



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Jana Kašpara a Mgr. Kamila Tojnera v právní věci navrhovatele: **M.K.**, zast. JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem, se sídlem Za Zelenou liškou 967, Praha 4, proti odpůrci: **Magistrát hlavního města Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – úpravy územního plánu hlavního města Prahy ze dne 7. 3. 2011 č. U 0941/2011,

t a k t o :

- I. Úprava směrné části územního plánu hlavního města Prahy ze dne 7. 3. 2011 č. U 0941/2011 se zrušuje dnem právní moci tohoto rozsudku.**
- II. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli náhradu nákladů řízení ve výši 11.800,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. Petra Kužvarta, advokáta.**

Odůvodnění

Navrhovatel v podaném návrhu žádá soud, aby přezkoumal opatření obecné povahy, a to úpravu územního plánu hlavního města Prahy ze dne 7. 3. 2011 č. U 0941/2011. Navrhovanou úpravou došlo ke změně míry využití území v lokalitě vymezené ulicemi K., T., V.H. a J., v k. ú. Holešovice, a to k navýšení z kódu F na kód K.

Navrhovatel v návrhu tvrdí, že úprava č. 0941 byla provedena bez účasti navrhovatele i ostatních přímo dotčených sousedů, spoluvlastníků sousedních obytných staveb, nebyla jim ani doručena, přitom měla fakticky povahu jakéhosi předběžného územního rozhodnutí a anulovala dosavadní roli územního plánu v dané lokalitě, neboť došlo k mimořádně výraznému zvýšení koeficientu využití území z kódu F až na K, přesně podle záměru žadatele. Ten představuje stavbu o 11 nadzemních podlažích, 279 parkovacích stáních v podzemních podlažích a 137 bytech, stane se tak nežádoucí místní dominantou a dojde

k zastínění a zatížení okolní bytové zástavby v přímém dotyku. Cílem je maximalizace využití nevelkého stavebního pozemku pro zisk ze soukromé investice bez ohledu na veřejný zájem.

Navrhovatel je přesvědčen, že jde o rozhodnutí v širším smyslu, jež je závazné a podle něhož následně stavební úřad musí rozhodovat, bude bráno za závazný podklad z hlediska souladu žadatelova záměru s územním plánem. Z materiálního hlediska tedy tato Úprava č. 0941 má povahu opatření obecné povahy, neboť mění územní plán, je závazná, neboť přímo opravňuje zájemce o budoucí výstavbu, aby ve smyslu této úpravy požadoval umístění odpovídající stavby. Navrhovateli a dalším osobám tak vzniká povinnost pak takto situovanou stavbu na sousedních pozemcích strpět.

V zásadě není relevantní, že výstavba nemusí být nikdy zahájena, již eventualita povinného strpění zahuštění zástavby a intenzivní dopravní obsluhy povede k omezení užitelnosti, k poklesu tržní ceny majetku sousedů; dotčení vlastnických práv navrhovatele po dobu výstavby i provozu uvedeného bytového komplexu je nepochybné. K projednání uvedené zásadní změny míry využití sousedních pozemků s dotčenými vlastníky, včetně navrhovatele nedošlo, ač se tyto změny mohou dotknout jejich vlastnických práv.

Text na listu 1/2 Úpravy č. 0941 dole považuje navrhovatel za matoucí, neboť tato úprava potvrzuje soulad záměru s územním plánem a neposuzuje záměr z jiných profesních a správních hledisek a z hlediska souladu s obecnými technickými požadavky na výstavbu. Jde o změnu kódu míry využití území, tedy samotného územního plánu, svým charakterem pak tato úprava nepatří do směrné části územního plánu, neboť přímo opravňuje žadatele, aby ve smyslu této úpravy požadoval umístění odpovídající stavby a z hlediska dodržení územního plánu pak už bude právě s touto úpravou ověřen soulad s územním plánem.

Zásadní nezákonnost spočívá v procesu projednávání a schvalování této Úpravy č. 0941 a ve formě, kterou byla vydána.

Územní plán v platném znění stanoví mimo jiné i pravidla „Postupu při podání podnětu a provedení úprav ÚP“ a z nich plyne, že příslušný stavební úřad měl postoupit podání podnětu odpůrci a ten měl 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 například hygienik či silniční správní úřad. Již toto je nedostatečné.

Po tomto neformálním projednání byla úprava potvrzena odpůrcem na výkresech, které byly přílohou žádosti, tento doklad byl vydán pouze žadateli, příslušné městské části a stavebnímu úřadu a tím bylo projednání skončeno. Absentovala tak povinnost projednat návrh s veřejností a dotčenými vlastníky nemovitostí, odpůrce tak postupoval v rozporu se zákonem, neboť vyloučil z projednání účastníky řízení - námitky a připomínky nemůže podávat ten, kdo nemůže ani tušit, že se takový návrh úpravy projednává.

Ohledně formy Úpravy č. 0941, jak byla vydána, šlo vlastně o potvrzení na grafické situaci, není tak naplněna nezbytná podmínka, aby úprava mající materiální povahu opatření obecné povahy s přímým dopadem do práv třetích osob také byla formou tohoto opatření (§ 55 odst. 2 stavebního zákona a § 171 a následujících správního řádu) vydána a aby výsledek byl předepsaným způsobem zveřejněn. Znamená to naprosto nekontrolovatelnou libovůli jednajících orgánů, naprostý nedostatek právní jistoty dotčených sousedů i veřejnosti a zanedbání ochrany veřejných zájmů při projednávání návrhu úpravy územního plánu. Žádný z orgánů reálně nehájil veřejné zájmy, ani zájmy a práva spoluvlastníků sousedních bytových objektů, jejichž názor ani nezjišťoval.

Navrhovatel poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009 č.j. 1Ao 1/2009 (publikované pod č. 1910/2009 Sb. NSS) dle kterého ten, kdo

je aktivně legitimován k návrhu podle § 101a 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. Navrhovatel je tak dotčen na svých vlastnických právech a nezákonným postupem odpůrce mu bylo odepráno právo svá vlastnická práva hájit. Územní plán a jeho změny musí odsouhlasit zastupitelstvo, zde je věc vyřízena vyznačením souhlasu odboru územního plánování Magistrátu, tedy výkonného orgánu.

Navrhovatel dále zdůrazňuje, že otázky důsledků staveb na jejich okolí, včetně prodejnosti nemovitostí jsou již dávno vyřešeny pro územní a následné stavební řízení v územně plánovací dokumentaci, a jak vyplývá z právního názoru Nejvyššího správního soudu v rozsudku 7As 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 a snažit se tak zasadit o takovou formu zástavby, kterou považují za přijatelnou.

Navrhovatel tedy tvrdí, že postupem odpůrce stejně jako v uvedeném případě mu tato obrana byla znemožněna a upřít v takové situaci soudní ochranu materiálně dotčeným vlastníkům takovouto „úpravou“ ÚP je nepřijatelné. Právo na soudní přezkum, pokud takovýmto způsobem úpravy probíhají, jim musí být přiznáno, neboť jinak by neměli možnost hájit svá práva. Proto navrhuje, aby Úprava č. 0941 byla zrušena.

Původně označený žalovaný (Hlavní město Praha) ve vyjádření ze dne 3. 7. 2013 k procesu přijetí Úpravy č. 0941, jako úpravy směrné části územního plánu, uvedl, že Úřad městské části Praha 7, odbor výstavby, přípisem zaslaným Odboru územního plánování Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 27. 9. 2010 na základě podnětu společnosti BAU-INVEST PROJECT, a. s. (žadatel), navrhl změnu stávajícího kódu míry využití území pozemku parc. č. 1169 a parc. č. 1170 v k.ú. Holešovice, a to z hodnoty „F“ na „K“. Návrh byl doplněn žádostí uvedené společnosti a byl zpracován spis - návrh Úpravy č. 0941. Odbor územního plánování požádal dne 9. 10. 2010 o vyjádření odbor ochrany životního prostředí (OOP), odbor kultury, památkové péče a cestovního ruchu (OKP) a Útvar rozvoje města (URM).

OOP se dne 25. 11. 2010 vyjádřil k návrhu záporně s tím, že jde o velký posun využití území (o 5 stupňů) a že předložený výpočet koeficientu neodpovídá postupu dle metodického pokynu k územnímu plánu a není dodržen poměr mezi rostlým terénem a ostatní zelení, stromy se střední korunou jsou započteny dvakrát a v návrhu nebyla zohledněna plovoucí značka ZP (parky, historické zahrady a hřbitovy), umístěná v rámci polyfunkčního území OV. OKP dne 3. 12. 2010 uvedl, že navrhovaná změna kódu je z jeho hlediska nepřijatelná, jako limitní považuje změnu na kód „H“. URM dne 8. 12. 2010 uvedl, že se změnou souhlasí. Rada Městské části Praha 7 odsouhlasila 27. 10. 2009 revokaci svého usnesení z 22. 9. 2009 a se změnou kódu využití území souhlasila. Souhlasné stanovisko této městské části bylo zasláno dne 22. 12. 2010.

Na základě připomínek OOP byl předložen přepracovaný výpočet koeficientu zeleně a tento odbor proto dne 9. 2. 2011 vydal nové stanovisko, ve kterém uvádí, že navrhovanou změnu lze akceptovat. Na základě doplnění podání žadatele vydal pak OKP dne 17. 2. 2011 nové stanovisko a uvedl, že změna je z hlediska ochrany v daném území tolerovatelná. Odbor územního plánu pak zanesl platnou Úpravu č. 0941 směrné části ÚP, dne 8. 3. 2011.

Odpůrce namítl, že není dána aktivní legitimace navrhovatele. Navrhovatel je spoluvlastníkem pozemku parc. č. 1027 o výměře 396m² v k.ú.Holešovice, pozemek není dotčen žalobou napadeným opatřením - úpravou územního plánu, a to ani přímo ani nepřímo. Přijatou Úpravou č. 0941 směrné části ÚP nedošlo k zásahu do práv navrhovatele. Podmínkou aktivní procesní legitimace navrhovatele je dotčení jeho vlastnických práv a porušení procesních práv. Jak navrhovatel v návrhu uvádí, dotčení jeho vlastnických práv po dobu výstavby i provozu uvedeného bytového komplexu je beze všech pochyb, včetně snížení užitelnosti jeho majetku a obvyklé tržní ceny. Otázky výstavby a následného provozu jsou však až předmětem navazujících řízení, a to v řízení o umístění stavby a stavebního řízení, nikoliv žalobou napadeného rozhodnutí o Úpravě. Uvedenou úpravou nebyl a nemohl být dotčen navrhovatel ve svých právech, proto není ani aktivně legitimován k podání návrhu na zrušení Úpravy. V této fázi řízení - úpravy směrné části územního plánu - se nedá dopad případné stavby na práva navrhovatele, zejména snížení užitelnosti majetku a pokles ceny, nijak doložit. K tomu odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu č.j. 3Ao 2/2009 -23 a 4Ao 1/2010-432 (proti nimž byly Ústavním soudem stížnosti odmítnuty), ve kterých byla napadána právě úprava směrné části územního plánu hl.m. Prahy a dovolává se argumentace NSS v nich uvedené.

Odpůrce na základě toho tvrdí, že navrhovatel, aby byl aktivně věcně legitimován k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, musí jednoznačně a zejména konkrétně dokázat, že bude takovým opatřením dotčen na svých právech hmotných; navrhovatelem tvrzené zásahy do hmotných práv jsou a budou řešeny v následujících řízeních a posouzení takovýchto zásahů do těchto práv proto nemůže být předmětem řízení o úpravě směrné části územního plánu. Až po zpracování konkrétních právními předpisy definovaných vyžadovaných dokumentů, úřad v rámci své pravomoci bude přezkoumávat, zda hmotná práva navrhovatele mohou být umístěním konkrétní stavby dotčena, do té doby se jedná o spekulativní závěry či domněnky.

Nadto odpůrce tvrdí, že ve věcně obdobném případě, a to úpravy územního plánu č. U 789/2009 požádal nadřízený orgán a to (Ministerstvo pro místní rozvoj) o součinnost a poukazuje na sdělení ministerstva dne 22. 6. 2012 (ministerstvo uvedlo, že ... byla změněna míra využití pozemků omezující navržený záměr, nikoli funkční využití ploch, které by bylo způsobitelné 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 stanovená 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.

K jednotlivým důvodům navrhovatele odpůrce uvádí, že napadené opatření obecné povahy má formu úpravy, kterou je třeba odlišit od jiného instrumentu, a to od změny. Jde o rozdílné nástroje uplatňované v rámci územního plánování, které nelze zaměňovat. Úprava územního plánu je upravena v § 188 odst. 3 věta druhá a třetí stavebního zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále též „nový stavební zákon“). Podle uvedeného ustanovení o ní „... rozhoduje pro své území obecní úřad, v ostatních případech úřad

územního plánování. Při úpravě se postupuje podle dosavadních právních předpisů.“ Napadená Úprava upravila koeficient využití území, z kódu F na K a je zřejmé, že území dotčené úpravou bylo již před přijetím této úpravy z hlediska funkčního využití vedeno jako čistě obytné (OB). Odvolává se na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 3Ao 2/2009 - 93, kde soud poznamenává „i kdyby došlo k dotčení na právech navrhovatelů, nebyly by jejich námitky důvodné. To, že je změna směrné části územního plánu v daném případě po materiální stránce opatřením obecné povahy ještě neznamená, že se na proces jejího přijetí vztahuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Ten se vztahuje na případy, kdy podle § 171 zvláštní zákon ukládá vydat opatření obecné povahy. To však v daném případě zákon neukládá, protože 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.“ Navíc podle § 28 stavebního zákona č. 50/1976 Sb. se na projednávání a schvalování územně plánovací dokumentace a územně plánovacích podkladů nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Z toho plyne podle odpůrce, že napadené řízení bylo realizováno v souladu se zákonnou úpravou, žádný z uvedených rozsudků shora nezpochybnil, že Zastupitelstvo hl.m. Prahy mělo dle § 29 stavebního zákona č. 50/1976Sb. právo vymezit závaznou část, ostatní část je směrná. Tímto vymezením byly vymezeny kompetence mezi zastupitelstvo (měnit závaznou část) a Magistrát (upravovat směrnou část).

Podle starého a nového stavebního zákona úkony Zastupitelstva hlavního města Prahy byly a jsou činěny v samostatné působnosti a úkoly úřadu v přenesené působnosti. Nelze pak zpochybnit, že úprava směrné části územního plánu spadá do kompetence Magistrátu hlavního města Prahy a je učiněna v přenesené působnosti a má být postupováno dle dosavadních právních předpisů. Magistrát, který je příslušný k vyřizování agendy týkající se územního plánování tak v souladu s předpisy rozhodl o uvedené úpravě směrné části, rozhodnutí o úpravě směrné části územního plánu bylo přijato v intencích ust. § 188 odst. 3 věty druhé a třetí stavebního zákona a v souladu s metodickým pokynem pro jeho přijetí uvedeným v příloze „A“ odůvodnění opatření obecné povahy č. 6/2009. V případě úprav územního plánu se ustanovení správního řádu pro přijímání opatření obecné povahy nepoužijí.

K tvrzení navrhovatele, že Úprava č. 0941 byla přijata bez jeho účasti a ostatních přímo dotčených sousedů odpůrce tedy opakovaně uvádí, že se jedná o úpravu, nikoliv změnu územního plánu nebo o územním řízení. Zájmy veřejnosti jsou v rámci Úpravy chráněny jednotlivými správními orgány, které se k návrhu vyjadřují. Proto navrhuje, aby soud návrh na zrušení opatření obecné povahy č. 0941/2011 zamítl.

Řízení před soudem bylo usnesením ze dne 17. července 2013 přerušeno, a to z důvodu, že u Nejvyššího správního soudu byla rozšířenému senátu pod sp.zn. 1Aos 2/2013 postoupena k rozhodnutí právní otázka, zda se lze proti úpravě směrné části územního plánu spočívající ve zvýšení indexu podlažní plochy (IPP) bránit návrhem na zrušení opatření obecné povahy nebo je lze napadat až v rámci územního řízení a případně soudního přezkumu územního rozhodnutí, a otázka, kdo je osobou pasivně procesně legitimovanou v řízení o zrušení úpravy směrné části územního plánu podle § 101a s.ř.s., kdy předkládající senát výslovně popírá správnost závěrů, na které v daném případě shora poukazoval odpůrce.

Usnesením z 5. listopadu 2013 pak soud se rozhodl o pokračování řízení, neboť usnesením ze dne 17. 9. 2013 č.j. 1Aos 2/2013 rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve věci mu předložené rozhodl.

Vzhledem k posouzení otázky pasivní legitimace na straně odpůrce Nejvyšším správním soudem, městský soud nadále jednal jako s odpůrcem s Magistrátem hlavního města

Prahy, který je pasivně legitimován, nikoliv s obcí Hlavním městem Prahou. Magistrátu hlavního města Prahy byl proto následně také doručen opakovaně návrh a vyjádření původně předložené Hlavním městem Prahou.

Skutečnost, že před soudem probíhá toto řízení, soud oznámil případným zúčastněným osobám (§ 34 s.ř.s.) jednak na úřední desce soudu (vyvěšeno od 5. 6. 2013 do 8. 7. 2013) a jednak na úřední desce Úřadu městské části Praha 7, kde bylo vyzoomění vyvěšeno rovněž od 5. 6. 2013 do 8. 7. 2013.

Úprava č. 0941/2011 územního plánu, která je napadena tímto návrhem je úpravou směrné části Územního plánu sídelního útvaru hlavního města 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 území v k.ú. Holešovice – v lokalitě vymezené ulicemi K., T., V.H. a J., a to z kódu F na kód K pro plochu OV na pozemcích p.č. 1169 a 1170, v ostatní ploše zůstává kód F.

Městský soud v Praze napadené opatření obecné povahy, jakož i proces, který jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy. O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili, resp. nevyslovili ve stanovené lhůtě nesouhlas.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Při posouzení věci zdejší soud vyšel ze závěrů, k nimž dospěl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 17. 9. 2013 čj. 1 AOs 2/2013 – 116. V tomto usnesení se zejména uvádí:

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 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, 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.

Skutečnost, že hodnoty IPP nejsou v územním plánu stanoveny závazně, sama o sobě neznámá, 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.

Ke shora uvedeným argumentům již není v projednávané věci mnoho co dodat. Je zřejmé, že argumentace odpůrce uplatněná v této věci vychází z judikatury shora citovaným usnesením Nejvyššího správního soudu překonané. Na všechny argumenty uplatněné odpůrcem v nyní projednávané věci v něm lze v zásadě nalézt odpověď.

Závěry, které učinil Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku pro pojem „index podlažní plochy“ užitý v územním plánu Statutárního města Brna, lze beze zbytku vztáhnout i na termín „kód využití území“ užívaný územním plánem hlavního města Prahy, z něhož vyplývá, že *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. Zatímco kódu míry využití území F odpovídá koeficient podlažních ploch 1,4, kódu K odpovídá KPP 3,2 (tedy trojnásobně vyšší). I kód míry využití území je tedy obecným regulativem prostorového uspořádání konkrétního území.*

Lze proto shrnout, 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.

K otázce aktivní procesní legitimace lze v projednávané věci dodat, že navrhovatel je vlastníkem bytové jednotky v domě čp. X v k. ú. Holešovice na pozemku parc. č. 1027 v k. ú. Holešovice. Tento pozemek je vzdušnou čarou vzdálen od hranice oblasti, již se napadené opatření obecné povahy týká, necelých 20 m. Provedená úprava územního plánu přitom umožňuje výstavbu objektu o výšce více než 40 m, tedy více než dvojnásobek vzájemné vzdálenosti. Možné dotčení práv žalobce takovou změnou je tedy zcela zřejmé a soud o něm neměl nejmenší pochybnosti.

Vzhledem ke shora uvedenému soud návrhu vyhověl a napadené opatření obecné povahy v napadené části podle § 101d odst. 2 s. ř. s. zrušil.

Navrhovatel měl se svým návrhem úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za 2 úkony právní služby po 3100 Kč (za převzetí věci a seps návrhu), a 2 režijní paušály po 300 Kč. Celkem tedy činí náklady na právní zastoupení 6.800.- Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 5.000 Kč. Proto soud přiznal navrhovateli právo na náhradu nákladů řízení ve výši 11.800 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-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 9. prosince 2013

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu