na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 3 Ao 2/2009-93, v němž

soud mj. uvedl, že „i kdyby došlo k dotčení na právech navrhovatelů, nebyly by jejich námitky důvodné. To, že je změna směrné části územního plánu v daném případě podle materiální stránky opatřením obecné povahy, ještě neznamená, že se na proces jejího přijetí vztahuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Ten se vztahuje jen na případy, kdy podle § 171 zvláštní zákon ukládá vydat opatření obecné povahy. To však v daném případě zvláštní zákon neukládá, protože jak je již shora uvedeno, ust. § 188 odst. 3 nového stavebního zákona odkazuje na procedury změny směrné části územního plánu na stavební zákon č. 50/1976 Sb., který institut opatření obecné povahy neznal“. Nadto dle § 28 zákona č. 50/1976 Sb., na projednávání a schvalování územně schvalovacích podkladů se nevztahují obecné předpisy o správním řízení.

Odpůrce poukázal rovněž na skutečnost, že žádný z uvedených rozsudků nezpochybnil, že zastupitelstvo hl. m. Prahy mělo dle ust. § 29 stavebního zákona č. 50/1976 Sb. právo vymezit závaznou část, ostatní části jsou směrná. Tímto vymezením byly vymezeny (určeny) kompetence mezi zastupitelstvem hl. m. Prahy (měnit závaznou část) a Magistrátem hl. m. Prahy (upravovat směrnou část). Dle starého i nového stavebního zákona byly a jsou činěny úkony zastupitelstva hl. m. Prahy v samostatné působnosti a úkony úřadu v přenesené působnosti. Úprava směrné části územního plánu spadá do kompetence Magistrátu hl. m. Prahy a je činěna v přenesené působnosti a má být postupováno dle dosavadních právních předpisů. V daném případě rozhodl Magistrát hl. m. Prahy, který je příslušný k vyřizování agendy týkající se územního plánování, v souladu s právními předpisy a postupem při pořízení úprav směrné části územního plánu. Odpůrce má za to, že v případě úprav územního plánu se ustanovení správního řádu pro přijímání opatření obecné povahy nepoužijí.

K tvrzení navrhovatele, že úprava územního plánu č. 0909/2010 byla provedena bez účasti navrhovatele i ostatních vlastníků odpůrce uvedl, že se jedná o úpravu, nikoli změnu územního plánu, přičemž zájmy veřejnosti jsou v rámci úpravy územního plánu chráněny jednotlivými správními orgány, které se k návrhu vyjadřovaly a které vydaly souhlasná stanoviska.

Ve vztahu k napadeným „modifikacím“ úpravy č. 0909/2010 odpůrce uvedl, že se netýkaly míry využití území, nýbrž vlastního předpokládaného uspořádání zástavby na úrovni zastavovací studie.

V případě modifikace schválené dne 24.1.2012 konstatoval Útvar rozvoje města (dále jen „ÚRM“), že „dokumentace doložená k modifikaci dokumentace k úpravě doznala změny ve hmotovém uspořádání obytných domů podél nové trasy obslužné komunikace, napojující se níže na ul. Na Stárce. Typová skladba domů je rozmanitější, zahrnuje 5 bytových domů o výšce 5 NP, jeden 4 NP, řadové rodinné domy, jeden RD a viladomy. Nové řešení zcela odpovídá platné úpravě“.

V případě modifikace schválené dne 19. 7. 2012 došlo k posouzení tak, že „Tato dokumentace doznala oproti původní modifikaci dokumentace změny v počtu a hmotovém uspořádání obytných domů při ulici Na Stárce. Nové řešení odpovídá platné úpravě“.

Dle odpůrce se jednalo toliko o odborné posouzení, zda modifikovaný záměr odpovídá provedené úpravě; toto posouzení nemělo charakter správního aktu a jednalo se o odbornou podporu pro OUP MHMP (odbor územního plánu Magistrátu hl. m. Prahy) v souladu s jeho zřizovací listinou.

Napadené opatření obecné povahy, i proces, který jeho vydání předcházely přezkoumal Městský soud v Praze v rozsahu uplatněných námitek, kterými je vázán. Soud přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy.

Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť navrhovatel nesouhlas s takovým projednáním věci ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřil (výzva k vyjádření

ohledně možnosti rozhodnout ve věci bez jednání byla zástupci navrhovatele doručena dne 29. 11. 2013) a odpůrce ve vyjádření ze dne 12.12.2013 výslovně uvedl, že souhlasí s tím, aby soud rozhodl bez jednání (§ 51 s.ř.s.).

Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že podáním ze dne 15. 6. 2010 požádali vlastníci pozemků parc. č. 614/1, 614/2, 614/4, 615, 616, 617, 618, 619 a 2049/3 v k.ú. Košíře o změnu kódu míry využití uvedeného území z hodnoty C na hodnotu D. Důvodem podání je skutečnost, že na pozemcích je plánována výstavba „Obytného souboru Na Stárce“ a kód míry využití území D by více odpovídal charakteru okolní stávající zástavby. Obytný soubor by tak mohl být lépe architektonicky začleněn včetně základních předpokladů pro výstavbu objektu a nezbytné technické infrastruktury s důrazem na posílení potenciálu v oblasti bydlení. Na podporu na změnu kódu míry využití území z C na D dále uvedli ohledně zrušení funkční plochy sportu, že stávající škvárové hřiště je neudržované, na pozemku parc. č. 614/2 se nachází využívané tenisové kurty, které budou po dohodě s provozovateli kurtů přemístěny na pozemek parc. č. 606/1, k. ú. Košíře, ohledně zrušení funkční plochy garáží a parkovišť, že toto funkční využití plochy není potřebné, protože řešené území takovou samostatnou plochu nevyžaduje, doprava v klidu bude řešena spolu s projektem obytného souboru, ohledně zrušení funkční plochy zeleně městské a krajinné, že většina původní funkční plochy zůstala změnou územního plánu nedotčena.

Stavební úřad postoupil žádost OUP přípisem ze dne 22.6.2010. Dne 10. 11. 2010 byl OUP doručen přípis odboru ochrany prostředí Magistrátu hl. m. Prahy, v němž je mj. uvedeno, že k návrhu úpravy v souvislosti se stavbou obytného souboru Na Stárce, která se týká části polyfunkčního území OB navrhuje změnu kódu využití území z „C“ na „D“ nemá námítky, dne 15. 11. 2010 byl OUP doručen přípis Útvaru rozvoje hl. m. Prahy, který vyjádřil souhlas s navrhovanou úpravou územního plánu č. 0909, dne 16. 11. 2010 byl OUP doručen přípis odboru kultury, památkové péče a cestovního ruchu Magistrátu hl. m. Prahy, jenž uvedl, že nemá připomínky k navýšení koeficientu a úpravě kódu v ploše OB z C na D

Odbor územního plánu MHMP dopisem ze dne 8.3.2011 rozeslal platnou úpravu směrné části územního plánu hl. m. Prahy č. U 0909/2010, kterou byla změněna míra využití z kódu „C“ na kód „D“, a to na pozemcích výše uvedených v k.ú. Košíře.

Následně bylo dne 24.11.2010 rozhodnuto Magistrátem hl.m.Prahy, odborem územního plánu pod č. U 0909/2010 ve věci – „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“.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

S ohledem na skutečnost, že navrhovatel brojí v návrhu jednak proti opatření obecné povahy, tedy úpravě územního plánu ze dne 24.11.2010 a jednak požaduje prohlášení „modifikací“ úpravy územního plánu schválených s datem 24.1.2012 a s datem 19.7.2012 za nicotné, rozhodl soud v I. výroku z důvodu vhodnosti v souladu s § 39 odst. 2 s.ř.s. o vyloučení návrhu na prohlášení „modifikací“ úpravy územního plánu schválených s datem 24.1.2012 a 19.7.2012 nicotnými, k samostatnému projednání a rozhodnutí.

Úprava územního plánu č. U 0909/2010, kterou navrhovatel napadá, je úpravou směrné části územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, schváleného Zastupitelstvem hl.

m. Prahy 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 je míra využití v k.ú. Košíře – území čistě obytné (OB – C) vymezené ulicí Na Stárce a železničním tělesem, a to z kódu C na kód D ve stávající ploše. Nedílnou součástí úpravy je výkresová příloha a to 3x výkres formátu A3: Urbanistická studie, situace – č.v. 07 v měřítku 1:1000, Příčný řez územím A - č.v. 16 v měřítku 1:200, Příčný řez územím B - č.v. 17 v měřítku 1:200.

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

Soud posoudil napadené rozhodnutí jako opatření obecné povahy v materiálním smyslu, proto vycházel při posuzování této otázky z ust. § 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 navrhovatel je vlastníkem rodinného řadového domu č.p. 720 v k.ú. Košíře a z mapy příslušné lokality vyplývá, že nemovitost navrhovatele je vzdálena od hranice pozemků, jíž se napadené opatření obecné povahy týká, pouze několik metrů (přes komunikaci), namítá však, že předmětnou úpravou územního plánu č. 0909/2010 nedošlo k zásahům do práv navrhovatele, neboť není projednávána žádná konkrétní stavba, ale toliko míra maximálně přípustného využití pozemku. Na podporu uvedeného pak odpůrce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.6.2009, č.j. 3 Ao 2/2009-23 a ze dne 24.2.2010, č.j. 4 Ao 1/2010-432.

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 a to pod 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 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.“

V souladu s výše uvedeným soud uvádí, že aktivní legitimaci žalobce v daném případě 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 namítá odpůrce. Je zřejmé, že judikatura Nejvyššího správního soudu, na niž poukazuje odpůrce (rozsudek ze dne 11.6.2009, č.j. 3 Ao 2/2009-23 a rozsudek ze dne 24.2.2010, č.j. 4 Ao 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 s ohledem na výše uvedené dospěl k dílčímu závěru, že žalobci svědčí aktivní legitimace, když současně vzal ve zřetel, že žalobce tvrdí zásah do svých práv, neboť na základě přijaté změny kódu míry využití dotčeného území je povinen, stejně jako ostatní vlastníci sousedních pozemků, strpět realizaci žadatelova záměru představující konkrétně rozvržený soubor bytových domů.

Navrhovatel shledává zásadní nezákonnost jednak v procesu projednávání a schvalování úpravy, jednak ve formě, kterou byla „úprava“ vydána.

I na řešení těchto námitek lze nalézt odpověď v již 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 v 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 asanací 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, popsáným 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 změna územního plánu, jež byla provedena rozhodnutím č. U 0909/2010, 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 (dále též „nový stavební zákon“). Podle ustanovení § 188 odst. 3 nového 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“ užitému 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.

Z bodu 1.2.1. územního plánu hlavního města Prahy (Tabulka míry využití území) vyplývá, že zatímco kódu míry využití území „C“ odpovídá koeficient podlažních ploch 0,5, kódu „D“ odpovídá koeficient podlažních ploch 0,8. Jde o navýšení u kódu „D“ o 0,3, 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. podstatně stavbami 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 nového stavebního zákona, podle něhož mohou být závazné části územního plánu měněny pouze způsobem, popsáným 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 č. U 0909/2010 je třeba považovat za opatření obecné povahy v materiálním smyslu. V tom případě nezbývá než konstatovat, že při vydání a projednání této úpravy nebylo postupováno dle ustanovení nového stavebního zákona ani správního řádu. Pokud tedy žalobce namítal, že mu nebylo umožněno, aby se k návrhu úpravy mohl vyjádřit před jejím schválením, namítal, 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 ustanovení § 171 a násl. správního řádu nebylo postupováno. 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.

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

Výrok III. rozhodnutí o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., žalobce měl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení přísluší. Náklady řízení představují soudní poplatek zaplacený z podané žaloby ve výši 5.000,- Kč a odměna za zastupování 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 žaloby) a 2x režijní paušál po 300,-Kč (§ 13 odst. 3 vyhl.č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Celkem na odměně za zastoupení žalobci náleží částka 6.800,-Kč.

Výrok IV. o náhradě nákladů osob zúčastněných na řízení je odůvodněn ustanovením § 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 osobám zúčastněným na řízení nebyla soudem uložena žádná povinnost, pokud se osoby zúčastněné na řízení vyjadřovaly k podané žalobě, realizovaly tím svá práva, nešlo o plnění soudem uložené povinnosti. Proto osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í :

I. Proti výroku I.tohoto rozsudku není kasační stížnost přípustná (§ 104 odst. 3 písm. b) s.ř.s.)

II. Proti výrokům II. až IV. lze podat kasační stížnost za podmínek uvedených v § 102 s.ř.s. a násl.

Kasační stížnost lze podat 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 25. února 2014

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Jeklová