



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Ing. Silvie Svobodové a JUDr. Ivanky Havlíkové v právní věci

navrhovatele: **TAKEDAKODON, s. r. o.**, IČ: 29411149
sídlem Na poříčí 1079/3a, 110 00 Praha 1
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Brožem
sídlem Heřmanova 408/12, 170 00 Praha 7

proti
odpůrci: **Hlavní město Praha**, IČ: 00064581
sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1
zastoupený advokátem Mgr. Vojtěchem Novotným
sídlem Karlovo náměstí 671/24, 110 00 Praha 1

za účasti osoby zúčastněné na řízení:

Ing. J. J.
bytem X

zastoupený advokátkou JUDr. Pavlínou Uhlířovou, Ph. D.
sídlem Vodičkova 791/41, 110 00 Praha 1

v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy ze dne 2. 7. 2020 č. 69/2020 – celoměstsky významné změny vlny IV Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy v části změny Z 2822/00, týkající se využití pozemku parc. č. XA v katastrálním území X,

takto:

- I. Opatření obecné povahy ze dne 2. 7. 2020 č. 69/2020 – celoměstsky významné změny vlny IV Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, se v části změny Z 2822/00, týkající se využití pozemku parc. č. XA v katastrálním území X, ke dni právní moci tohoto rozsudku zrušuje.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

- II. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli náhradu nákladů řízení ve výši 17 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce navrhovatele Mgr. Václava Brože, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Stručné vymezení věci.

1. Navrhovatel se svým návrhem podaným u Městského soudu v Praze domáhal přezkoumání a zrušení opatření obecné povahy ze dne 2. 7. 2020 č. 69/2020 – celoměstsky významné změny vlny IV Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy (dále jen „OOP“), a to v části změny Z 2822/00, týkající se využití pozemku parc. č. XA v katastrálním území X.
2. Dne 2. 7. 2020 vydalo zastupitelstvo hlavního města Prahy svým usnesením č. 18/42 změny Z 2812/00 a Z 2822/00 vlny IV celoměstsky významných změn Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy formou opatření obecné povahy č. 69/2020.
3. Z textové části odůvodnění napadeného OOP vyplynulo, že hlavním cílem změny Z 2822/00 je změna funkčního využití ploch na části pozemku parc. č. XA v katastrálním území X v obci X (dále jen „Plocha“) z funkce pozemku: sady, zahrady a vinice (PS) na funkci: čistě obytná s kódem míry využití území A (OB-A), a to za účelem umožnění výstavby rodinného domu, jak vyplývá z textové části odůvodnění (dále jen „změna Z 2822/00“). Změnou Z 2822/00 se navrhuje nová zastavitelná plocha na úkor nezastavitelného území. Celoměstský systém zeleně je redukován o 920 m². Celá plocha změny Z 2822/00 se nachází v přírodním parku Drahaň – Troja, převážná část změny představuje rozšíření zastavitelných ploch do ochranného pásma přírodní památky Havránka. Změna Z 2822/00 přímo nezasahuje do evropsky významné lokality (EVL) ani ptáčích oblastí, ale nachází se cca 20 metrů od hranice EVL Havránka a Salabka.
4. Z textové části odůvodnění napadeného OOP dále vyplynulo, že dotčený orgán - Magistrát hlavního města Prahy – odbor ochrany prostředí (dále jen „dotčený orgán“) ve svém stanovisku vyslovil z hlediska ochrany přírody a krajiny podle zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) nesouhlas s návrhem změny Z 2822/00. Při dohodovacím jednání byl dotčeným orgánem přijat závěr, že k návrhu změny nemá připomínky, a to z toho důvodu, že návrh změny je zpracován dle schváleného zadání, které bylo s dotčeným orgánem na úseku ochrany přírody a krajiny dohodnuto. V rámci projednání zadání změny Z 2822/00 totiž tento dotčený orgán uplatnil požadavek, aby řešené území změny bylo zmenšeno tak, že zůstane zachován územní systém ekologické stability (dále jen „ÚSES“) a bude dotčena pouze plocha PS (sady, zahrady a vinice). Zadání, upravené dle tohoto požadavku dotčeného orgánu, bylo schváleno usnesením zastupitelstva hlavního města Prahy č. 18/22 ze dne 16. 6. 2016. Žádná další stanoviska dotčených orgánů, která by vedla k úpravě návrhu změny Z 2822/00, nebyla uplatněna.

5. Proti návrhu změny Z 2822/00 uplatnil navrhovatel podle § 172 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) dne 4. 7. 2019 námitky pod č. j. MHMP1387457/2019 (dále jen „Námítky“), kterými navrhoval zamítnutí navrhované změny Z 2822/00 z důvodů:
- 1) nevhodnosti navrhované změny Z 2822/00 - změna plochy sadů, zahrad a vinic (PS) nacházející se v přírodním parku Drahaň -Troja a ochranném pásmu přírodní památky Havránka na zastavitelnou plochu;
 - 2) rozporu navrhované změny Z 2822/00 se zákonem o ochraně přírody a krajiny;
 - 3) rozporu navrhované změny Z 2822/00 s nařízením rady hlavního města Prahy č. 10/2014 Sb. hl. m. Prahy, kterým se zřídil přírodní park Drahaň -Troja a stanovilo omezení nové výstavby na území parku;
 - 4) rozporu navrhované změny Z 2822/00 se zásadami územního rozvoje hl. m. Prahy;
 - 5) rozporu navrhované změny Z 2822/00 s územně analytickými podklady hlavního města Prahy
 - 6) nerespektování ochrany nezastavěného území;
 - 7) nezjištění skutečného stavu daného území;
 - 8) účelovosti navrhované změny Z 2822/00;
 - 9) nesmyslnosti a nelogičnosti navrhované změny Z 2822/00 po zmenšení rozsahu dotčeného území.
6. Podle textové části odůvodnění OOP jsou rozhodnutí o námitkách a jejich odůvodnění (dokument označený jako Příloha 3a) a vypořádání připomínek přílohou textové části odůvodnění (dokument označený jako Příloha 3b).

II. Obsah návrhu

7. Navrhovatel předně uvedl argumentaci ke své aktivní legitimaci. Konstatoval, že je vlastníkem pozemku parc. č. XE, pozemku parc. č. XD a podílu ve výši $\frac{1}{4}$ na pozemku parc. č. XF vše v katastrálním území X v obci X (dále jen „pozemky navrhovatele“). K tomu poukázal na zákonná ustanovení zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a tvrdil, že byl OOP zkrácen na svých právech, a to zejména na právu vlastnickém, neboť Plocha přímo sousedí s pozemky navrhovatele a bude nově využívána jako zastavitelná. Plocha má podle charakteristiky předložené navrhovatelem podobu příkrého, stavebně nevhodného svahu, zarostlého kvalitním lesním porostem, navazujícím na stejné porosty v sousedních plochách chráněných území a ÚSES (prvek L 1/70), ve smyslu § 2 odst. 2 písm. a) a § 4 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Plocha se nachází v ochranném pásmu zvláště chráněného území přírodní památky Havránka a představuje rozšíření zastavitelných ploch do ochranného pásma přírodní památky Havránka. Plocha se zároveň nachází v přírodním parku Drahaň - Troja, který byl zřízen nařízením č. 10/2014 Sb. HMP zejména k ochraně krajinného rázu dle § 12 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Navrhovatel dále uvedl, že byl napadeným OOP zkrácen na svém právu na řádné a zákonné vyřízení Námitek.
8. Námitky proti napadenému OOP navrhovatel uplatnil ve smyslu algoritmu přezkumu opatření obecné povahy dle rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98.

9. První dva kroky algoritmu (*přezkum pravomoci správního orgánu vydat OOP a přezkum, zda správní orgán při jeho vydávání nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti – nejednal ultra vires*) navrhovatel nenapadal.
10. Brojil ale proti procesnímu postupu při vydání napadeného OOP ve třetím kroku algoritmu, *zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem*. K tomu poukázal na ustanovení § 68 a § 172 odst. 5 správního řádu a uvedl, že napadené OOP je nepřezkoumatelné, neboť z odůvodnění OOP nelze zjistit, jako bylo rozhodnuto o Námitkách navrhovatele. Dokument, tvořící Přílohu 3a, na kterou odkazuje textová část odůvodnění OOP, uvádí, že „*S námitkou nesouhlasíme*“ (s výjimkou jedné námítky, které bylo částečně vyhověno) a zároveň uvádí, že „*O námitce rozhodne Zastupitelstvo hl. m. Prahy*“. Příslušné rozhodnutí Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 18/42 ze dne 2. 7. 2020 však není součástí odůvodnění, navíc schvaluje rozhodnutí o námitkách uvedené v dokumentu tvořícím Přílohu 3a a dokumenty tak odkazují jeden na druhý, přičemž není zřejmé, co je výrokovou částí rozhodnutí. Navrhovatel dále namítl, že pouhý odkaz na údajné souhlasné stanovisko dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny ze dne 15. 3. 2013 bez bližšího odůvodnění či alespoň citace takového stanoviska není dostatečný. Zamítavé písemné stanovisko dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody bylo navíc vydáno po datu údajného dohodovacího jednání, přesto se odpůrce s písemnými připomínkami dotčeného orgánu nijak nevypořádal a nevzal je v úvahu.
11. Ke čtvrtému kroku algoritmu přezkumu OOP (*přezkumu OOP z hlediska rozporu se zákonem - materiální kritérium*) navrhovatel namítl rozpor napadeného OOP s právními předpisy i s nadřízenou územně plánovací dokumentací. Uvedl, že změna Z 2822/00 zasahuje do celoměstského systému zeleně, hájeného ve smyslu ochrany ekologicky a esteticky vyvážené krajiny dle ust. § 2 odst. 2 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny. Poukázal na to, že OOP představuje rozšíření zastavitelných ploch do ochranného pásma zvláště chráněného území přírodní památky Havránka. Napadená změna Z 2822/00 se též přímo dotýká území, na kterém se rozprostírá přírodní park Drahaň - Troja a kde nelze umísťovat nové stavby s výjimkou staveb výslovně uvedených v nařízení rady hlavního města Prahy č. 10/2014 Sb. hl. m. Prahy. S poukazem na rozsudek NSS ze dne 12. 9. 2008, č. j. 2 As 49/2007-191, navrhovatel uvedl, že změna Z 2822/00 umožňuje výstavbu rodinného domu na horizontu nezastaveného svahu Vltavy, který je zdaleka viditelný z podstatné části centra nebo širšího centra Prahy, což může znamenat zcela zásadní zásah do krajinného rázu. Napadené OOP zásah do krajinného rázu území v důsledku změny Z 2822/00 nijak nezvažuje a nevypořádává se s ním, a pokud ano, tak pouze odkazem na ústní souhlasné vyjádření dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny, které však zásah do krajinného rázu nijak neřeší. Přestože posouzení zásahu do krajinného rázu dle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny je předmětem zejména případných následných řízení o umístění a povolení stavby rodinného domu, je v tomto případě nutnost tohoto posouzení již při vydání OOP dána rovněž tím, že odpůrce svým postupem umožnil, že v následném řízení o umístění a povolení stavby toto posouzení již nebude vyžadováno. Napadené OOP změnilo předmětné území na zastavitelnou plochu a zároveň odpůrce tvrdí, že podmínky ochrany krajinného rázu byly dohodnuté s orgánem ochrany přírody na dohodovacím řízení dne 15. 3. 2013. Tímto jsou splněny podmínky § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, dle kterých posouzení zásahu do krajinného rázu dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny v rámci případného následného řízení o umístění a povolení stavby rodinného domu na Ploše již nebude prováděno. Takovýto stav

je však zcela v rozporu se zákonnými a podzákonnými požadavky na ochranu krajinného rázu v daném místě a je proto nezbytné, aby zásah do krajinného rázu byl posouzen odpůrcem věcně a nikoliv pouze formálně. Navrhovatel dále namítl, že změna Z 2822/00 je v rozporu se Zásadami rozvoje hl. m. Prahy, v platném znění (dále jen „ZÚR“) a je rovněž v rozporu s ust. § 36 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), jež stanoví, že zásady územního rozvoje jsou závazné pro pořizování a vydávání územních plánů. Bod 4.2.1 Drahaň-Troja-Bubeneč (SO/1), odrážka f) ZÚR uvádí jako podmínku pro následné rozhodování o změnách v území zachování zeleného horizontu trojských a kobylických svahů. Výše uvedené tak opět představuje ochranu krajinného rázu v daném místě. Skutečnost, že Plocha představuje významnou plochu zeleně je jednoznačně uvedeno v písemném stanovisku dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny a je zřejmé rovněž z charakteru a umístění Plochy v přírodním parku Drahaň-Troja a ochranném pásmu přírodní památky Havránka. Vypořádání se odpůrci s touto námitkou konstatováním, že *„změna je lokálního charakteru, záměr má pouze místní význam a v ZÚR není možné změnu „promítnout“ tak, aby byl nesoulad/rozpor spatřen.“* je proto zcela nedostatečné. Podle navrhovatele tak OOP selhává i ve čtvrtém kroku algoritmu.

12. K pátému kroku algoritmu (*přezkum OOP z hlediska jeho proporcionality - kritérium přiměřenosti právní regulace*) navrhovatel odpůrci vytkl, že se v napadeném OOP vůbec nezabýval otázkou proporcionality zájmů na předmětné změně regulace dotčeného území (tj. změna funkčního využití vytyčené plochy území z funkce sady, zahrady a vinice na plochu s funkcí čistě obytná) na jedné straně a veřejného zájmu na ochraně přírody a krajiny na straně druhé. Vzhledem k tomu, že odpůrci napadeným OOP vymezil nové zastavitelné plochy, bylo povinností odpůrci prokázat nemožnost využití již dříve vymezených zastavitelných ploch v obci a současně prokázat potřebu vymezení plochy nové. V odůvodnění napadeného OOP se nijak neuvádí, proč se ke změně Z 2822/00 přistoupilo a proč je daná změna ve veřejném zájmu a jak je vyvážen veřejný a soukromý zájem na tuto změnu. Podle názoru navrhovatele je pak napadená změna Z2822/00 zcela neúměrná dopadům, které bude mít právě na zmíněné zákonem chráněné zájmy. Navrhovatel uzavřel, že návrhem napadené OOP tak nevyhovělo ani pátému kroku algoritmu soudního přezkumu.
13. Navrhovatel žádal, aby soud návrhem napadené OOP v části změny Z 2822/00 zrušil a přiznal navrhovateli náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření odpůrci

14. K procesu přijímání změny Z 2822/00 odpůrci uvedl, že napadené OOP bylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, je dostatečně odůvodněné, srozumitelné a tudíž přezkoumatelné. Z Přílohy 3a textové části odůvodnění je zřejmé, jakým způsobem a z jakých důvodů bylo rozhodnuto o Námitkách navrhovatele. Rozhodnutí o námitkách tak splňuje náležitosti podle § 68 a § 172 odst. 5 správního řádu. Odpůrci připustil polemiku o tom, zda zvolená formulace *„S námitkou nesouhlasíme“* je z formálního pohledu správná, konstatoval však, že takové případné formální pochybení nemůže mít vliv na zákonnost napadeného OOP. I z obsahu návrhu je nepochybné, že navrhovateli muselo být zřejmé, že jeho námitky (s výjimkou první) byly posouzeny jako nedůvodné a v tomto smyslu o nich zastupitelstvo hlavního města Prahy usnesením č. 18/42 ze dne 2. 7.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

2020 rozhodlo. K námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o Námitkách odpůrce podotkl, že Námitky navrhovatele byly zamítnuty zejména z důvodu existence souhlasného stanoviska dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny, které vyplývá z dohodového jednání ze dne 15. 3. 2013 s tím, že jednotlivé dílčí argumenty navrhovatele byly v rozhodnutí o námitkách dále vypořádány. Odpůrce neshledává opodstatněnou ani námitku navrhovatele, že v procesu vydávání změny Z 2822/00 nezohlednil nesouhlasné písemné stanovisko dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny ze dne 17. 2. 2017. Má za to, že z textové části odůvodnění OOP jasně vyplývají důvody, pro které odpůrce písemné stanovisko dotčeného orgánu vyhodnotil jako irelevantní.

15. K materiálnímu hledisku – souladu napadené změny Z 2822/00 s hmotným právem odpůrce považuje za zásadní vyhodnotit konkrétní poměry v území dotčeném předmětnou změnou územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy. Ze skutečnosti, že změna Z 2822/00 navrhuje v dotčeném území plochu čistě obytnou (OB-A) na úkor stávající plochy sady, zahrady a vinice (PS), čímž je celoměstský systém zeleně redukován o 920 m², přičemž dotčené území se nachází v ochranném pásmu přírodní památky Havránka a zároveň je součástí území přírodního parku Drahaň – Troja, nelze dle názoru odpůrce bez dalšího dovodit, že změna Z 2822/00 je nezákonná pro rozpor s právními předpisy, jejichž cílem je chránit přírodu a krajinný ráz, nebo že odporuje nadřazené územně plánovací dokumentaci. Za zcela rozhodující pro vydání napadené změny Z 2822/00 považuje odpůrce fakt, že pozemek parc. č. XA v k. ú. X byl již podle stávající podoby územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, tj. před přijetím změny Z 2822/00, částečně zastavitelný. Aktuální rozšíření zastavitelné plochy na centrální část dotčeného pozemku pak dle názoru odpůrce umožní vhodnější umístění rodinného domu, čímž v konečném důsledku bude lépe zachován jak urbanistický, tak krajinný ráz dotčené lokality.
16. K rozporu s právními předpisy chránícími přírodu a krajinu odpůrce uvedl, že změna Z 2822/00 zasahuje do krajinného rázu pouze zdánlivě. V této souvislosti zopakoval, že napadená změna toliko umožní vhodnější využití dotčeného pozemku, který již byl dříve částečně zastavitelný, tudíž měl povahu stavebního pozemku. Pokud jde o ochranné pásmo přírodní památky Havránka, odpůrce poznamenal, že přirozenou bariéru mezi touto přírodní památkou a řešeným sídelním útvarem tvoří komunikace Pod Havránkou. Krajinný ráz přírodní památky Havránka tedy případnou zástavbou dotčeného pozemku, který jen částečně zasahuje do ochranného pásma přírodní památky, nebude dle mínění odpůrce nijak dotčen. Odpůrce rovněž nesouhlasil s námitkou navrhovatele ohledně zákazu nové výstavby v dotčeném území přírodního parku Drahaň – Troja a předestřeným výkladem ust. § 15 odst. 2 nařízení rady hl. m. Prahy č. 10/2014 Sb. Hl. m. Prahy dospěl k závěru, že plánovaná výstavba rodinného domu v lokalitě dotčené změnou Z 2822/00 citovanému ustanovení neodporuje.
17. K rozporu se Zásadami územního rozvoje sídelního útvaru hl. m. Prahy odpůrce zopakoval, že změna Z 2822/00 nemění krajinný ráz dotčeného území, ve kterém je již rozvinutá, legálně povolená zástavba. Rozšířením zastavitelné plochy do centrální části dotčeného pozemku bude dle názoru odpůrce zástavba lépe odpovídat urbanistickému rázu obce. Napadená změna Z 2822/00 je nadto pouze lokálního charakteru a záměr má pouze místní význam, nemže proto odporovat Zásadám územního rozvoje sídelního útvaru hl. m. Prahy.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

18. K testu proporcionality odpůrce opětovně konstatoval, že změna Z 2822/00 neodporuje zákonem chráněným zájmům, tedy zájmu na ochraně přírody a krajiny. Doplnil, že v procesu přijímání změny Z 2822/00 byl opakovaně důraz na ochranu přírody a krajiny akcentován, když nejprve v průběhu projednávání zadání změny došlo k významnému omezení plochy navržené ke změně funkčního využití (více jak o polovinu původně navrhované plochy). Na základě veřejného projednání a podané námitky navrhovatele pak byl snížen kód míry využití ploch v dotčeném území z kódu B na kód A, což je garancí, že v dotčeném území bude ponechána výrazná nezastavěná část, která bude plnit obdobnou funkci jako sady a zahrady, tedy původní využití ploch. Na druhé straně je podle názoru odpůrce třeba zohlednit též soukromý zájem vlastníka pozemku na zástavbě daného pozemku způsobem, který je vhodnější i s ohledem na urbanistický ráz dotčené lokality. Regulace dotčeného území obsažená v napadené změně Z 2822/00 tak podle mínění odpůrce představuje vyvážené řešení zohledňující oba uvedené zájmy. V posuzovaném případě tedy nelze napadenou změnu Z 2822/00 posoudit jako nepřiměřenou.
19. Závěrem odpůrce navrhl, aby soud návrh jako nedůvodný zamítl a přiznal odpůrci náhradu nákladů řízení, neboť žádný z nedostatků navrhovatelem vytýkaných napadené změně Z 2822/00 nemůže vést k reálnému porušení práv navrhovatele.

IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

20. Osoba zúčastněná na řízení předeslala, že je vlastníkem pozemku parc. č. XA v k. ú. X, obec X, který je přímo dotčen návrhem napadenou změnou Z 2822/00.
21. Osvětlila, že návrh změny byl iniciován již na přelomu let 2010-2011, kdy proběhla jednání osoby zúčastněné na řízení (dále též jen „vlastník pozemku“) s Městskou částí Praha – Troja týkající se záměru postavit na pozemku parc. č. XA, k. ú. X rodinný dům, který měl být určen k bydlení dcery vlastníka pozemku. V této souvislosti dospělo tehdejší vedení Městské části Praha – Troja k závěru, že realizace stavby v místě umožněném platným územním plánem by působila jako již přílišné zahuštění v té době povolené výstavby tří větších vil. Z tohoto důvodu bylo ze strany Městské části Praha – Troja výslovně doporučeno stavbu rodinného domu v rámci pozemku parc. č. XA umístit ve vhodnější poloze směrem ke středu jihozápadní hranice pozemku a do co největší vzdálenosti od sousedících rodinných domů (umístěných na pozemcích parc. č. XB, XC, XD), tedy i včetně rodinného domu navrhovatele. V návaznosti na výše popsáné byl v červenci 2011 podán „Podnět na pořízení změny ÚP sídelního útvaru HMP“. V dané věci byly dále dne 2. 9. 2011 Městskou částí Praha – Troja na Magistrát hl. m. Prahy, odbor územního plánu podány „Podněty na celoměstsky významné změny Územního plánu hl. m. Prahy“. Návrhy změn byly projednány a odsouhlaseny na 9. zasedání zastupitelstva Městské části Praha – Troja dne 23. 8. 2011.
22. Osoba zúčastněná na řízení trvá na tom, že objektivně se jedná o změnu lokálního charakteru, v důsledku níž fakticky nedochází k navýšení maximální plochy zastavitelnosti daného pozemku (míry využití území), pouze bude možné předpokládanou stavbu umístit na vhodnějším místě s ohledem na stávající urbanistický a krajinný ráz dané lokality. Změna podle vlastníka pozemku fakticky umožňuje odsunout budoucí stavbu do polohy, kde i s ohledem na konfiguraci terénu a podlažnost vyplývající z kódu A míry využití území, bude tato stavba přirozeně zasazena do terénu a nebude z něj vyčnívat tak, jako je

tomu např. u stavby ve vlastnictví navrhovatele umístěné na horizontu. Zdůraznil, že realizace stavby pro rodinné bydlení na dotčeném pozemku byla předpokládána i s ohledem na to, že část pozemku byla již před schválením změny zastavitelná.

23. Vlastník pozemku dále podotkl, že navrhovatel pouze obecně deklaruje, že byl vydaným OOP neoprávněně zkrácen na svých právech, zejména na vlastnickém právu. Tvrzení navrhovatele ohledně zkrácení jeho práv není dle názoru osoby zúčastněné na řízení nikterak odůvodněné, a to zejména s ohledem na dosavadní charakteristiku pozemku parc. č. XA, který je částečně zastavitelný i při podstatné části společné hranice s pozemkem navrhovatele. Vlastník pozemku má proto za to, že k významnému dotčení práv navrhovatele v důsledku napadené změny Z 2822/00 dojít nemůže.
24. Podle vlastníka pozemku navrhovatel rovněž zcela nepřipustně předjímá, že změnou Z 2822/00 by došlo k zásahu do krajinného rázu. S ohledem na charakter dané lokality, v rámci níž je v současné době umístěno několik větších vil s rozsáhlými okrasnými zahradami, a nejedná se tudíž o nedotčený „zelený horizont“ zcela přírodního charakteru, je dle vlastníka pozemku z materiálního hlediska patrné, že změna nemůže způsobit narušení krajinného rázu v daném místě.
25. Argumentaci odpůrce považuje vlastník pozemku za zcela odůvodněnou a mající oporu v platném právním řádu a ustálené judikatuře. K tvrzení navrhovatele, že jeho námitky nebyly vypořádány v souladu se zákonem, odkázal mj. na nález Ústavního soudu ze dne 27. 5. 2013, sp. zn. III ÚS 1669/11, z něhož vyplývá, že požadavky na vypořádání námitek, uplatněných proti územnímu plánu nesmí být přemrštěné, neboť by byly výrazem přepjatého formalismu, který má za následek narušení právní jistoty obyvatel a ohrožení funkčnosti územního plánování a dále zasahuje do práva na samosprávu.
26. K zamítavému písemnému stanovisku dotčeného orgánu ochrany přírody ze dne 17. 2. 2017 vlastník pozemku poznamenal, že se zadáním, dle kterého došlo ke zpracování návrhu změny Z 2822/00 dotčený orgán úseku ochrany přírody a krajiny souhlasil na dohodovém jednání dne 15. 3. 2013. V rámci dalšího dohodového jednání dne 21. 9. 2017 došlo k vyjasnění situace kolem stanoviska ze dne 17. 2. 2017.
27. K tvrzení navrhovatele, že regulace dotčeného území není přímo úměrná vlivům, které bude mít změna Z 2822/00 na zákonem chráněné zájmy, vlastník pozemku uvedl, že zejména s ohledem na stanoviska dotčených orgánů je vyloučen nepřiměřený zásah do zákonem chráněných zájmů (mj. ochrany přírody a krajiny) a uvedená změna není v rozporu s veřejným zájmem.
28. Osoba zúčastněná na řízení uzavřela, že napadené OOP bylo v části změny Z 2822/00 týkající se využití pozemku p. č. XA, k. ú. X vydáno zákonem stanoveným způsobem a jeho obsah není v rozporu se zájmy chráněnými zákonem a současně jej lze považovat za proporční ve vztahu k dotčenému území.

V. Replika navrhovatele

29. K vyjádřením odpůrce a osoby zúčastněné na řízení navrhovatel konstatoval, že zákonné požadavky ohledně výroku a odůvodnění napadeného OOP nejsou přepjatým formalismem, ale základním zákonným požadavkem na zajištění přezkoumatelnosti a

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

srozumitelnosti daného rozhodnutí. Zopakoval, že v daném případě není ani zřejmé, co je výrokem rozhodnutí o Námitkách navrhovatele. Rovněž zopakoval, že rozhodnutí o Námitkách navrhovatele, které bylo učiněné usnesením zastupitelstva hl. m. Prahy č. 18/42 ze dne 2. 7. 2020 není součástí odůvodnění OOP. Tento zákonný požadavek rovněž nelze považovat za přepjatý formalismus. Uvedené vady činí napadené OOP a rozhodnutí o Námitkách navrhovatele nepřezkoumatelné a zcela nepřehledné.

30. K vyjádření osoby zúčastněné na řízení navrhovatel s poukazem na rozsudek NSS ze dne 21. 4. 2010, č. j. 8 Ao 1/2010-89, konstatoval, že opatřením obecné povahy, kterým se mění územní plán k pozemku, jenž přímo sousedí s pozemky navrhovatele, dochází bez jakýchkoliv pochybností k zásahu do práv navrhovatele. Z tohoto důvodu byl ostatně navrhovatel dle §52 odst. 2 stavebního zákona oprávněn podat k návrhu OOP námitky a nikoliv pouze připomínky jako ostatní třetí osoby. Je zřejmé, že umožnění výstavby rodinného domu namísto dosavadní zeleně dle napadeného OOP na dotčeném pozemku se dotkne vlastnického práva navrhovatele k jeho přímo sousedícím pozemkům. Rovněž je bez jakýchkoliv pochybností dáno právo navrhovatele na to, aby o jeho Námitkách k návrhu OOP bylo rozhodnuto v souladu se zákonem.
31. Ohledně vyjádření odpůrce a osoby zúčastněné na řízení, že na části předmětného pozemku č. XA v k. ú. X byl již podle předchozí podoby územního plánu (před přijetím změny Z 2822/00) částečně zastavitelný, navrhovatel uvedl, že tato již dříve zastavitelná část pozemku č. XA v k.ú. X je využívána a již zastavěna podzemní stavbou vlastníka sousedního pozemku, což doložil satelitními snímky. Název změny územního plánu „Umístění rodinného domu v příznivější poloze“ je proto podle názoru navrhovatele značně zavádějící, když skutečný stav dotčeného pozemku výstavbu rodinného domu v původně zastavitelné části pozemku neumožňuje, jelikož v této části je již pozemek využíván a zastaven. Navrhovatel proto ve svých Námitkách rovněž poukazyval na to, že pořizovatel změny územního plánu nedostatečně zjistil skutečný stav v daném místě.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

32. Podle § 101b odst. 3 s. ř. s. soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy, přičemž byl dle § 101d odst. 1 s. ř. s. při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu.
33. Soud se nejprve zabýval otázkou, zda jsou v dané věci splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a s. ř. s., k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Ao 1/2008-34), kterými jsou existence opatření obecné povahy, aktivní žalobní legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, resp. obecné splnění všech formálních náležitostí návrhu (§ 101b odst. 2 s. ř. s.). Další podmínkou pak je včasnost návrhu (§ 101b odst. 1 s. ř. s.).
34. Změny Z 2812/00 a Z 2822/00 vlny IV celoměstsky významných změn Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy byly vydány formou opatření obecné povahy č. 69/2020 dne 2. 7. 2020, a oznámeny veřejnou vyhláškou zveřejněním na úřední desce odpůrce, přičemž nabyly účinnosti v úplném znění dne 13. 9. 2020 a 25. 11. 2020 postupem podle §55c stavebního zákona. Napadený akt je tedy opatřením obecné povahy, které bylo řádně vydáno a je účinné. Tato podmínka řízení je tak splněna. Splněna je též podmínka

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

formulace závěrečného návrhu, neboť navrhovatel v návrhu jednoznačně vymezuje, čeho se domáhá. Návrh kromě petitu obsahuje i další náležitosti požadované § 101b odst. 2 s. ř. s. Návrh je též včasný, neboť byl podán v jednoleté lhůtě od nabytí účinnosti napadeného opatření obecné povahy dle § 101b odst. 1 s. ř. s. (návrh byl doručen na elektronickou podatelnu soudu dne 20. 8. 2021). Návrh na zahájení řízení netrpí žádnou vadou, jež by bránila meritornímu projednání věci.

Aktivní legitimace navrhovatele

35. Podle § 101a odst. 1 s. ř. s. platí, že *[n]ávrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí je oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Pokud je podle zákona současně oprávněn ve věci, ve které bylo opatřením obecné povahy užito, podat ve správním soudnictví žalobu nebo jiný návrh, může navrhnout zrušení opatření obecné povahy jen společně s takovým návrhem.*
36. Otázkou aktivní legitimace navrhovatele v řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 - 4. V něm konstatoval, že *„[b]ude-li již z obsahu samotných tvrzení navrhovatele (doplňených případně postupem podle § 37 odst. 5 věty první s. ř. s.) patrné, že i kdyby byla pravdivá, nemůže být navrhovatel (zejména pro povahu věci nebo jinou zcela zjevnou skutečnost) ve své právní sféře opatřením obecné povahy dotčen, je na místě odmítnout návrh jako nepřijatelný podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Splnění podmínek aktivní procesní legitimace bude tedy dáno, bude-li stěžovatel logicky konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy. To, zda je dotčení podle povahy věci vůbec myslitelné, závisí na povaze a předmětu, obsahu a způsobu regulace prováděné konkrétním opatřením obecné povahy, napadeným návrhem na jeho zrušení. Obecné podmínky přípustnosti návrhu podle § 101a a násl. s. ř. s. tedy lze formulovat jen ve velmi abstraktní rovině, neboť splnění podmínek § 101a odst. 1 s. ř. s. je v podstatné míře závislé na tom, jaké opatření obecné povahy je napadeno.“*
37. Při zkoumání aktivní legitimace navrhovatele je nutno rozlišovat mezi jeho aktivní procesní legitimací k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy a aktivní věcnou legitimací, která se pojí s otázkou důvodnosti podaného návrhu.
38. Aby tedy bylo možné učinit závěr o aktivní legitimaci k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy, je nezbytné, aby navrhovatel tvrdil skutečnosti, které budou reflektovat napadené opatření obecné povahy. Musí tedy existovat alespoň minimální možnost, že napadené opatření obecné povahy je v teoretické rovině schopné vést k takovým dopadům do právní sféry navrhovatele, které tento tvrdí.
39. Aktivní legitimace navrhovatele se tak zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech. V nyní projednávané věci soud ze spisového materiálu správního orgánu soud ověřil, že navrhovatel je vlastníkem nemovitostí sousedících s pozemkem dotčeným napadenou změnou Z 2822/00. Současně navrhovatel namítá, že v důsledku vydání změny Z 2822/00 došlo ve vztahu k těmto nemovitostem k zásahu do jeho práv, zejména do práva vlastnického. Pojem „dotčenost“ je ve smyslu stávající judikatury správních soudů nutno vykládat širším způsobem, než jen tak, že může být naplněn pouze u vlastníků pozemků či staveb, na které přímo dopadá změna územního plánu. „Dotčenost“ se ovšem nevyčerpává ani v hranicích mechanicky vnímaného „sousedění“ pozemků či staveb určitých vlastníků s

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

těmi pozemky či stavbami, na něž přímo dopadá změna územního plánu; dotčen totiž může být – ovšem spíše jen výjimečně – i vlastník pozemku (stavby) vzdálenější, má-li zamýšlená změna územního plánu takovou povahu, že při jejím provedení je reálné podstatné ovlivnění poměrů i na tomto pozemku (stavbě). „Dotčení“ se proto musí posuzovat materiálně, s důkladným uvážením poměrů příslušné lokality, konkrétních pozemků (staveb), ve vztahu k nimž se dotčenost posuzuje, a povahy změn územního plánu.

40. Ustanovení § 52 odst. 2 stavebního zákona v rámci řízení o územním plánu v průběhu veřejného projednání návrhu územního plánu zcela jednoznačně stanoví, že vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení, oprávněný investor a zástupce veřejnosti mohou podat námitky proti návrhu územního plánu. V tomto ohledu je třeba především zdůraznit, že námitky proti návrhu změny územního plánu podle ustanovení § 52 odstavec 2 stavebního zákona (předpokládá je obecně i ustanovení § 172 odstavec 5 správního řádu proti návrhu opatření obecné povahy) představují institut veřejnoprávní, byť jeho smyslem je především ochrana vlastnického práva subjektů dotčených napadenou změnou územního plánu (opatření obecné povahy).
41. Lze shrnout, že navrhovatel je vlastníkem pozemků, dotčených návrhem opatření obecné povahy ve smyslu ustanovení § 172 odst. 5 správního řádu, a je tak oprávněn k podání námitek, o nichž muselo být jednáno a rozhodnuto způsobem předvídaným citovaným zákonem. Dotčení na svých právech přitom s ohledem právě na vlastnický vztah k sousedícím nemovitostem nemusel navrhovatel nijak zvlášť prokazovat, neboť toto dotčení je implicitně obsaženo právě ve skutečnosti existence vlastnického práva. Takové dotčení na právech je myslitelné, a zakládá proto aktivní procesní legitimaci navrhovatele. Dotčení na právech navrhovatele ostatně odpůrce ani nikterak nezpochyboval.

Samotný přezkum napadeného OOP

42. Navrhovatel své námitky směřující proti napadenému OOP rozčlenil do návrhových bodů ve smyslu algoritmu přezkumu opatření obecné povahy, jak jej definoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 9. 2005, č. j. 1 Ao 1/2005-98.
43. Tento algoritmus spočívá v pěti krocích:
 - a) přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy;
 - b) přezkum otázky, zda správní orgán při jeho vydávání nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*);
 - c) přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup při vydávání opatření obecné povahy);
 - d) přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem (materiální kritérium rozporu s hmotným právem);
 - e) přezkum z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti právní regulace).
44. Městský soud tedy při přezkoumávání napadeného OOP postupoval podle uvedeného algoritmu a postupně se zabýval jednotlivými důvody, pro které navrhovatel navrhl zrušení napadeného OOP, když dle § 101d odst. 1 s. ř. s. je při rozhodování soud vázán rozsahem a důvody návrhu.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

a) Přezkum pravomoci odpůrce vydat napadené OOP; b) zákonem vymezené meze působnosti odpůrce (jednání ultra vires)

45. Mezi účastníky nebylo sporu o tom, že by odpůrce nebyl nadán pravomocí k vydání napadeného OOP ani, že by překročil meze zákonem vymezené působnosti ve smyslu prvního a druhého kroku výše uvedeného algoritmu. Také soud neshledal nic, co by zpochybnilo pravomoc odpůrce k vydání napadeného OOP nebo, že by odpůrce při vydání napadeného OOP překročil meze zákonem vymezené působnosti.

c) procesní postup při vydání napadeného OOP

46. Po přezkumu zákonnosti třetího kroku algoritmu soud považuje návrh navrhovatele za důvodný.
47. Vzhledem ke skutečnosti, že navrhovatel byl osobou oprávněnou podat námitky k napadenému OOP a zároveň tyto námitky včas podal, městský soud se dále zabýval otázkou, zda se odpůrce s těmito námitkami řádně vypořádal.
48. Podle § 172 odst. 5 správního řádu je rozhodnutí o námitkách uvedeno jako součást opatření obecné povahy, které musí obsahovat vlastní odůvodnění. Zahrnutí rozhodnutí do opatření obecné povahy je odrazem specifického postupu předcházejícího vydání tohoto opatření, v jehož rámci jsou námitky vypořádávány. Rozhodnutí o námitkách však nelze s opatřením obecné povahy ztotožňovat, jedná se o samostatný výstup orgánu veřejné správy, individuální správní akt, který je od opatření obecné povahy věcně oddělitelný (srov. Vedral, J.: Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: Ivana Hexnerová - Bova Polygon, 2011, s. 1368).
49. V této souvislosti zdejší soud odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, od níž se městský soud neodchyluje a podle níž je rozhodnutí o námitkách podle § 172 odst. 5 správního řádu z formálního hlediska správním rozhodnutím a je na ně nutno klást požadavky jako na jiná správní rozhodnutí, zejména požadavky kladené ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu. Například podle rozsudku NSS ze dne 16. 12. 2008, č.j. 1 Ao 3/2008- 136, je z § 68 odst. 3 správního řádu užitého přiměřeně podle § 174 odst. 1 správního řádu zřejmé, že v tomto odůvodnění (roz. odůvodnění opatření obecné povahy) nesmí zejména chybět esenciální obsahové náležitosti odůvodnění běžného správního rozhodnutí a že i v odůvodnění opatření obecné povahy je tak nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. V rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č.j. 1 Ao 5/2010-169, NSS uvedl, že „je třeba na odůvodnění rozhodnutí o námitkách (roz. rozhodnutí podle § 172 odst. 5 správního řádu) klást stejné požadavky jako v případě jiných správních rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu).“
50. Podle ustanovení § 68 odst. 3 věty první správního řádu *[v] odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.*

51. Dokument označený jako Příloha 3a, jež je součástí textové části odůvodnění napadeného OOP, obsahuje vedle sloupce nazvaného „Text námitky“ sloupec nazvaný „Rozhodnutí o námitce“. Tato „rozhodnutí“ k většině Námitek navrhovatele lze rozdělit na tři části:

(i) prohlášení odpůrce uvádějící „S námitkou nesouhlasíme.“ (s výjimkou v pořadí první námitky, týkající se nevhodnosti navrhované změny Z 2822/00 - změna plochy sadů, zahrad a vinic (PS) nacházející se v přírodním parku Drahaň -Troja a ochranném pásmu přírodní památky Havránka na zastavitelnou plochu, které bylo odpůrcem částečně vyhověno),

(ii) odůvodnění tohoto nesouhlasu, které je tvořeno u většiny Námitek textem „V rámci společného jednání o návrhu změny bylo ve věci ochrany přírody a krajiny řešeno a dohodnuto s dotčeným orgánem (Odbor ochrany prostředí Magistrátu hl. m. Prahy) následující: „S ohledem na skutečnost, že návrh změny ÚP SÚ HMP je zpracován dle schváleného dohodnutého zadání, dotčený orgán na úseku ochrany přírody a krajiny nemá k návrhu změny ÚP SÚ HMP žádné připomínky. Zadání změny ÚP SÚ HMP bylo s dotčeným orgánem na úseku ochrany přírody a krajiny dohodnuto při dohodovém jednání dne 15. 3. 2013 – řešené území změny ÚP SÚ HMP bylo dle požadavku dotčeného orgánu zmenšeno tak, aby zůstal zachován ÚSES a byla dotčena pouze plocha PS (sady, zahrady a vinice). Takto upravené zadání bylo schváleno Zastupitelstvem HMP (usn. č. 18/22 ze dne 16. 6. 2016). Předložený návrh změny ÚP SÚ HMP je zpracován dle schváleného zadání. Pořizovatel akceptuje výsledek dohodovacího jednání s dotčeným orgánem. S ohledem na skutečnost, že návrh změny ÚP SÚ HMP je zpracován dle schváleného dohodnutého zadání, dotčený orgán na úseku ochrany přírody a krajiny nemá k návrhu změny ÚP SÚ HMP žádné připomínky.“ a

(iii) prohlášení odpůrce, že „O námitce rozhodne Zastupitelstvo hl. m. Prahy.“

52. Usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 18/42 ze dne 2. 7. 2020, které není součástí odůvodnění napadeného OOP, pak v bodě II.1. „schvaluje návrh rozhodnutí o námitkách uplatněných k návrhu změny Z 2822/00 vlny IV celoměstsky významných změn ÚP SÚ hl. m. Prahy, uvedený v příloze č. 2 tohoto usnesení“, přičemž přílohu č. 2 usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 18/42 tvoří totožný dokument označený jako Příloha 3a, jež je součástí textové části odůvodnění napadeného OOP. Soud tak přisvědčuje navrhovateli, že Příloha 3a a Usnesení Zastupitelstva hl. m. Prahy č. 18/42 ze dne 2. 7. 2020 odkazují, pokud jde o rozhodnutí o Námitkách navrhovatele, jeden na druhý a není tak zcela srozumitelné, co je výrokovou částí rozhodnutí. Soud nepovažuje za dostatečné ani samotné odůvodnění rozhodnutí o Námitkách. Odůvodnění rozhodnutí o námitkách nesmí postrádat především důvody výroku rozhodnutí, podklady a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, musí z něho být seznatelné, z jakého důvodu považuje odpůrce uplatněné námitky za liché, mylné nebo vyvrácené, nebo proč považuje skutečnosti přestírané námitkou za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené. Pokud odůvodnění rozhodnutí o námitkách odkazuje na stanovisko dotčeného orgánu, tak jako v daném případě, kdy u všech námitek odpůrce použil shodný text odkazující na souhlasné stanovisko dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny ze dne 15. 3. 2013, zachycené v protokolu s dohodového jednání, nelze námitku zamítnout s pouhým odkazem na toto stanovisko bez argumentace obsahující věcné vypořádání uplatněné námitky, jak to učinil odpůrce. Odpůrce navíc ve své argumentaci při vypořádání Námitek navrhovatele zcela pominul, že souhlasné stanovisko

dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny ze dne 15. 3. 2013 je v rozporu s písemným stanoviskem tohoto dotčeného orgánu ze dne 17. 2. 2017, přičemž nijak neosvětlil, z jakého důvodu upřednostňuje souhlasné (ústní) stanovisko ze dne 15. 3. 2013, které nota bene věcně problematiku namítanou navrhovatelem ani neřeší, před později vydaným písemným stanoviskem dotčeného orgánu ze dne 17. 2. 2017, které se namítanými otázkami zevrubně zabývá. Pokud odpůrce uváděl při vypořádání jednotlivých námitek navrhovatele další argumenty nad rámec shora citovaného textu pod bodem (ii), činil tak pouze v obecné rovině a ve vztahu ke konkrétním věcným námitkám navrhovatele buď nereagoval vůbec, nebo zcela nedostatečně. Odůvodnění rozhodnutí o Námitkách navrhovatele tak soud shledal nepřezkoumatelným.

53. Soud vešel i na argumentaci navrhovatele týkající se vypořádání odpůrce s připomínkami dotčeného orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny uplatněnými v písemném stanovisku ze dne 17. 2. 2017, tak jak vyplývá z dokumentu označeného jako Příloha 3b, jež je součástí textové části odůvodnění napadeného OOP. V Příloze 3b odpůrce uvádí, že při zpracování návrhu změny Z 2822/00 obdržel nesouhlasné stanovisko Odboru ochrany prostředí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 17. 2. 2017, z něhož cituje: *„S návrhem změny z hlediska námi chráněných zájmů nesouhlasíme z níže uvedených důvodů. Předmětné území zasahuje do celoměstského systému zeleně, hájeného ve smyslu ochrany ekologicky a esteticky vyvážené krajiny dle § 2 odst. 2 písm. g) zákona č. 114/1992 Sb. Nachází se v přírodním parku Drahaň-Troja, který byl zřízen nařízením č. 10/2014 Sb. HMP zejm. k ochraně krajinného rázu dle § 12 odst. 3) zákona č. 114/1992 Sb. Dle územně analytických podkladů k územnímu plánu (ÚAP) náleží do oblasti Holešovicko-Trojské údolí, místo patří mezi významné - hodnotné celky. Jak z hlediska zákonné úpravy ochrany krajinného rázu, tak v souladu s platnými zásadami urbanistického rozvoje hlavního města Prahy, jež nám ukládají chránit v daném území zalesněné svahy – jejich temena i úbočí, nepovažujeme konverzi nezastavitelných ploch na zastavitelné v dané lokalitě za přípustnou. Dále upozorňujeme, že součástí návrhu je blízký kontakt s EVL Havráňka i zásah do ochranného pásma přírodní památky Havráňka (§ 37 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb.). Předmětné území zahrnuje též část systému ÚSES (prvek L 1/70), ve smyslu § 2 odst. 2 písm. a) a § 4 odst. 1) zákona č. 114/1992 Sb., jehož ekologicko stabilizační funkci není možno narušit.“*
54. Ze samotného nesouhlasného stanoviska Odboru ochrany prostředí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 17. 2. 2017 dále vyplývá, že nesouhlasné vyjádření k zadání změny poskytl dotčený orgán na úseku ochrany přírody a krajiny již dne 26. 11. 2012. Dotčený orgán dále upozornil, že podle ustanovení § 15 odst. 2 nařízení č. 10/2014 Sb. HMP *„Na území přírodních parků nelze umisťovat nové stavby s výjimkou staveb, zařízení a jiných opatření pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství, těžbu nerostů, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků ...“* Návrh je dle dotčeného orgánu s citovaným nařízením v rozporu, což „Odůvodnění“ návrhu zcela pomíjí. Dotčený orgán dále ve stanovisku zdůraznil, že „Odůvodnění“ návrhu pomíjí také rozpor se ZÚR hl. m. Prahy. K tomu konstatoval, že *„Porizovatel změny zde, v protikladu se skutečností, že ji zařazuje mezi „celoměstsky významné“, argumentuje v její prospěch „zanedbatelnou rozlohou“ nárůstu zastavitelných ploch i redukce celoměstského systému zeleně. Rizikovost takového přístupu v daném prostoru spatřujeme právě v tom, že v celé širší oblasti se koncentruje velké množství „zanedbatelně velkých“ zahrádkových pozemků, k jejichž „plíživé“ transformaci na bydlení (jako funkční využití, které je v rozporu s platným územním plánem) dlouhodobě*

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

dochází – ať již cestou žádostí o změny či formou nepovolených (příp. dodatečně legalizovaných) stavebních úprav.“ Konečně dotčený orgán ve stanovisku upozornil, že předmětné území zahrnuje též část systému ÚSES (prvek L 1/70), jehož ekologicko stabilizační funkci není možno narušit, „k čemuž by ovšem případnou výstavbou – vzhledem ke konfiguraci terénu – nesporně mohlo dojít.“

55. S nesouhlasným stanoviskem Odboru ochrany prostředí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 17. 2. 2017 se odpůrce vypořádal tak, že je vyhodnotil jako „irelevantní“. Jako důvod odpůrce uvedl následující: *„Dle § 52 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, "Dotčené orgány a krajský úřad jako nadřízený orgán uplatní ve stejné lhůtě stanoviska k částem řešení, které byly od společného jednání (§ 50) změněny." Ve společném jednání o návrhu změny byl projednáván návrh ve stejné podobě. V rámci společného jednání o návrhu změny byla pořizovateli zaslána věcně shodná připomínka a bylo dohodnuto: S ohledem na skutečnost, že návrh změny ÚP SÚ HMP je zpracován dle schváleného dohodnutého zadání, dotčený orgán na úseku ochrany přírody a krajiny nemá k návrhu změny ÚP SÚ HMP žádné připomínky. Zadání změny ÚP SÚ HMP bylo s dotčeným orgánem na úseku ochrany přírody a krajiny dohodnuto při dohodovém jednání dne 15.3.2013 - řešené území změny ÚP SÚ HMP bylo dle požadavku dotčeného orgánu zmenšeno tak, aby zůstal zachován ÚSES a byla dotčena pouze plocha PS (sady, zahrady a vinice). Takto upravené zadání bylo schváleno Zastupitelstvem HMP (usn. č. 18/22 ze dne 16.6.2016). Předložený návrh změny ÚP SÚ HMP je zpracován dle schváleného zadání. Pořizovatel akceptuje výsledek dohodovacího jednání s dotčeným orgánem: S ohledem na skutečnost, že návrh změny ÚP SÚ HMP je zpracován dle schváleného dohodnutého zadání, dotčený orgán na úseku ochrany přírody a krajiny nemá k návrhu změny ÚP SÚ HMP žádné připomínky. Je navrhována změna pouze plochy s rozdílným způsobem využití PS (sady, zahrady a vinice). Změna se netýká plochy s rozdílným způsobem využití ZMK (zeleň městská a krajinná) a tím pádem tak nedochází ani k žádnému zásahu do ÚSES.“*
56. Z části odůvodnění OOP, ve které se odpůrce vypořádává s nesouhlasným stanoviskem orgánu ochrany přírody tak vyplývá pouze to, že čtyři roky před vydáním písemného nesouhlasného stanoviska dotčeného orgánu měl být dotčeným orgánem ochrany přírody udělen na dohodovacím jednání dne 15. 3. 2013 souhlas. Ze zápisu z dohodového jednání odboru územního plánu MHMP s odborem životního prostředí MHMP, konaného dne 15. 3. 2013, na který odpůrce odkazuje, však žádná taková skutečnost nevyplývá. K navrhované změně Z 2822 je v citovaném zápise pouze konstatováno, že *„Ing. Č. podal vysvětlení k návrhu zadání této změny i ve vztahu k ukončenému konceptu územního plánu hl. m. Prahy. Závěr: Byla dohodnuta úprava změny tak, aby zůstal zachován ÚSES a změnou byla dotčena pouze plocha PS (sady, zahrady a vinice).“* Žádný souhlas dotčeného orgánu na úseku ochrany krajiny a přírody s navrhovanou změnou Z 2822/00 tak z citovaného zápisu ze dne 15. 3. 2013 nevyplývá, stejně jako z něj nevyplývá, jak byly řešeny další připomínky dotčeného orgánu, které dotčený orgán dle obsahu nesouhlasného stanoviska ze dne 17. 2. 2017 vznesl dne 26. 11. 2012 a opakovaně dne 17. 2. 2017. Ani z odůvodnění napadeného OOP není patrné, jak se odpůrce s připomínkami dotčeného orgánu obsaženými v nesouhlasném stanovisku ze dne 17. 2. 2017 vypořádal a z jakého důvodu tyto věcné připomínky pominul.
57. Na základě shora uvedeného soud shledal napadené OOP v části změny Z 2822/00 nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, neboť odpůrce při vydávání

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

přezkoumávaného opatření obecné povahy nedodržel zákonem stanovené podmínky pro procesní postup při jeho vydání tak, jak mu zákon ukládá. Není přitom úkolem soudu jako přezkumného orgánu, aby nahrazoval skutková zjištění a právní závěry, které měl učinit správní orgán a zasahoval tak do jeho působnosti.

58. Soud si je přitom vědom judikatury Nejvyššího správního soudu a také Ústavního soudu, která (zpravidla však na podkladě přezkumu územně plánovací dokumentace) obecně varuje před přehnanými požadavky stran detailnosti a rozsahu odůvodnění opatření obecné povahy, u něhož mohou hrát roli i jiné (např. politické) otázky (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp. zn. III. ÚS 1669/11). Ke zrušení změny územního plánu v části Z 2822/00 soud v daném případě přistoupil, jelikož došlo k porušení zákona v nezanedbatelné míře a v intenzitě zpochybňující zákonnost posuzovaného řízení a opatření (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007 - 73, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS).
59. Vzhledem k tomu, že přezkoumávané opatření obecné povahy ve třetím kroku algoritmu neuspělo, nezabýval se soud dalšími výhradami navrhovatele, neboť je za daného stavu považoval za předčasné. Pro úplnost soud uvádí, že test proporcionality by měl provést již správní orgán při přijímání OOP, a to takovým způsobem, aby jej bylo možno následně podrobit přezkumu.

VII. Závěr a náklady řízení

60. Městský soud uzavírá, že napadené OOP postrádá v části změny Z 2822/00 konkrétní, srozumitelné a podložené úvahy, na jejichž základě by soud mohl účinně a odpovědně přezkoumat důvodnost námitek směřovaných navrhovatelem do otázek, jimž by se soud musel zabývat v dalších krocích algoritmu, tedy při posouzení samotné substantivní zákonnosti a především proporcionality odpůrcem zvoleného řešení. Tato vada není nedostatkem ryze akademickým – brání totiž soudu náležitě posoudit jednotlivé námitky, zpochybňující proporcionalitu zvoleného řešení a jeho rozsahu (právě těmito otázkami by se soud standardně zabýval v rámci čtvrtého a především pátého kroku algoritmu). S ohledem na uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že napadené OOP nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, a proto ho podle § 101d odst. 2 věty první a § 101b odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) zrušil, a to bez nařízení jednání ke dni nabytí právní moci tohoto rozsudku.
61. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení, kterou představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč, náklady navrhovatele na zastoupení advokátem za 3 úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, podání návrhu na zrušení OOP, podání repliky] po 3 100 Kč podle § 7 bod 5 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“) a režijní paušál ve výši 3 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupce navrhovatele doložil, že je plátcem DPH, proto mu soud přiznal též částku odpovídající výši 21 % DPH z vyčíslené odměny za zastoupení, kterou je povinen jako plátce odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., tj. 2 142 Kč. Celkem tvoří náklady řízení částku ve výši 17 342 Kč.
62. Osobě zúčastněné na řízení soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal, jelikož jí soud neuložil žádnou povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí takové náklady mohly

vzniknout, a soud ani neshledal důvody zvláštního zřetele hodné, na základě kterých by jí měla náležet náhrada jiných nákladů řízení (srov. § 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

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.

Praha 25. února 2022

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu