



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D. a JUDr. Naděždy Treschlové, ve věci

navrhovatele: **X**

bytem X

zastoupen JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou

sídlem Panská 895/6, Praha 1

proti

odpůrci: **Magistrát hlavního města Prahy**
sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1

za účasti: **BYDLENÍ MODŘANY s.r.o.** (dříve Zlatá Pec s.r.o.)
sídlem Tyršova 405, Polná
zastoupena Mgr. Ing. Zdeňkem Mikulášem, advokátem
sídlem Purkyňova 74/2, Praha 1

o návrhu na zrušení Úpravy územního plánu č. U 0831/2010 ze dne 20. 4. 2010

a o návrhu na zrušení části opatření obecné povahy ze dne 12. 10. 2018 č. 55/2018 Změny územního plánu č. Z 2832/00

takto:

Shodu s prvopisem potvrzuje X

- I. Úprava územního plánu č. U 0831/2010 ze dne 20. 4. 2010 se ruší ke dni právní moci tohoto rozsudku.
- II. Opatření obecné povahy ze dne 12. 10. 2018 č. 55/2018 Změna územního plánu č. Z 2832/00, se v textové i grafické části týkající se pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X, ruší ke dni právní moci tohoto rozsudku.
- III. Odpůrce je povinen zaplatit navrhovateli náhradu nákladů řízení ve výši 16.800 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právní zástupkyně navrhovatele JUDr. Petry Humlíčkové, Ph.D., advokátky.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- V. Navrhovatel je povinen do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit na účet Městského soudu v Praze soudní poplatek za návrh na zrušení opatření obecné povahy ve výši 5.000 Kč.

Odůvodnění

- 1 Žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 3. 8. 2022 se navrhovatel, v procesním postavení žalobce, domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního řádu ze dne 18. 5. 2022 č.j. MHMP 758677/2022, sp.zn. S-MHMP 1371213/2021/STR (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým odpůrce, v procesním postavení žalovaného, potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 12, odboru výstavby (dále jen „správní orgán 1. stupně“ nebo též „stavební úřad“) ze dne 27. 5. 2021, č.j. P12 17628/2021 OVY, sp.zn. OVY/4826/2021/Št (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ nebo též „územní rozhodnutí“), jímž bylo vydáno rozhodnutí o umístění stavby a povolení ke kácení dřevin pro záměr stavby „Rezidence X“, X na pozemku parc. č. XA, XB v k. ú. X, a stanoveny podmínky pro umístění a projektovou přípravu stavby. Spolu se zrušením napadeného rozhodnutí se navrhovatel domáhal i zrušení rozhodnutí prvostupňového.
- 2 Současně navrhovatel navrhl, aby soud v rámci tzv. incidenčního přezkumu ve smyslu ust. § 101a odst. 1 věty druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) zrušil Úpravu územního plánu č. U 0831/2010 ze dne 20. 4. 2010 (dále jen „Úprava 0831/2010“), eventuálně aby zrušil Změnu územního plánu č. Z 2832/00 (dále jen „Změna 2832/00“), vydanou formou opatření obecné povahy č. 55/2018, a to v textové i grafické části pokud se týkají pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X.
- 3 Městský soud v Praze na tomto místě poznamenává, že navrhovatel podal předmětnou žalobu a návrh na incidenční přezkum společně se Společenstvím vlastníků domu X, sídlem X. Vzhledem k nezaplacení soudního poplatku v soudem stanovené lhůtě však Městský soud v Praze usnesením ze dne 18. 10. 2022 č.j. 6 A 62/2022-91 řízení vůči Společenství vlastníků domu X zastavil.

- 4 Městský soud v Praze pak usnesením ze dne 24. 10. 2022 č.j. 6 A 62/2022-96 vyloučil žalobu proti napadenému rozhodnutí k samostatnému projednání a rozhodnutí, přičemž vyloučené věci dosud ke dni vydání tohoto rozsudku nebyla přidělena spisová značka.
- 5 Městský soud v Praze dále konstatuje, že napadené rozhodnutí vydal Magistrát hlavního města Prahy, odbor stavebního řádu, na základě napadené úpravy územního plánu vydané Magistrátem hlavního města Prahy, odborem územního rozvoje, a na základě napadeného opatření obecné povahy vydaného zastupitelstvem hlavního města Prahy. Magistrát hlavního města Prahy je v řízení jak v procesním postavení žalovaného ve věci přezkumu napadeného rozhodnutí, tak v procesním postavení odpůrce ve věci incidenčního přezkumu úpravy územního plánu i opatření obecné povahy (k pasivní legitimaci odpůrce blíže viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009 č.j. 1 Ao 1/2009-120, bod 46). Soud bude v odůvodnění tohoto rozsudku zásadně používat jednotné označení „navrhovatel“ a „odpůrce“, neboť přezkoumává úpravu územního plánu a opatření obecné povahy.
- 6 Navrhovatel v podaném návrhu uvádí, že je vlastníkem nemovitosti v bezprostřední blízkosti umísťované stavby, a je tak přímo vystaven všem negativním vlivům existence a užívání stavby. Tvrdí, že existencí a užíváním předmětné stavby mohou být přímo dotčena jeho vlastnická práva, a dále že byl na svých právech zkrácen v důsledku porušení svých procesních práv v předcházejícím řízení.
- 7 V prvním okruhu námitek navrhovatel namítl, že Úprava 0831/2010, která změnila míru využití území z koeficientu A na koeficient F, nebyla vydána zákonem stanoveným způsobem a zákonným orgánem. Má za to, že napadená úprava směrné části územního plánu navyšuje kód využití území a naplňuje proto všechny pojmové znaky opatření obecné povahy, tj. konkrétnost (a závaznost předmětu) a obecnost adresátů. S odkazem na judikaturu správních soudů namítl, že taková změna mohla a měla být přijata pouze formou opatření obecné povahy. Vymezení území při změně míry jeho využití nelze vyhradit směrné části územního plánu a měnit ho pouze jednoduchým a v zásadě neveřejným procesem na základě individuálně podané žádosti. Dle navrhovatele je tedy úprava směrné části územního plánu – kódu míry využití území – opatřením obecné povahy a byla proto přijata nezákonným způsobem v rozporu s ust. § 188 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“).
- 8 Námitku rozvedl tak, že Úpravu 0831/2010, tj. úpravu směrné části územního plánu, schválil pouze odbor územního plánu Magistrátu hl. m. Prahy. Ke schválení opatření obecné povahy – změny územního plánu má však pravomoc pouze zastupitelstvo hl. m. Prahy dle ust. § 6 odst. 5 stavebního zákona. Změna směrné části byla schválena orgánem, který neměl pravomoc k jejímu přijetí a je proto nezákonná.
- 9 Námitku dále rozvedl tak, že Úprava 0831/2010 byla schválena bez řádného zveřejnění, bez účasti dotčené veřejnosti (včetně sousedících vlastníků) a bez zohlednění připomínek a námitek.

- 10 Námitku dále rozvedl tak, že Úprava 0831/2010 je opatřením obecné povahy a měla by proto splňovat požadavky ust. § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) na odůvodnění. Úprava je však zcela bez odůvodnění a nelze proto přezkoumat například její potřebnost.
- 11 V druhém okruhu námitek navrhovatel brojil proti Změně 2832/00 v části, která se týká pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X.
- 12 Namítl, že výrok Změny 2832/00 vůbec neobsahuje informaci o schválení předchozích provedených úprav územního plánu a neschvaluje ani grafickou část územního plánu obsahující kódy míry využití území. Odpůrce se sice hájil, že důvodem přijetí Změny 2832/00 mělo být dodatečné schválení provedených úprav územního plánu, ale Změna 2832/00 tak ve výroku vůbec nečiní, a to ani formou schválení grafické části územního plánu, ani formou schválení přílohy odůvodnění změny. Navrhovatel poznamenal, že odpůrce v napadeném rozhodnutí ani neuvádí, že by k případné změně územního plánu mělo dojít jiným způsobem, a ani z ostatních (jiných než návrhem napadených) změn územního plánu, které se vztahují k pozemku, nevyplývá, že by měnila kód míry využití území zákonným způsobem.
- 13 Dále navrhovatel namítl, že Změna 2832/00 není dostatečně odůvodněna; není odůvodněno zvýšení intenzity využití území. Změna 2832/00 je tedy v rozporu s požadavky na odůvodnění dle ust. § 53 odst. 5 stavebního zákona. V odůvodnění je pouze odkazováno na seznam úprav, jimiž se míra využití území měnila v průběhu platnosti územního plánu (příloha E1), a je tvrzeno, že v příloze E2 je každá provedená úprava navíc doložena příloženou podkladovou dokumentací, sestávající z identifikačního listu a zákresu úpravy kódu míry využití území v měřítku výkresu územního plánu a z grafických příloh, obsahujících základní výkresy podkladové studie, s tím, že smyslem těchto podkladových studií bylo prokázat vliv úpravy na území v podrobnosti přesahující podrobnost územního plánu. Dále je tvrzeno, že úpravy byly vždy doloženy doporučením koncepčního pracoviště, projednávány s příslušnými městskými částmi, dotčenými orgány státní správy, a zdůvodněny nejen textově, ale zejména s podkladovou studií, kterou musel žadatel prokazovat vhodnost navrhované řešení. Navrhovatel však namítl, že z odůvodnění Změny 2832/00 nelze dohledat žádnou z těchto ve Změně 2832/00 tvrzených skutečností, tj. doporučení koncepčního pracoviště (ÚRM), projednání s příslušnými městskými částmi, dotčenými orgány státní správy, textové zdůvodnění. Z předložené „studie“, kterou je jeden příčný řez, nevyplývá nic o vhodnosti navrhovaného řešení či vlivech tohoto řešení na okolní území. Žádné podrobnější zdůvodnění provedené změny pak dle navrhovatele neobsahuje ani text samotného odůvodnění územního plánu (str. 8 a následující), které odkazuje pouze na dobrou víru žadatelů o tyto úpravy a nebezpečí destabilizace stavu dlouhodobě považovaného za právní stav a hrozbu náhrady škody v důsledku žalob ze strany investorů na hl. m. Prahu.
- 14 Ve třetím okruhu námitek navrhovatel namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí bude přezkoumáno v samostatném řízení. Přesto soud v následujících bodech 15 až 19 odůvodnění tohoto rozsudku stručně shrnuje obsah žalobních bodů, které navrhovatel formuloval proti napadenému rozhodnutí. Napadenou Úpravu 0831/2010 a Změnu 2832/00 (opatření obecné povahy) je totiž soud povinen

zkoumat ve vztahu k napadenému rozhodnutí. Soud tedy musí ověřit, zda má napadené rozhodnutí dostatečně úzkou vazbu s Úpravou 0831/2010 a Změnou 2832/00 na to, aby mohlo založit incidenční přezkum opatření obecné povahy (srovnej: rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2016 č.j. 1 As 115/2016-23). Nadto soud konstatuje, že část žalobních námitek argumentačně míří proti napadené Změně 2832/00. I proto je namístě žalobní body shrnout.

- 15 Navrhovatel zejména namítl nesprávné posouzení souladu umísťované stavby s územním plánem. Stavba téměř monofunkčního bytového domu je umísťována do plochy SV – všeobecné smíšené, kde hlavním využitím je umístění polyfunkčních staveb. Monofunkční stavby pro bydlení (podmíněně přípustné využití) lze umístit pouze v odůvodněných případech, s přihlédnutím k charakteru veřejného prostranství a v území definovanému v územně analytických podkladech. Do území se střední občanskou vybaveností a nízkým výskytem komerčních služeb je umísťována další obytná zástavba s naprosto minimálním podílem komerce. Nárůst počtu obyvatel tak dále prohloubí nedostatek občanské vybavenosti a komerčních ploch. Umísťovaná stavba tak dle navrhovatele není odůvodněným případem umožňujícím podmíněně přípustné funkční využití. Navrhovatel nesouhlasil se závazným stanoviskem ministerstva pro místní rozvoj jako orgánu územního plánování, které shledalo, že je možné záměr bytového domu se dvěma komerčními jednotkami jako podmíněně přípustné využití plochy SV akceptovat, při tom přihlédlo k regulaci platné před nabytím Změny 2832/00, dle které bylo výjimečně přípustné v rámci plochy SV (její celkové kapacity) dosáhnout i 100 % funkce bydlení, a tento princip byl dle názoru ministerstva pro místní rozvoj zachován i po Změně 2832/00, dle které byl v případě hlavního využití vypuštěn požadavek na procentuální zastoupení jednotlivých funkcí v daném území při zachování polyfunkčnosti území, a v případě podmíněně přípustného využití (dříve výjimečně přípustného využití) byla v odůvodněných případech, resp. při splnění stanovených podmínek v rámci podmíněné přípustnosti zachována možnost do plochy SV umístit i čistě monofunkční stavby, např. pro bydlení, bez ohledu na zachování polyfunkčnosti území.
- 16 Navrhovatel dále namítl, že umísťovaná stavba nerespektuje stávající urbanistickou strukturu území, jak to požaduje ust. § 20 odst. 1 nařízení č. 10/2016 Sb. hl. m. Prahy, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (Pražské stavební předpisy). Dle žalobce v posuzované věci není respektován charakter modernistické zástavby sídliště, který je typický nízkopodlažními objekty (areály) občanské vybavenosti uprostřed okolních vysokých obytných domů obklopených parkově upravenou zelení. Umísťovaná stavba tento urbanistický princip porušuje, když na místo nízké občanské vybavenosti umísťuje vysoký obytný dům. Dále navrhovatel brojil proti oplocení navrhované stavby, namíтал, že urbanistickým záměrem v lokalitě jsou neoplocené bytové domy doplněné oplocenými stavbami občanské vybavenosti (jesle, MŠ, ZŠ), které oplocení vyžadují ze své podstaty, bytové domy v lokalitě však oplocovány nejsou, a umísťovaná stavba je bytovým domem. Namítl také, že umísťovaná stavba nerespektuje ani osy umístění ostatních obytných domů a je umísťována pod jiným úhlem v severojižní orientaci, než je v lokalitě obvyklé. Namítl i to, že umísťovaná stavba plánuje téměř veškerou zeleň na pozemku ve formě soukromých předzahrádek, které nejsou pro lokalitu charakteristické. Shrnutí, že namísto pro modernistická sídliště typické nízkopodlažní budovy občanské vybavenosti je umísťován

téměř monofunkční vysoký bytový dům. V území s deficitem občanské i komerční vybavenosti tuto funkci téměř opomíjí v rozporu s hlavním a přípustným využitím dle územního plánu.

- 17 Dále navrhovatel namítal, že napadeným rozhodnutím nebyl dodržen koeficient zeleně. Uvedl, že plnění koeficientu zeleně pouze na jeho samé (spodní) hranici zvyšuje pravděpodobnost jeho porušení jakoukoliv jednotlivou drobnou stavbou na předzahrádkách soukromých vlastníků či užitím jako součásti parkovacího stání. Nesouhlasil ani s umístěním oplocení na hranici s veřejným prostranstvím o výšce 1,8 m, nesouhlasil s tím, jak je v napadeném rozhodnutí řešena doprava v klidu. Namítl též, že z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žadatel o územní rozhodnutí má povinnost umístit stromy, avšak žádné stromy v ploše parkoviště návštěvnických stání neplánuje, ani neuvádí žádné technické důvody, které by umožňovaly výjimku z této povinnosti.
- 18 Dále navrhovatel namítl, že záměr přináší do dotčeného území několik stovek obyvatel, pravděpodobně rodin s dětmi, bez toho, aby pro ně zajistil kapacity v jeslích, školkách a školách. Obdobné platí i pro dostupnou lékařskou péči. Podle navrhovatele právě tyto otázky mají být řešeny při zdůvodnění podmíněně přípustného využití území dle územního plánu. Stavba je totiž umísťována v ploše SV – všeobecné smíšené, kde hlavním využitím je umístění polyfunkčních staveb. Monofunkční stavby pro bydlení lze umístit pouze v odůvodněných případech, s přihlédnutím k charakteru veřejného prostranství a v území definovanému v Územně analytických podkladech. Tyto podmínky nejsou splněny.
- 19 Navrhovatel namítal také nedostatečné posouzení vlivů na zeleň, nedostatečnou náhradní výsadbu, poukazoval na nedodržení požadavků na proslunění budov, přestože jsou závaznou součástí technických norem, namítal nezákonnost souhlasů k nakládání s majetkem odpůrce, jedná se o pozemky potřebné k výstavbě i k samotné existenci stavby vlastnictví hl. m. Prahy, o trvalé dispozici s nimi mělo rozhodovat Zastupitelstvo Hlavního města Prahy. Namítl dále, že souhlas odboru evidence, správy a využití majetku Hlavního města Prahy, byl podmíněn splněním veškerých podmínek daných vyjadřujícími se orgány, žadatel však nezískal vyjádření od Městské části Praha 12, neboť naopak Rada městské části Praha 12 s takto intenzivní zástavbou na pozemku dlouhodobě nesouhlasí. Navrhovatel také namítl, že ve správním řízení došlo k nezákonnému upuštění od ohledání místa a veřejného ústního jednání. Poukázal na nedostatky pro umístění vrtů pro tepelné čerpadlo, na nedostatek prostoru pro deponování zeminy a umístění zázemí stavby při tak velkém rozsahu výstavby.
- 20 Odpůrce (odbro územního rozvoje) se k návrhu na zrušení Úpravy 0831/2010, in eventum na zrušení části Změny 2832/00 vyjádřil tak, že s ním nesouhlasil a navrhl jeho zamítnutí; namítl také neurčitost petitu návrhu na zrušení části Změny 2832/00.
- 21 Popsal, že Úprava 0831/2010 byla schválena na základě ust. § 188 odst. 3 stavebního zákona, v tehdy platném znění. Protože podle obecně platné vyhlášky č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy, o závazné části územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy (dále jen „územní plán“), v tehdy platném znění, kódy míry využití území nebyly součástí závazné části územního plánu, byly ve smyslu ust. § 29 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavebního zákona), považovány za část směrnou. Proto byla

Úprava 0831/2010 provedena podle druhé věty ust. § 188 odst. 3 stavebního zákona, byla schválena odborem územního plánu žalovaného, ve své době standardním způsobem, který byl tehdy považován za zákonný. Tuto správní praxi však ukončila rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2013, č.j. 1 Aos 2/2013-116, rozsudek ze dne 14. 11. 2013, č.j. 1 Aos 2/2013-135), dle něž je index podlažní plochy je obecným regulativem prostorového uspořádání území, tedy limitem využití, jehož vymezení je závazné, přičemž zařazení indexu podlažní plochy do směrné části územního plánu je nezákonné samo o sobě, a při zavádění nebo změně limitů prostorového uspořádání území mj. indexem podlažní plochy je třeba postupovat podle věty první ust. § 188 odst. 3 stavebního zákona, tedy že tyto limity musí mít formu opatření obecné povahy. Nejvyšší správní soud dále shledal, že limit, který je nesprávně zařazen do směrné části územního plánu, lze napadnout návrhem podle ust. § 101a a násl. s. ř. s.

- 22 Odpůrce proto vydal Změnu 2832/00; účelem této rozsáhlé novely územního plánu bylo napravit legislativní i praxí odhalené nedostatky, které se v průběhu času postupně nahromadily. Změna reagovala i na právní závěry Nejvyššího správního soudu, kdy všechny dřívější úpravy územního plánu byly náhle ohroženy možnými incidenčními žalobami, což ohrožovalo právní jistotu veřejnosti a její důvěru v územní plán.
- 23 Odpůrce dále uvedl, že Změna 2832/00 v textové části výroku obsahuje ustanovení o tom, že kódy míry využití území jsou uvedeny ve výkresu č. 4 – plánu využití ploch, který tvoří závaznou část územního plánu. Změna Z 2832/00 rovněž ve výroku stanovila, že grafická část změny obsahuje legendy výkresů č. 4, které se mění takto: 1. LEGENDA VÝKRESU Č. 4 PLÁN VYUŽITÍ PLOCH zní: „LEGENDA ... PROSTOROVÁ REGULACE ...AK-S... KÓD MÍRY VYUŽITÍ ÚZEMÍ“ K odůvodnění Změny 2832/00 odpůrce uvedl, že odůvodnění pořizovaných změn, resp. dříve úprav územního plánu, musí být z principu obecné. Poté odpůrce citoval konkrétní relevantní části odůvodnění změny, zejména ty, které se týkají nápravy nedostatků postupu při změnách míry využití území. Odpůrce má za to, že Změna 2832/00 v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č.j. 1 Aos 2/2013-116, začlenila míru využití ploch a s ní související kódy míry využití území do závazné části územního plánu (když ty byly již před Změnou 2832/00 zobrazeny ve výkresu č. 4 závazné části územního plánu), což také podrobně odůvodnila v podrobnosti úměrné podrobnosti územního plánu. Změna 2832/00 prošla řádným schvalovacím procesem.
- 24 Odpůrce (odbor stavebního řádu) se dále vyjádřil k žalobě na zrušení napadeného rozhodnutí, a to tak, že ani s ní nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí. Odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a vzhledem k podobnosti žalobních a odvolacích bodů uváděl k jednotlivým čtrnácti žalobním bodům tytéž argumenty jako v napadeném rozhodnutí.
- 25 Osoba zúčastněná na řízení se přiklonila na stranu odpůrce. Nad rámec sdělila soudu, že jejím záměrem je zvelebovat nevzhledné, často zanedbané lokality, při své činnosti si zakládá na férovosti a morálce, je vstřícná k diskuzi. Předmětnou nemovitost zakoupila až poté, co si byla jista, že bylo vydáno pravomocné územní rozhodnutí a byly vypořádány a přezkoumány veškeré námitky účastníků řízení. Byla v dobré víře v platnost územního

plánu. Vyslovila překvapení nad podanou žalobou za situace, kdy s navrhovatelem osobně jednala, jednání měla za pozitivní, podání žaloby považuje za důsledek setrvačnosti sporu s dřívejším vlastníkem organizovaného jinými osobami.

- 26 Navrhovatel využil svého práva a k vyjádření odpůrce zaslal soudu repliku, v níž poukázal na to, že odpůrce v souladu se svým vyjádřením chtěl dodatečně schválit provedené úpravy územního plánu, ale ve výroku Změny 2832/00 tak vůbec neučinil, a to ani formou schválení grafické části územního plánu, ani formou schválení přílohy odůvodnění změny.
- 27 Podle ust. § 101b odst. 3 s. ř. s. Městský soud v Praze vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání opatření obecné povahy, přičemž byl dle ust. § 101d odst. 1 s. ř. s. při rozhodování vázán rozsahem a důvody návrhu.
- 28 Soud se nejprve zabýval otázkou, zda jsou v dané věci splněny podmínky řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy (ust. § 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 legitimace navrhovatele a formulace závěrečného návrhu, resp. obecně splnění všech formálních náležitostí návrhu (ust. § 101b odst. 2 s. ř. s.). Další podmínkou pak je včasnost návrhu (ust. § 101b odst. 1 s. ř. s.).
- 29 Úprava 0831/2010 byla vydána dne 20. 4. 2010 Magistrátem hlavního města Prahy, odborem územního rozvoje. Jejím předmětem byly změny míry využití území v ploše SV na pozemcích parc. č. XA a XB v k.ú. X, a to z SV-A na SV-F.
- 30 Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu usnesením ze dne 17. 9. 2013, č.j. 1 Aos 2/2013-116, judikoval, že *„Index podlažní plochy 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 starého stavebního zákona). 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 první nového stavebního zákona, 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. Osobou pasivně procesně legitimovanou v řízení o zrušení úpravy směrné části územního plánu podle § 101a a násl. s. ř. s. je orgán, který ji přijal, tedy obecní úřad, případně úřad územního plánování.“*
- 31 Z citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu lze dovodit, že při zavádění nebo změně limitů prostorového uspořádání území je třeba postupovat podle věty první ust. § 188 odst. 3 stavebního zákona, tedy že tyto limity musí mít formu opatření obecné povahy, a dále to, že limit, který je nesprávně zařazen do směrné části územního plánu, lze napadnout návrhem podle ust. § 101a a násl. s. ř. s. Městský soud tedy shrnuje, že podmínky řízení o návrhu na zrušení Úpravy 0831/2010 jsou v dané věci splněny, neboť předmětná úprava obsahuje změnu limitů prostorového uspořádání území a lze ji tedy napadnout návrhem na zrušení opatření obecné povahy.

- 32 Změna 2832/00 byla vydána Zastupitelstvem hlavního města Prahy formou opatření obecné povahy pod č. 55/2018, byla oznámena veřejnou vyhláškou zveřejněním na úřední desce žalovaného, nabyla účinnosti v úplném znění dne 12. 10. 2018. Napadený akt je tedy opatřením obecné povahy, které bylo řádně vydáno a je účinné. Také v tomto případě je tak podmínka řízení splněna.
- 33 Splněna je též podmínka formulace závěrečného návrhu, neboť navrhovatel v návrhu jednoznačně vymezuje, čeho se domáhá. Návrh kromě petitu obsahuje i další náležitosti požadované ust. § 101b odst. 2 s. ř. s.
- 34 Městský soud nepřehlédl, že navrhovatel formuloval svůj návrh eventuálním petitem. K tomu městský soud poznamenává, že soudní řád správní nebrání, aby petit byl formulován jako alternativní nebo eventuální. Běžně se to děje např. u zásahových žalob, kde se s ohledem na nejistotu o skutkovém stavu věci může žalobce primárně domáhat zákazu pokračování v porušování konkrétního žalobcova práva nebo příkazu obnovit stav před zásahem a eventuálně, pokud zásah v mezidobí skončí, bude požadovat určení, že zásah byl nezákonný (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č.j. 1 Afs 60/2014-48). Eventuální petit má dle městského soudu místo tam, kde navrhovatel nemá jistotu o skutkovém stavu, tam, kde neprokáže tvrzený skutkový stav, respektive pro případ určité skutkové nemožnosti formuluje další (eventuální) petit. Eventuální petit však nemá místo tam, kde navrhovatel nemá jistotu o právním posouzení jednoho skutkového stavu. Podá-li tedy navrhovatel dva návrhy na zrušení opatření obecné povahy, přičemž ke každému opatření obecné povahy vznesl samostatné a vzájemně se nevylučující právní námitky, nemůže si soud vybírat, o kterém návrhu rozhodne, a o kterém nikoliv. Naopak, musí rozhodnout o obou návrzích. V posuzované věci právě taková situace nastala. Navrhovatel požadoval soudní přezkum Úpravy 0831/2010 a rovněž Změny 2832/00. Proto soud v posuzované věci k formulaci petitu jako eventuálního nepřihlédl, a posoudil oba vznesené návrhy.
- 35 Návrh městský soud považuje za včasný, neboť možnost incidenčního přezkumu v návaznosti na podanou žalobu proti rozhodnutí, nezákonnému zásahu nebo nečinnosti, ve kterých bylo opatření obecné povahy užito, je zachována ve lhůtě pro podání žaloby podle ust. § 101a odst. 1 s. ř. s. věta druhá (srovnej: rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2019, č.j. 8 As 63/2019-40).
- 36 K aktivní legitimaci navrhovatele k podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy Městský soud v Praze odkazuje na ust. § 101a odst. 1 s. ř. s., dle něž návrh 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.
- 37 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. Z něj vyplývá, že 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. 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.

- 38 Aktivní legitimace navrhovatele se tak zakládá pouhým tvrzením dotčení na jeho právech. V nyní projednávané věci soud nahlédnutím do veřejně přístupné části katastru nemovitostí ověřil, že navrhovatel je vlastníkem (režim SJM) bytové jednotky č. X v bytovém domě v ulici X, s podílem na společných částech bytového domu č.p. X, zapsané na LV X v k.ú. X u Katastrálního úřadu pro hlavní město Prahu. Jde o nemovitost sousedící s pozemky parc. č. XA a XB v k.ú. X (vzdálenost asi 40 metrů) dotčenými napadenou Úpravou 0831/2010 a Změnou 2832/00. Současně navrhovatel namítá, že v důsledku vydání předmětné úpravy a změny vztahu k jeho nemovitosti 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.
- 39 Ust. § 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 námítky proti návrhu územního plánu. V tomto ohledu je třeba především zdůraznit, že námítky proti návrhu změny územního plánu podle ust. § 52 odst. 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).
- 40 Lze shrnout, že navrhovatel je vlastníkem nemovitosti dotčené návrhem opatření obecné povahy ve smyslu ust. § 172 odst. 5 správního řádu, a je tak oprávněn k podání námitek proti návrhu územního plánu. 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 legitimaci navrhovatele. Městský soud v Praze zdůrazňuje, že dotčení na právech navrhovatele odpůrce ani osoba zúčastněná na řízení ani nikterak nezpochybňovali.
- 41 Návrh na zahájení řízení tedy netrpí žádnou vadou, jež by bránila meritornímu projednání věci.
- 42 K Úpravě 0831/2010 Městský soud v Praze konstatuje, že mezi účastníky řízení není sporné, že úprava byla přijata před dvanácti lety sice tehdy obvyklým postupem podle ust. § 188 odst. 3 věty druhé a třetí stavebního zákona pro úpravu směrné části územního plánu, avšak v daném případě toto ustanovení nemělo být použito, neboť při změně kódu míry využití území, který měl být správně stanoven v závazné části územního plánu, bylo třeba postupovat dle ust. § 188 odst. 3 věty první stavebního zákona odkazujícího na

proces přijetí územního plánu a jeho změn podle stavebního zákona (a subsidiárně podle obecné úpravy přijetí opatření obecné povahy dle části šesté správního řádu).

- 43 Městský soud v Praze se s těmito nespornými stanovisky účastníků řízení ztotožňuje, neboť plně odpovídají závěrům usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č.j. 1 Aos 2/2013-116. Městský soud připomíná, že proces, kterým měl odpůrce postupovat, zahrnuje také účast veřejnosti, přičemž je zároveň zřejmé, že ke schválení takové změny územního plánu nebyl odpůrce vůbec příslušný, neboť příslušné je dle ust. § 6 odst. 5 stavebního zákona „zastupitelstvo obce“.
- 44 Městský soud v Praze dodává, že nepochybuje o tom, že pojmu *index podlažních ploch* (užitému v usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2013, č.j. 1 Aos 2/2013-116) odpovídá termín *kód využití území*, používaný v Územním plánu hlavního města Prahy. Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 5. 3. 2015, č.j. 3 As 153/2014-78, nebo v rozsudku ze dne 22. 1. 2015, č.j. 4 As 130/2014-73 uvedl, že změna *kódu míry využití území*, která byla v dané věci provedena ve směrné části územního plánu hl. m. Prahy, má věcně obdobné důsledky jako změna *indexu podlažní plochy*. Městský soud proto konstatuje, že závěry učiněné Nejvyšším správním soudem pro pojem *index podlažní plochy* lze bez zbytku vztáhnout i na regulativ „*kód využití území*“ tak, jak je vymezen v územním plánu hlavního města Prahy. Materiální podobnost mezi „*indexem podlažních ploch*“ a „*kódem využití území*“ je dána.
- 45 Městský soud v Praze tedy hodnotí Úpravu 0831/2010 jako přijatou v rozporu se zákonem, a z toho důvodu ji výrokem č. I tohoto rozsudku zrušil.
- 46 V této souvislosti městský soud připomíná, že změna kódu míry využití území se již nebude přezkoumávat ani v územním, ani ve stavebním řízení. V těchto řízeních již budou správní orgány vycházet z kódu míry využití území stanoveného v územním plánu. Ochranu práv dotčených osob proto nelze přesunovat až do fáze územního či stavebního řízení. Na základě výše uvedeného dospěl městský soud k závěru, že úprava kódu míry využití území nemůže být provedena neveřejnou úpravou územního plánu na základě individuálně podané žádosti, aniž by dotčené osoby měly možnost se k požadované změně jakkoliv vyjádřit. Taková úprava může být provedena pouze procesem ve smyslu ust. § 188 odst. 3 věta první stavebního zákona. Opačný přístup by byl v rozporu se zásadami, na kterých stojí územní plánování, resp. s citovaným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu.
- 47 Městský soud v Praze se na rozdíl od odpůrce nedomnívá, že přijetím Změny 2832/00 došlo k nápravě nezákonné situace, a tudíž není důvodu Úpravu 0831/2010 rušit. Městský soud v Praze je toho názoru, že oba akty – Úpravu 0831/2010 i Změnu 2832/00 je třeba posuzovat samostatně. Nelze totiž říct, že zrušením předmětné úpravy by se na navrhovatelově právním postavení nic nezměnilo. Jakékoli zrušení územního plánu či jeho části je způsobilé přivodit faktickou změnu v území oproti stavu před zrušením, a tím spíše to platí v daném případě, kdy soud současně posuzuje zákonnost související pozdější změny územního plánu.

- 48 Touto pozdější změnou je v posuzovaném případě Změna 2832/00, a Městský soud v Praze její zákonnost posoudil následovně.
- 49 Městský soud v Praze nejprve shrnuje, že v projednávané věci navrhovatel brojí proti změně směrné části územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy spočívající v navýšení kódu míry využití území. Změna spočívá v tom, že status ploch SV (způsob využití plochy v kategorii: všeobecně smíšené), které měly původně kód míry využití území stanovené písmenem „A“, byl u pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X změněn na kód míry využití území dle písmene „F“.
- 50 Pro kód míry využití plochy „A“ je stanoven nejvyšší přípustný koeficient podlažních ploch 0,2, nejvyšší podmíněně přípustný koeficient podlažních ploch 0,3 a minimální koeficient zeleně 0,65 (při průměrné podlažnosti 1, při charakteru zástavby typu „izolovaná rodinná stavba“), resp. 0,80 (při průměrné podlažnosti 2 a více, při charakteru zástavby typu „rodinné domy s nadstandardními parcelami“).
- 51 Pro kód míry využití plochy „F“ je stanoven nejvyšší přípustný koeficient podlažních ploch 1,4, nejvyšší podmíněně přípustný koeficient podlažních ploch 1,8 a minimální koeficient zeleně 0,25 (při průměrné podlažnosti do 3 při charakteru zástavby typu „zástavba městského typu“), resp. 0,4 (při průměrné podlažnosti 4 při charakteru zástavby typu „zástavba městského typu“), 0,45 (při průměrné podlažnosti 5 při charakteru zástavby typu „rozvolněná zástavba městského typu“) a 0,45 (při průměrné podlažnosti 6 a více při charakteru zástavby typu „rozvolněná zástavba městského typu“). (Viz tabulka míry využití ploch na str. 35 Změny 2832/00).
- 52 Nejvyšší správní soud přitom ve svých rozsudcích opakovaně shledal, že závěry rozšířeného senátu ohledně indexu podlažní plochy se plně uplatní i v případě kódů míry využití území upravených v rámci územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy.
- 53 Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 13. 3. 2014, č.j. 6 AOs 1/2013-53 uvedl: *„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 je kód využití území vyšší, tím vyšší stavby lze v území stavět. Např. v území označeném kódem A je možno stavět rodinné domy, v území označeném kódem E je možno stavět činžovní domy a v území označeném kódem K je možno stavět i výškové domy. Uvedené kódy tedy vyjadřují maximálně přípustnou výšku staveb na určité ploše, resp. jejich druh. Zvýšili se kód pro určitou plochu, znamená to, že tato plocha může být zastavěna (druhově a výškově) zcela jinými stavbami, než bylo původně stanoveno. Smyslem těchto kódů tedy není nic jiného než regulovat (limitovat) míru zatížení území. Bez jejich existence by bylo možno stavět jakékoliv stavby v jakékoliv ploše. Změnou těchto kódů tedy dochází ke změně regulace území a finální konsekvencí takové změny mohou být zásadní změny v dané lokalitě, které s sebou mohou přinášet i řadu negativních důsledků. Zvýšením kódu míry využití území může být v určitém území umožněna např. podstatně intenzivnější či rozsáhlejší výstavba. Taková výstavba pak může způsobovat např. nadlimitní imise hluku, prachu, vibrací atp. Po skončení výstavby*

pak může dojít např. ke zvýšení počtu obyvatel a dopravních prostředků, což může mít za následek např. nedostatek parkovacích míst, zhoršení životního prostředí atp. Tyto důsledky se mohou jednoznačně projevit v právní sféře vlastníků nemovitostí v dané lokalitě či v její blízkosti.“

- 54 Z mnohokrát opakovaných judikatorních závěrů Nejvyššího správního soudu vyplývá, že ke každému zásahu do výkonu vlastnických práv, k němuž dochází v průběhu procesů územního plánování podle stavebního zákona, by měly existovat ústavně legitimní a o zákonné cíle opřené důvody a měl by být zásadně činěn jen v nezbytně nutné míře a nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě k zamýšlenému cíli, a to nediskriminačním způsobem a s vyloučením libovůle (zásada subsidiarity a minimalizace zásahu; viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2011, č.j. 1 Ao 4/2011-42).
- 55 Městský soud v Praze při přezkumu zákonnosti Změny 2832/00, která se týká pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X, vycházel z 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.
- 56 Tento algoritmus spočívá v pěti krocích:
 1. přezkum pravomoci správního orgánu vydat opatření obecné povahy;
 2. přezkum otázky, zda správní orgán při jeho vydávání nepřekročil meze zákonem vymezené působnosti (jednání *ultra vires*);
 3. přezkum otázky, zda opatření obecné povahy bylo vydáno zákonem stanoveným postupem (procesní postup při vydávání opatření obecné povahy);
 4. přezkum obsahu opatření obecné povahy z hlediska jeho rozporu se zákonem (materiální kritérium rozporu s hmotným právem);
 5. přezkum z hlediska jeho proporcionality (kritérium přiměřenosti právní regulace).
- 57 Městský soud tedy při přezkoumávání napadené Změny 2832/00 v části, která se týká pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X, postupoval podle uvedeného algoritmu a postupně se zabýval jednotlivými důvody, pro které navrhovatel navrhl zrušení napadeného opatření obecné povahy v příslušné části.
- 58 Městský soud konstatuje, že mezi účastníky nebylo sporu o tom, že by odpůrce nebyl nadán pravomocí k vydání napadené Změny 2832/00, 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 napadené Změny 2832/00 nebo, že by odpůrce při vydání Změny 2832/00 překročil meze zákonem vymezené působnosti. První dva kroky algoritmu jsou tedy naplněné.
- 59 Také třetí krok algoritmu, procesní postup při přijetí opatření obecné povahy, považuje soud za naplněný, když přihlédl i k tomu, že návrhové námitky navrhovatele nesměřují proti procesnímu postupu odpůrce při přijetí změny týkající se pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X. Změna 2832/00 prošla řádným schvalovacím procesem, o čemž není mezi účastníky řízení sporu.
- 60 Městský soud na tomto místě pouze pro úplnost poznamenává, že z obsahu napadené Změny 2832/00 zjistil, že navrhovatel během procesu přijetí změny nepodal námitky proti

změně, která se týká pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X. Námitky proti posuzované změně nebyly podány ani jiným subjektem. V části opatření obecné povahy, která obsahuje argumentačně podrobné vypořádání námitek proti jednotlivým konkrétním bodům Změny 2832/00 (jedná se o Přílohu F - Vyhodnocení projednání návrhu změny Z2832/00 Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy, Přílohu G - Rozhodnutí o zásadních připomínkách městských částí a Přílohu H – Rozhodnutí o námitkách) proto změna týkající se parc. č. XA a XB v k.ú. X není nijak odůvodněna.

- 61 Po přezkumu zákonnosti čtvrtého a pátého kroku algoritmu soud považuje návrh navrhovatele za důvodný.
- 62 Podle ust. § 173 odst. 1 správního řádu musí opatření obecné povahy obsahovat odůvodnění. Podle ust. § 174 odst. 1 správního řádu pro řízení podle této části (část šestá správního řádu) platí obdobně ustanovení části první a přiměřeně ustanovení části druhé. Přiměřeně tedy lze použít i ust. § 68 odst. 3 správního řádu, v němž je stanoveno, že v odůvodnění se uvedou důvody výroku, 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. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že i v odůvodnění opatření obecné povahy je nutno uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů (ust. § 68 odst. 3 a ust. § 174 odst. 1 správního řádu). Nedostatek rozhodovacích důvodů způsobuje jeho nepřezkoumatelnost. Je-li vydání opatření obecné povahy vázáno na splnění zákonných podmínek, mělo by být obsahem jeho odůvodnění též posouzení, zda byly tyto podmínky splněny (viz rozsudek Nejvyššího správní soudu ze dne 16. 12. 2008, č.j. 1 Ao 3/2008-136).
- 63 Obsahové náležitosti územního plánu jsou upraveny v příloze 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 500/2006 Sb.“). Jsou rozděleny na obsah územního plánu (bod I.) a obsah odůvodnění územního plánu (bod II.).
- 64 Obsah územního plánu ve smyslu bodu I. přílohy 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. je součástí výroku opatření obecné povahy. Obsah odůvodnění územního plánu ve smyslu bodu II. přílohy 7 vyhlášky je součástí odůvodnění opatření obecné povahy.
- 65 Městský soud nesouhlasí s námitkou navrhovatele, podle níž je pro posouzení zákonnosti opatření obecné povahy rozhodující, zda je přijetí změny kódu míry využití území obsaženo přímo ve výroku opatření obecné povahy. Podle městského soudu postačí, je-li obsah příslušné změny zpracován v samostatných dokumentech, je-li z výroku opatření obecné povahy zřejmé, že jsou tyto samostatné dokumenty jeho součástí (srovnej: rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, č.j. 1 Ao 2/2011-17). V posuzované věci je třeba zohlednit, že struktura Změny 2832/00 značně členitá a nesourodá, vlastní obsah je rozsáhlý. Vedle samotného textu ji tvoří množství příloh s tabulkami a mapovými výkresy. Textová část výroku Změny 2832/00 čítá 83 stran, textová část odůvodnění čítá 81 stran. Odpůrci nelze vyčítat, že do výroku opatření obecné

povahy nezahrnul vlastní obsah změny, tj. celou textovou a grafickou část v rozsahu vymezeném v bodě I. přílohy 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Orientace v opatření obecné povahy by byla výrazně snížena nepřehledností výroku. Stejně tak nelze nic namítat proti tomu, pokud část odůvodnění opatření obecné povahy je vyčleněna do samostatného dokumentu, přičemž z textu odůvodnění opatření obecné povahy je zřejmé, že tento samostatný dokument tvoří součást odůvodnění jako celku. Ostatně lze si jen stěží představit, jak by mohly veškeré výkresy, mapy a další podklady zapracovány do samotného textu opatření obecné povahy.

- 66 Městský soud v Praze však konstatuje, že v žádné části Změny 2832/00, tedy nejen ve výroku, ale ani v odůvodnění, v grafické části ani v žádné z příloh či v jiném odkazovaném samostatném dokumentu nenalezl dostatečné odůvodnění přijetí změny kódu míry využití území pro pozemky parc. č. XA a XB v k.ú. X.
- 67 Městský soud z obsahu napadené Změny 2832/00 zjistil, že ve výroku změny jsou v oddílu 7 uvedeny podmínky prostorového uspořádání, a je uvedeno, že v rozvojovém území je zpravidla nejvyšší přípustná míra využití pro plochy kategorie obytné (OB a OV), smíšené (SV a SMJ) a ve vybraných případech u ploch výroby a služeb (VN a VS) a zvláštní komplexy občanského vybavení (ZOB a ZVO). Dále je ve výroku odkázáno na kód míry využití území ve výkresu č. 4 a znázorněna tabulka tomu odpovídajících závazných hodnot nejvyššího přípustného a podmíněně přípustného koeficientu podlažních ploch (KPP a KPPp) a koeficientu zeleně (KZ)(viz body 50 a 51 odůvodnění tohoto rozsudku).
- 68 Z Grafické části odůvodnění Změny 2832/00 – Schéma výkresu č. 4 Plán využití ploch s vyznačením závazných prvků prostorové regulace Městský soud v Praze zjistil, že výkres obsahuje stejnou změnu jako Úprava 0831/2010. Tedy obsahuje v Mapovém listu 09 mapu dotčené oblasti, v níž jsou zvýrazněny pozemky parc. č. XA a XB| v k.ú. X a tyto jsou opatřeny nápisem SV-F. Z legendy výkresu vyplývá, že pozemky, které jsou ve výkresu zvýrazněny, jsou předmětem prostorové regulace a jsou u nich uvedeny příslušné kódy míry využití území A-K, S.
- 69 Z odůvodnění přijatého řešení (str. 7 a násl. odůvodnění Změny 2832/00) Městský soud v Praze zjistil, že v odůvodnění je akcentováno vysvětlení důvodu legislativních změn, kdy účelem Změny 2832/00 je deklarovat kódy míry využití území jako závazné, přičemž jejich hodnota ani průmět do grafiky plánu se nemění. Je zdůrazněno, že kódy míry využití území změněné úpravami územního plánu, pořízenými ve smyslu ust. § 188 odst. 3 stavebního zákona, jsou ve Změně 2832/00 doloženy v odůvodnění jednotlivě, každá provedená úprava zvlášť, aby se v budoucnu předešlo jakýmkoli pochybnostem o jejich platnosti.
- 70 Z odůvodnění přijatého řešení (str. 9 odůvodnění Změny 2832/00) Městský soud v Praze dále zjistil, že v odůvodnění je odkazováno na seznam úprav, jimiž se míra využití území v průběhu platnosti územního plánu změnila, kdy tento seznam je uveden v příloze E1 odůvodnění. Dále je odkázáno na přílohu E2, v níž je dle odůvodnění *„každá provedená úprava navíc doložena příloženou podkladovou dokumentací, sestávající z identifikačního listu a zákresu úpravy kódu míry využití území v měřítku výkresu územního plánu a z grafických příloh, obsahujících základní výkresy podkladové studie.*

Smyslem těchto podkladových studií bylo prokázat vliv úpravy na území v podrobnosti přesahující podrobnost územního plánu. Úpravy byly vždy doloženy doporučením koncepčního pracoviště (ÚRM, resp. IPR Praha jako projektanta a odborného garanta územního plánu), projednávány s příslušnými městskými částmi, dotčenými orgány státní správy, a zdůvodněny nejen textově, ale zejména již zmíněnou podkladovou studií, kterou musel žadatel prokazovat vhodnost navrhovaného řešení.“

- 71 Z příloh E1 odůvodnění – Seznam úprav Územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy (platných ke dni 31. 7. 2018) a E2 odůvodnění – Grafické přílohy jednotlivých úprav (členěné dle roku pořízení od 1. 1. 2000 do 28. 2. 2018) Městský soud zjistil, že tyto popisují a graficky znázorňují na mapě, příčným řezem plánované výstavby a bilancí ploch v dotčených pozemcích změnu směrné části územního plánu spočívající ve změně míry využití území, z původního stavu: kód A na kód F ve stávající ploše.
- 72 Dále Městský soud v Praze zohlednil obsah bodu 21 odůvodnění přijatého řešení (str. 53 odůvodnění Změny 2832/00), který se mimo jiné týká odůvodnění výroku oddílu 7 – Podmínek prostorového uspořádání. Odůvodnění je v této části opět zaměřeno na legislativní důvody provedení přijatých změn. Odůvodnění se také týká principu, který Změna 2832/00 přinesla, tj. možnosti navýšit koeficient zástavby o jeden stupeň beze změny územního plánu jen na základě povolení stavebního úřadu, pokud stavebník prokáže, že zvýšený objem respektuje již existující urbanistickou strukturu. K míře využití ploch je uvedeno, že „*Vyjádření podmínek prostorového uspořádání v plochách vymezených grafickou částí územního plánu je navrženo jako závazné. Podmínky jsou formálně upřesněny, přípustná míra využití je pro rozvojové a transformační plochy uvedena jako maximální a je vyjmenováno, ve kterých plochách je stanovena. Důvodem je předejít nejistotám při výkladu platnosti tohoto nástroje.*“ Dále je v bodu 21 upřesněn výklad stabilizovaného území a jeho vztah k typu struktury zástavby a výškovým hladinám.
- 73 Dále jsou v bodu 21 odůvodněny obecné podmínky týkající se míry využití ploch ve stabilizovaných, transformačních a rozvojových plochách. Mimo jiné je zde uvedeno, že „*V odst. (6) se uvádí, že koeficient podlažních ploch (KPP) se stanovuje z vymezené plochy záměru, resp. společně řešeného celku ve smyslu PSP. Toto opatření odstraňuje problémy při výpočtu koeficientu podlažních ploch (KPP) z celé plochy s rozdílným způsobem využití, může mít ale za následek, že část KPP při takovémto postupu zůstane nevyužita. Tento převis znamená, že i při využití navýšeného koeficientu podlažních ploch podmíněně přípustného (KPPp) nedojde k překračování bilanční kapacity plánu. Tabulka, stanovující závazný kód míry využití ploch, tvořený koeficientem podlažních ploch a koeficientem zeleně, je z Metodického pokynu k platnému územnímu plánu přesunuta do výrokové části, čímž se potvrzuje její závaznost. Závazné prvky tabulky jsou: kód míry využití plochy, koeficient podlažní plochy, podmíněně přípustný koeficient podlažní plochy a koeficient zeleně. Kód míry využití plochy je vyjádřen písmenným kódem míry využití území ve výkrese č. 4. Jednotlivým kódům příslušející závazné číselné hodnoty koeficientu podlažních ploch a koeficientu zeleně jsou nově uvedeny v tabulce míry využití ploch ve výroku. Koeficient podlažních ploch (KPP) je stanoven (stejně jako v doposud za směrnou považované části územního plánu) jako maximální přípustný bez stanovení dalších podmínek, jeho hodnotu není nutné dodržet, ale není možné ji překročit.*“

- 74 Dále jsou v bodu 21 rozvedeny a obhajovány důvody pro umožnění překročení hodnot nad stanovený KPP o jeden stupeň, neboť v praxi je někdy mírné překročení stanované hodnoty žádoucí. Dále je popsáno, že tabulka míry využití ploch obsahuje i závazný koeficient zeleně, který je stanoven jako minimální a určen v závislosti na průměrné podlažnosti (shodně s doposud za směrnou považovanou částí územního plánu). Při uplatnění KPP nedochází ke snížení koeficientu zeleně (KZ), zatímco pokud by se jednalo o změnu územního plánu, pak by výsledkem byla změna kódu míry využití, která s sebou kromě zvýšení KPP obvykle nese i snížení KZ. Dále je v odůvodnění bodu 21 opět argumentováno potřebou ukotvit postup výpočtu koeficientu podlažních ploch a zeleně jako závazné postupy, s tím, že smysl ustanovení se oproti stávající úpravě nemění. Bod 21 se dále zabývá i jinými otázkami, ty však nejsou pro posuzovanou věc podstatné.
- 75 Odůvodnění posuzované Změny 2832/00, pokud jej lze vztáhnout na navrhovatelem vytýkanou změnu spočívající v navýšení kódu míry využití území u pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X, Městský soud v Praze interpretuje tak, že změna není odůvodněna individualizovaně, ale s ohledem na povahu územního plánu je odůvodněna společně pro obdobné případy změn v územním plánu. Účelem je dle odůvodnění potřeba reagovat na judikaturu, podle níž je míra využití ploch závazným prvkem územního plánu a lze ji měnit pouze opatřením obecné povahy. Přitom je zachovávána materiální podoba úpravy, která byla v minulosti přijata v dobré víře, kdy v mnoha případech již bylo vydáno pravomocné územní rozhodnutí a došlo k realizacím staveb. V této souvislosti je argumentováno rizikem destabilizace stavu dlouhodobě považovaného za právní stav při zpochybnění úprav a jejich nezpracování do závazné části územního plánu. Pro zdůvodnění jednotlivých kódů je pak uvedeno, že je provedeno prostřednictvím podrobnějších studií, které jsou v příloze E odůvodnění. Ohledně navýšení kódu míry využití území u pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X je v příloze E (E1, E2) uveden popis změny kódu z SV-A na SV-F, což je graficky znázorněno na mapě a doplněno technickým výkresem příčného řezu plánované výstavby a bilancí ploch na obou dotčených pozemcích.
- 76 Z uvedeného odůvodnění podle přesvědčení Městského soudu v Praze nevyplývá, zda vůbec a jak bylo v daném případě u posuzované změny zvažováno, jestli změna ploch pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X spočívající v navýšení kódu míry využití území odpovídá poměrům a možnostem využití daného území. Nelze to dovodit ani z příloh E, na které odůvodnění odkazuje, neboť z mapy, z příčného řezu plánované výstavby ani z bilancí ploch na obou dotčených pozemcích není možné zjistit nic o vlivu změny na území ani o vhodnosti navrhovaného řešení. Nelze posoudit, zda byla posuzována potřeba vymezení lokality navýšením kódu, případně alespoň typově, pro území obdobného charakteru, zda byly zváženy dopady na území, nelze zjistit ani to, na základě jakého důvodu byla vybrána právě předmětná plocha obou pozemků k poměrně výraznému navýšení kódu o několik stupňů. Z odůvodnění nevyplývá ani to, jaký veřejný zájem na navýšení kódu míry využití území byl v posuzovaném případě sledován.
- 77 Městský soud v Praze souhlasí se stanoviskem odpůrce, že je třeba brát v potaz rozlišovací schopnost územního plánu; odůvodnění pořizovaných změn musí být obecné. To však neznamená, že z obsahu opatření obecné povahy nebude možné seznat k účelu pořizované

změny ničeho, a to ani v obecné rovině, pro typově podobné plochy v rozvojovém území. Podle přesvědčení soudu je třeba, aby bylo z obsahu opatření obecné povahy patrné, že respektuje kontinuitu územního plánování a míru využití území nemění bez důvodů, nahodile, či dokonce z individuálních zájmů soukromých subjektů. Z posuzované změny takový přístup odpůrce nevyplývá. Je argumentováno v podstatě pouze tím, že změna již byla v minulosti přijata procesně nesprávným postupem a z důvodu právní jistoty je nutná náprava. Vzhledem k tomu, že ani v minulosti přijatá úprava (Úprava 0831/2010) nebyla nijak konkrétně odůvodněna, považuje městský soud argumenty uvedené ve Změně 2832/00 za nedostatečné. K potřebě právní jistoty městský soud přisvědčuje odůvodnění Změny 2832/00, že veřejný zájem je třeba koordinovat se soukromým zájem v případě, kdy je již vydáno územní rozhodnutí pro stavbu v rozsahu navýšeného kódu; to se nicméně netýká posuzovaného případu, neboť v dané věci bylo územní rozhodnutí vydáno až v roce 2022. V této souvislosti městský soud poznamenává k námitce osoby zúčastněné na řízení týkající se její dobré víry, že námitka bude posouzena v řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí, s přihlédnutím k tomu, že ve smyslu ust. § 101d odst. 4 s. ř. s. práva a povinnosti z právních vztahů vzniklých před zrušením opatření obecné povahy nebo jeho části zůstávají nedotčena.

- 78 Městský soud v Praze ke čtvrtému a zejména pátému kroku algoritmu konstatuje, že soudní přezkum zákonnosti a proporcionality opatření obecné povahy probíhá zvážením, zda bylo splněno pět kumulativních podmínek.
- a) zda má zásah ústavně legitimní a o zákonné cíle opřený důvod,
 - b) zda je činěn v nezbytně nutné míře,
 - c) zda je činěn nejšetrnějším ze způsobů vedoucích ještě k rozumně zamýšlenému cíli,
 - d) zda je činěn nediskriminačním způsobem a
 - e) zda je činěn s vyloučením libovůle (srovnej: rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2022 č.j. 5 As 223/2020-63).
- 79 Nenaplnění byť jediné z těchto podmínek by mělo vést ke zrušení dotčené části územního plánu. Soudy se však musí držet též subsidiarity soudního přezkumu, neboť územní plánování je především politickým procesem v samostatné působnosti obce, soud má chránit jednotlivce především před zjevnými excesy a jeho úkolem není stanovit, jak by mělo být konkrétní území využito (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č.j. 2 Ao 2/2007-73).
- 80 Pokud má v územním plánování dojít k tomu, že je výrazně zvýšen kód míry využití území, je potřeba takový postup řádně, racionálně a transparentně odůvodnit, aby byly rozptýleny pochybnosti o libovůli a nahodilosti při rozhodování o přijetí změny územního plánu (srovnej: rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, č.j. 1 AOs 1/2013-85). Postačí odůvodnění obecné, neboť aplikace územního plánu na individuální skutkovou situaci je věcí stavebního úřadu (případně orgánu územního plánování). Posuzovaná Změna 2832/00 však nepodala ani obecné důvody, proč v daném případě k regulaci daného území přistoupila.
- 81 Územní plánování je kontinuální činnost a při procesu pořizování a schvalování změny územního plánu nelze zcela odhlédnout od toho, jak jsou poměry v území upraveny v původní územně plánovací dokumentaci. Pokud je novým územním plánem změněn kód

míry využití území, může tím být zasaženo do práv vlastníků sousedních pozemků. Odůvodnění proto městský soud považuje za nezbytné.

- 82 Na základě shora uvedeného Městský soud v Praze shledal Změnu 2832/00 v části, která se týká pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X, nepřezkoumatelnou pro nedostatek důvodů.
- 83 Městský soud v Praze 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. nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 5. 2013, sp.zn. III. ÚS 1669/11). Ke zrušení Změny 2832/00 v části, která se týká pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X, soud v daném případě přistoupil, jelikož v ní absentuje odůvodnění, a je tedy v dané části nepřezkoumatelná. Takovou vadu opatření obecné povahy soud považuje za natolik intenzivní, že shledává vliv na zákonnost posuzovaného opatření (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č.j. 2 Ao 2/2007-73).
- 84 Městský soud v Praze přitom postupoval v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, podle níž mohl-li navrhovatel soudního přezkumu územního plánu podat námitky nebo připomínky a neučinil tak, je soud povinen se zabývat pouze tím, zda existují závažné důvody pro vyhovění tomuto návrhu (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č.j. 1 Ao 2/2010-116). Městský soud v Praze považuje absenci odůvodnění změny územního plánu v otázce proporcionality za závažný důvod pro zrušení změny územního plánu v dotčené části, a to i přes pasivitu navrhovatele v době přijímání změny. Městský soud zdůrazňuje, že přezkum proporcionality nemůže provádět jako první namísto správního orgánu soud (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2012, č.j. 1 Ao 6/2011-162). Není možné po soudu požadovat, aby provedl odbornou úvahu ve směru vážení důležitých veřejných zájmů či veřejného zájmu a ochrany vlastnictví navrhovatele, aniž by tuto úvahu před ním provedl příslušný správní orgán.
- 85 Městský soud uzavírá, že napadená Změna 2832/00 v části, která se týká pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X, postrádá konkrétní a podložené úvahy, na jejichž základě by soud mohl účinně a odpovědně přezkoumat důvodnost námitek směřovaných navrhovatelem do proporcionality odpůrcem zvoleného řešení. S ohledem na uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že napadená Změna 2832/00, pokud se týká pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X, nebyla vydána zákonem stanoveným způsobem, a proto ji pouze v této části, tj. v textové i grafické části týkající se pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X, podle ust. § 101d odst. 2 věty první a ust. § 101b odst. 4 s. ř. s. ve spojení s ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. výrokem č. II zrušil.
- 86 Městský soud doplňuje, že považuje takto formulované vymezení zrušované části Změny 2832/00 za dostatečně určité, neboť z něj jednoznačně vyplývá, že v grafické části odůvodnění Změny 2832/00 – Schéma výkresu č. 4 Plán využití ploch s vyznačením závazných prvků prostorové regulace se ruší v Mapovém listu 09 u pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X jejich zvýraznění a nápis SV-F. Ruší se též část přílohy E1 – v části, která se týká změny označené jako U 0831 (str. 71 přílohy E1), v níž je uvedena změna míry využití území z kódu A v k.ú. X, území všeobecně smíšené /SV – A / při ulici X, na kód F

ve stávající ploše. Ruší se také část přílohy E2 – v části Úpravy provedené v roce 2010, úprava označená jako U 0831 (úprava – list 1, 2, příloha č. 1, 2), neboť i ta se týká pozemků parc. č. XA a XB v k.ú. X.

- 87 Výrok č. III o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Navrhovatel měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení, kterou představuje soudní poplatek ve výši 2 x 5.000 Kč, náklady navrhovatele na zastoupení advokátkou za 2 úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení, podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy) po 3.100 Kč podle ust. § 7 bod 5 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“) a režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle ust. § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tvoří náklady řízení částku ve výši 16.800 Kč. Soud nepřiznal náhradu nákladů řízení za repliku navrhovatele k vyjádření odpůrce, protože v tomto navrhovatel prakticky jen zopakoval argumenty uvedené v návrhu, a nejednalo se tak o vynaložení prostředků k důvodnému uplatňování navrhovatelova práva.
- 88 Výrok č. IV. je odůvodněn ust. § 60 odst. 5 s. ř. s., neboť osoba zúčastněná na řízení by měla právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem, k tomu ale v dané věci nedošlo.
- 89 Výrokem č. V. byla navrhovateli uložena povinnost zaplatit poplatek za návrh na zrušení opatření obecné povahy ve výši 5.000 Kč dle položky č. 18 bodu 2 písm. b) Sazebníku poplatků, který tvoří přílohu k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Městský soud takto rozhodl z důvodu, že usnesením ze dne 9. 8. 2022 č.j. 6 A 62/2022-33 vyzval navrhovatele k zaplacení soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000 Kč (položka 18 bod 2 písm. a) Sazebníku poplatků a za návrh na zrušení opatření obecné povahy ve výši 5.000 Kč (položka 18 bod 2 písm. b) Sazebníku poplatků), aniž by zohlednil, že navrhovatel navrhl soudní přezkum dvou právních aktů, které jsou svou povahou opatření obecné povahy. Poplatková povinnost tak správně činí o 5.000 Kč více, tedy celkem 13.000 Kč, navrhovatel zatím uhradil na účet městského soudu soudní poplatek pouze ve výši 8.000 Kč.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) 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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ust. § 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 dne 3. listopadu 2022

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu