ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci navrhovatele: **Ing. J. R., CSc.**, zastoupeného Mgr. Janem Kutějem, advokátem se sídlem Lamačova 824/9, Praha 5, proti odpůrci: **Magistrát hl. m. Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy - úpravy územního plánu hl. m. Prahy č. U 0915/2010, změněné dne 10. 2. 2014, v řízení o kasační stížnosti navrhovatele proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2015, č. j. 5 A 70/2015 - 32,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Navrhovatel **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Odpůrci **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatel podal dne 27. 4. 2015 návrh na zrušení Úpravy směrné části Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, schváleného usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy dne 9. 9. 1999, č. 10/05, ve znění změny Z 1000/00, vydané opatřením obecné povahy č. 6/2009 s účinností od 12. 11. 2009, číslo U 0915/2010 (dále jen „Úprava č. U 0915/2010“) Tato úprava byla podle navrhovatele změněna dne 10. 2. 2014. Namítal, že rozsáhlou změnu dokumentace nelze považovat za modifikaci úpravy územního plánu, představuje rozdílný záměr, než na který byla vydána úprava územního plánu. Změna tak úpravu územního plánu fakticky ruší. Jak úprava územního plánu, kterou byl změněn kód míry využití z B na C, tak i její změna byly provedeny v rozporu se zákonem; změnu směrné

části i její modifikaci schválil odbor stavební a územního plánu odpůrce, přičemž ke schválení má pravomoc pouze zastupitelstvo hl. m. Prahy (tj. opatřením obecné povahy); jedná se tak o nicotné právní akty.

II. Právní názor městského soudu

[2] Městský soud návrh odmítl. Navrhovatel v textu návrhu napadl změnu úpravy územního plánu ze dne 10. 2. 2014, v petitu navrhoval zrušení Úpravy č. U 0915/2010. Žádná změna, úprava nebo modifikace této úpravy nebyla projednávána, natož přijata. Ve spise je založeno toliko vyjádření Magistrátu hl. m. Prahy, odboru stavebního a územního plánu, ze dne 10. 2. 2014 k záměru přístavby rodinného domu a pergolového zastřešení parkovacího stání na pozemcích parc. č. 2349/71 a 2349/116 v k. ú. Kunratice, jež představuje pouhý podklad k územnímu, resp. stavebnímu řízení. Jelikož se nelze domáhat zrušení neexistující změny úpravy územního plánu, měl soud za to, že navrhovatel brojí proti úpravě územního plánu jako celku. Vzhledem k tomu, že úprava územního plánu nabyla platnosti dne 18. 10. 2010, návrh byl podán opožděně. Neztotožnil se s navrhovatelem, podle něhož je novou tříletou lhůtu pro podání návrhu třeba počítat od 2. 4. 2015, tj. ode dne, kdy Magistrát hl. m. Prahy, odbor stavební a územního plánu, zrušil společné územní rozhodnutí a stavební povolení vydané k žádosti JUDr. J. V., a v odůvodnění konstatoval, že záměr je v souladu s územním plánem a splňuje kód míry využití území C. Předmětem tohoto rozhodnutí totiž není úprava či změna úpravy územního plánu.

III. Obsah kasační stížnosti

[3] Proti rozsudku krajského soudu brojí navrhovatel (dále též „stěžovatel“) kasační stížností. Opírá ji o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a navrhuje zrušení usnesení městského soudu.

[4] Stěžovatel namítá, že soud nesprávně posoudil právní otázku, což považuje za nezákonné. V návrhu namítal nezákonnost správního rozhodnutí, a to nejen původní úpravy územního plánu U 0915/2010, ale i další faktické úpravy zásadní změnou projektu. Vydaná úprava územního plánu je jednoznačně navázána na konkrétní projekt a s jeho změnou pozbývá platnosti, a to podle Metodického pokynu k Územnímu plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy schváleného dne 9. 9. 1999 usnesením zastupitelstva hlavního města Prahy č. 10/05 (dále jen „Metodický pokyn“). Změnu projektu stavebník skutečně provedl a příslušný odbor Magistrátu ji i přes námitky žalobce výslovně potvrdil v průběhu společného územního a stavebního řízení v rozporu s vydanou úpravou územního plánu i zmíněným Metodickým pokynem.

[5] Rozhodnutí o odmítnutí návrhu pro opožděnost považuje za nezákonné. Návrh mohl být podán až po změně původního projektu a jeho potvrzení odvolacím správním orgánem, tj. odborem stavebním a územního plánu Magistrátu hl. města Prahy, což se stalo až dne 2. 4. 2015 v rámci společného územního stavebního řízení. Pro úplnost dodává, že zmíněný odbor je příslušným správním orgánem jak pro územní a stavební řízení, tak pro

agendu úprav územního plánu. Změnou projektu došlo podle Metodického pokynu fakticky k pozbytí platnosti úpravy územního plánu č. U 0915/2010. Jelikož byla zmíněná úprava i nadále používána ve společném územním a stavebním řízení, stěžovatel se logicky domáhá jejího zrušení. Z napadeného usnesení městského soudu plyne, že po uplynutí lhůt je možno měnit jakékoli správní rozhodnutí dle libosti a bez jakékoli možnost obrany.

IV. Vyjádření odpůrce ke kasační stížnosti a replika stěžovatele

[6] Odpůrce ve vyjádření uvádí, že stěžovatel jak v kasační stížnosti, tak již v návrhu, směšuje dva rozdílné akty – úpravu územního plánu a vyjádření odboru územního plánu (dříve územního rozvoje). Na rozdíl od úpravy ve formě opatření obecné povahy je vyjádření pouze deklaratorním aktem, který potvrzuje skutečnosti individuálního charakteru a slouží jako podklad k navazujícímu územnímu a stavebnímu řízení. Navíc se v případě změny projektové dokumentace nejedná o zásadní změnu projektu, jak tvrdí stěžovatel, ale pouze o dílčí úpravy, jejichž zhodnocení je zcela v intencích příslušného stavebního úřadu. Stěžovatel navrhuje zrušení neexistující úpravy územního plánu. Konstrukce, že vyjádření ze dne 10. 2. 2014 je natolik rozsáhlou změnou vydané úpravy č. U 912/2010, že je *de facto* novým okamžikem vyhlášení úpravy a od tohoto data plyne lhůta pro možné napadení soudní cestou, je lichá a postrádá oporu v právu.

[7] Stěžovatel v replice uvádí, že změnou projektu se zásadně mění poměry v dané lokalitě, neboť dochází k výraznému zvýšení zastavěné plochy novými přístavbami (cca 140 m^2), což je více než 2,5 násobek plochy přístavby přístřešku pro parkování povoleného původními úpravami územního plánu. Tím by byl vysoce překročen i limit zastavěné plochy v kódu C dalšími stavbami, které nebyly předmětem úpravy územního plánu a jsou nyní v rozporu s Metodickým pokynem (blíže viz žaloba u Městského soudu v Praze, sp. zn. 5 A 70/2015). Nesouhlasí s bagatelizací rozsahu přístaveb odpůrcem, neboť se nejedná o nevýznamnou stavbičku pergolového typu, ale o rozsáhlou betonovou přístavbu se železobetonovými zdmi o tloušťce až 35 cm a betonovými stropy o tloušťce 25 cm. Jelikož se úprava územního plánu vztahuje pouze ke konkrétnímu projektu, nelze tuto úpravu měnit, přesto se o to odpůrce pokusil v rámci územního a stavebního řízení. Stěžovatel proto tvrdí, že záměr není v souladu s územním plánem. Dále stěžovatel nesouhlasí s tvrzením odpůrce, že nedošlo k žádné změně či modifikaci projektu, resp. úpravy územního plánu. Z této mystifikace se odpůrce sám usvědčuje předložením kopie přípisu ze dne 23. 7. 2012, vyjadřujícího souhlas se zásadní změnou projektu. Podle stěžovatele dnem odsouhlasení změny projektu pozbývá úprava územního plánu jako celek platnost.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Na úvod Nejvyšší správní soud upozorňuje, že kasační stížnost proti usnesení krajského soudu, jímž byla žaloba odmítnuta, lze podat výlučně z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V takové kasační stížnosti je stěžovatel povinen především vylíčit důvody, pro něž se domnívá, že rozhodnutí soudu o odmítnutí žaloby je nezákonné, případně zmatečné či nepřezkoumatelné pro vadu řízení před soudem, která měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí.

[11] V řízení o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o odmítnutí návrhu pak přezkoumává Nejvyšší správní soud pouze to, zda krajský soud správně posoudil podmínky pro odmítnutí návrhu, nemůže se však již zabývat námitkami týkajícími se věci samé [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.; srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publ. pod č. 625/05 Sb. NSS, ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65, či ze dne 12. 3. 2009, č. j. 3 As 44/2008 - 80].

[12] Otázkou, kterou je třeba v rámci posouzení zákonnosti napadeného usnesení vyřešit, je, zda bylo namístě odmítnout návrh na zrušení opatření obecné povahy pro opožděnost.

[13] Navrhovatel se návrhem domáhal zrušení Úpravy č. U 0915/2010. Jejím předmětem byla změna míry využití území v lokalitě k. ú. Kunratice. Původní stav (kód B) byl upraven na kód C pro plochu OB na pozemcích parc. č. 2349/71 a 2349/116, a to s platností ode dne 18. 10. 2010.

[14] Podle tvrzení stěžovatele byla tato úprava dále změněna dne 10. 2. 2014. Po přijetí této úpravy však k žádné další změně nedošlo, přičemž za změnu územního plánu nelze považovat vyjádření Magistrátu hl. m. Prahy, odbor stavební a územního plánu, ze dne 10. 2. 2014, které bylo podkladem pro další řízení, ani rozhodnutí téhož správního orgánu ze dne 2. 4. 2015, č. j. MHMP 535598/2015, jímž bylo na základě odvolání stěžovatele zrušeno společné územní rozhodnutí a stavební povolení.

[15] Zrušení žádného z těchto navazujících aktů se stěžovatel svou žalobou nedomáhal. To jednoznačně vyplývá z jejího označení, obsahu, ale zejména žalobního návrhu, který zněl: „*Úprava územního plánu č. U 0915/201 se ruší.*“ Vyjádření orgánu územního plánování k záměru, posuzovanému stavebním úřadem v územním řízení, je navíc pouhým podkladovým stanoviskem, které není samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 113, publ. pod č. 2434/2011). Ochrany svých práv se stěžovatel může případně domáhat ve vztahu k příslušnému územnímu rozhodnutí.

[16] Soudní řád správní ve znění před novelizací provedenou zákonem č. 303/2011 Sb., která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2012, lhůtu pro podání návrhu na zrušení opatření obecné

povahy neobsahoval. Je třeba vyjít z obsahu přechodných ustanovení novely (konkrétně čl. II bod 8), který je obsahově shodný se současným zněním § 101b odst. 1 s. ř. s., jenž zní: *Návrh lze podat do 3 let ode dne, kdy návrhem napadené opatření obecné povahy nabylo účinnosti. Zmeškání lhůty pro podání návrhu nelze prominout.*).

[17] Napadená Úprava č. 0915/2010 nabyla platnosti dne 18. 10. 2010, posledním dnem pro podání návrhu na zrušení obecné povahy podle § 101a s. ř. s. byl pátek 18. 10. 2013. Návrh, který stěžovatel osobně doručil městskému soudu dne 27. 4. 2015, byl proto podán opožděně.

[18] Závěrem Nejvyšší správní soud v souvislosti se změnami kódu míry využití území poukazuje na závěry rozšířeného senátu vyjádřené v usnesení ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 Aos 2/2013 - 116, publ. pod č. 2943/2014 Sb. NSS. Zde vyslovil ve vztahu k indexu podlažní plochy, že je „*obecným regulativem prostorového uspořádání území, tj. limitem jeho využití, jehož vymezení je závazné; na tom nic nemění ani to, že tento index byl nesprávně zařazen do směrné části územního plánu (§ 29 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb.). (...) Má-li být v platném územním plánu nově zaveden limit využití území mj. indexem podlažní plochy či změněny hodnoty již existující regulace, je nutno postupovat dle § 188 odst. 3, věta prvá zákona č. 183/2006 Sb., tedy přijmout takovou změnu formou opatření obecné povahy; věta druhá a třetí citovaného ustanovení se pro tyto případy neuplatní. (...) 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.*“

[19] Změna kódu míry využití území, která byla v dané věci provedena ve směrné části územního plánu hl. m. Prahy, má přitom podle Nejvyššího správního soudu stejné důsledky jako změna indexu podlažní plochy. V případě územního plánu hl. m. Prahy totiž maximální míru využití území stanoví mimo jiné regulativy označené jako kódy míry využití území, které jsou definovány koeficientem podlažních ploch a koeficientem zeleně a jsou rozděleny do skupin A až K. Čím vyšší je kód využití území, tím vyšší stavby lze v území umisťovat, resp. tím větší část pozemku je možno zastavět.

[20] Ač tedy v nyní posuzované věci byla změna kódy míry využití území provedena nesprávným postupem a stanovena ve směrné části, tato nezákonnost nic nemění na správnosti závěru městského soudu o opožděnosti návrhu na zrušení opatření obecné povahy.

VI. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[22] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; odpůrci, kterému by jinak jakožto úspěšnému

účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. dubna 2016

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu