



MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR

Odbor územního plánování

Číslo jednací

37 851 - 81/865

Vyřizuje

Ing. arch. Jana Fischerová

Linka

2304

Datum

23.1. 2011

Hlavní město Praha

Magistrát hlavního města Prahy

Odbor územního plánu

Jungmannova 35/29

110 00 Praha 1

Sdělení výsledku státního dozoru a výzva k odstranění zjištěných nedostatků

Ministerstvo pro místní rozvoj ukončilo státní dozor podle § 171 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, ve věci změny kódu míry využití území Územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy, U986/2011. V rámci dozoru byly shledány nedostatky specifikované v části „D“ tohoto sdělení.

Výzva

V souladu s § 171 odst. 3 stavebního zákona, s § 109 odst. 1 zákona o hlavním městě Praze¹ a podle čl. 10 odst. 3 usnesení vlády ČR ze dne 18. října 2006 č. 1181, o Postupu ústředních orgánů státní správy, krajských úřadů a magistrátů hlavního města Prahy a územně členěných statutárních měst při realizaci systému dozoru a kontroly územních samosprávných celků

ministerstvo vyzývá Magistrát hl. m. Prahy, aby změny kódu míry využití území byly pořízovány jako změny územního plánu, tj. podle § 55 odst. 2 stavebního zákona.

Zároveň žádáme o informaci, jak byla náprava zjednána.

Odůvodnění

Ministerstvo přijalo dne 21. 7. 2011 pod č.j. 26 852/2011-81/557 písemnou žádost o přezkumné řízení ve věci provedení změny kódu míry využití území, stanoveného Územním plánem sídelního útvaru hl. m. Prahy (dále jen „ÚP SÚ HMP“), v mezích pozemku parc. č. 2117/342 v k.ú. Chodov úpravou U986/2011 ÚP SÚ HMP. Žádost odeslalo Občanské sdružení Ochrana Roztyl, Blatenská 2179/3, 148 00 Praha 4 Chodov, prostřednictvím Ing. Heleny Rodové, členky výboru.

Ministerstvo po předběžném posouzení věci, s přihlédnutím k ustanovení § 188 odst. 4 stavebního zákona (ve znění novely provedené zákonem č. 191/2008 Sb.) „(4)Obecně závazné vyhlášky, jimiž byla vymezena závazná část územně plánovací dokumentace sídelního útvaru nebo zóny, územního plánu obce nebo regulačního plánu, se pro účely tohoto zákona považují za opatření obecné povahy; ustanovení § 174 odst. 2 správního řádu se nepoužije“ a s přihlédnutím k rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Ao1/2010-43 ze dne 24. 2. 2010, v jehož smyslu se územní plán sídelního útvaru (směrná i závazná část) považuje za opatření obecné povahy, přistoupilo k předmětné žádosti o přezkumné řízení jako k podnětu na provedení dozoru.

Ministerstvo je k provedení dozoru příslušné a vykonává následný dozor ve věcech přenesené působnosti hlavního města Prahy na úseku územního plánování podle § 11 odst. 1 písm. a) a § 171 stavebního zákona, podle § 109 zákona o hlavním městě Praze ve spojení s § 14 zákona o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky² a podle čl. 10 usnesení vlády ČR ze dne 18. října 2006, č. 1181, o Postupu ústředních orgánů státní správy, krajských úřadů a magistrátů hlavního města Prahy a územně členěných statutárních měst při realizaci systému dozoru a kontroly územních samosprávných celků.

¹ Zákon 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

² Zákon 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů



MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR

Odbor územního plánování

Protože doklady o pořízení změny kódu míry využití území stanoveného v ÚP SÚ HMP archivuje pořizovatel, ministerstvo provedlo u MHMP jejich dožádání, aby posoudilo, zda v průběhu pořizování došlo k nedostatkům, resp. nezákonnostem, které by bylo nutné odstranit postupem ve smyslu § 171 odst. 3 stavebního zákona, § 109 zákona o hlavním městě Praze a čl. 10 citovaného usnesení vlády. Tímto dožádáním ze dne 10. 10. 2011, č.j. 26852/2011–81/557 adresovaným hl. m. Praze a na vědomí zaslaným pisatelce podnětu, byl dozor zahájen.

Požadované podklady byly předány ministerstvu dne 31. 10. 2011, dopisem Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 25. 10. 2011, č.j. SMHMP 1011732/2011/OUP, zaevidovaným na MMR pod č.j. 37 851/2011.

Na základě seznámení s dožádanými podklady ministerstvo posoudilo soulad procesu, kterým byla změna kódu míry využití U986/2011 provedena, se stavebním zákonem a právními předpisy vydanými k jeho provedení. Při tom zohlednilo judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, jak ukládá odst. 6 čl. 1 *Základní zásady dozorové činnosti* citovaného usnesení vlády č. 1181/2006, v daném případě zejména rozsudek NSS č.j. 4 Ao1/2010–43 ze dne 24. 2. 2010, o návrhu na zrušení opatření obecné povahy úpravy č. U 0689/2008, a nález Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, v němž se Ústavní soud postavil na stanovisko akcentující tzv. materiální pojetí opatření obecné povahy.

Zjištění ministerstva

A. Základní údaje o pořízené změně kódu míry využití území U 986/2011

Označení: U 986/2011
Městská část: MČ Praha 11
Katastrální území: Chodov, pozemek parc. č. 2117/342
Lokalita: polyfunkční území SV – všeobecně smíšené, plocha vymezená ulicemi Ryšavého a Hrdličkova, kód míry využití území „D“
Upraveno na: kód míry využití území „G“ na pozemku parc. č. 2117/342, v ostatní ponechán kód „D“.
Příloha úpravy: výkresová příloha 2x výkres formátu A3: zastavovací plán 1:750, řezy 1:500

B. Průběh pořízení dokumentace U986/2011, její obsah a předání žadateli a vybraným útvarům

Žádost společnosti SELEQUNE s. r. o., o změnu kódu míry využití území stanoveném v ÚP SÚ HMP v k.ú. Chodov postoupil pořizovateli ÚP SÚ HMP, tj. MHMP, stavební úřad při MČ Praha 11 dne 25. 1. 2011. Pořizovatel vyzval navrhovatele k doplnění (opravě) předané dokumentace dne 31. 1. 2011. Dnem požadovaného doplnění tj. 16. 5. 2011 bylo zahájeno projednání návrhu. V konkrétním případě byly v rámci tohoto projednání požádány o vyjádření k návrhu U986/2011: MČ Praha 11; příspěvková organizace Útvar rozvoje města hl. m. Prahy a Odbor ochrany prostředí MHMP. Souhlasy oslovených útvarů byly doručeny na MHMP ve dnech 8. 6. 2011, 24. 6. 2011 a 1. 7. 2011. Vyhотовenou dokumentaci U986/2011 předal pořizovatel žadateli, MČ Praha 11, stavebnímu úřadu MČ Praha 11, ÚRM hl. m. Prahy a odboru stavebnímu MHMP dne 7. 7. 2011. Na listu 1/2 vyhotovené dokumentace pořizovatel připojil text, cit: „Provedená úprava potvrzuje pouze soulad záměru s ÚP SÚ hl. m. Prahy ve vztahu ke kódu míry využití území, neposuzuje záměr z jiných profesních a správních hledisek, ani z hlediska souladu s vyhláškou č. 26 /1999 Sb. hl. m. Prahy ve znění pozdějších předpisů.“ Dne 12. 7. 2011 byl stejným útvarům rozeslán list 1/2 a 2/2 dokumentace U 986/2011 v podobě bez tiskové chyby, s vysvětlením k jaké tiskové chybě došlo a jak je odstraněna. Na listu 2/2 dokumentace U 986/2011 je vyznačena platnost: od 7. 7. 2011.

C. Existující skutečnosti se vztahem k předmětu dozoru

ÚP SÚ HMP byl schválen usnesením č. 10/05 Zastupitelstva hl. m. Prahy ze dne 9. 9. 1999. Na základě žádosti hl. m. Prahy ze dne 15. 7. 1998, č.j. ÚRM 4897/98 vl. GP, ministerstvo dne 1. 9. 1998 udělilo pod č.j. MMR 885/98-31/766 výjimku z ustanovení čl. II bod 1 zákona



**MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR**

Odbor územního plánování

č. 83/1998 Sb.³ pro rozpracovaný ÚP SÚ HMP v plném rozsahu, podle čl. II bod 4 písm. b) uvedeného zákona.

V souladu s udělenou výjimkou byl ÚP SÚ HMP dokončen, projednán a schválen podle právní úpravy platné před účinností zákona č. 83/1998 Sb. a vyhlášky č. 131/1998 Sb., o územně plánovacích podkladech a územně plánovací dokumentaci. Regulativy uvedené v příloze č. 1 vyhlášky č. 32/1999 Sb. hl. m. Prahy, o závazné části ÚP SÚ HMP, ve znění pozdějších předpisů (zejména OOP č. 6/2009 vydaného Zastupitelstvem hl. m. Prahy) a kódy míry využití území stanovené v ÚP SÚ HMP vycházejí z ustanovení § 33 vyhlášky č. 84/1976 Sb., ve znění pozdějších předpisů (zejména vyhlášky č. 377/1992 Sb.). ÚP SÚ HMP těmito regulačními prvky (regulativy) chrání stanovenou urbanistickou koncepcí *prostorového uspořádání*.

Stanovení kódu míry využití území v ÚP SÚ HMP má oporu také v platné vyhlášce č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, konkrétně v písmenu f) odst. 1 přílohy č. 7 Obsah územního plánu, kde je výslovně uvedena možnost v územním plánu stanovit základní podmínky *prostorového uspořádání*, např. výškové regulace zástavby a intenzitu využití pozemků v plochách.

ÚP SÚ HMP nebyl ve smyslu přechodného ustanovení § 188 odst. 1 stavebního zákona upraven projednán a vydán, a proto má doposud strukturu funkčních ploch a regulativů podle staré právní úpravy, což stavební zákon umožňuje do 31. prosince 2015.

Kódy míry využití území nejsou uvedeny ve vyhlášce č. 32/1999 Sb. HMP, o závazných částech ÚP SÚ HMP, ve znění jejích pozdějších úprav a vydaných opatření územní povahy. To je zřejmě příčinou nesprávné úvahy pořizovatele ÚP SÚ HMP, odůvodněné formálním pojetím opatření obecné povahy, že změnu kódu míry využití území stanoveného v ÚP SÚ HMP lze pořídit jako úpravu směrné části ÚP SÚ HMP ve smyslu § 188 odst. 3 SZ.

Stará právní úprava ponechala pravomoc rozhodnout o úpravě směrné části územně plánovací dokumentace pořizovateli v § 31 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb. Ze smyslu staré právní úpravy však vyplývá, že směrná část územního plánu není způsobilá zasáhnout do práv veřejnosti a vlastníků nemovitostí. Pouze pokud směrná část územně plánovací dokumentace, která byla schválena do 31. 12. 2006, není způsobilá zasáhnout do uvedených práv, lze v období od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2015 její nové vymezení provést úpravou podle § 188 odst. 3, poslední věta, která zní: „*O úpravě směrné části této dokumentace rozhoduje pro své území obecní úřad, v ostatních případech úřad územního plánování. Při úpravě se postupuje podle dosavadních právních předpisů.*“

Jak je zřejmé z odůvodnění rozsudku NSS č.j. 4 Ao1/2010–43 ze dne 24. 2. 2010, str. 45 a str. 46, z hlediska soudního přezkumu míry a zákonnosti zásahu opatření obecné povahy do práv, povinností nebo zájmů souvisejících s výkonem vlastnického práva má kód míry využití v ÚP SÚ HMP stejnou povahu jako závazná část ÚP SÚ HMP. Pro úplnost dodáváme, že Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku nezabýval námitkami navrhovatelky proti proceduře přijetí této změny.

Ve světle uvedených judikátů NSS a ÚS lze s určitostí konstatovat:

Podle materiálního pojetí opatření obecné povahy, k němuž se přiklonil Ústavní soud v nálezu ÚS ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07 a podle rozsudku Nejvyššího správního soudu NSS č.j. 4 Ao1/2010–43 ze dne 24. 2. 2010, je i úprava směrné části ÚPD opatřením obecné povahy v případě, že skutečně obsahuje odpovídající materiální prvky. Kód míry využití území, který je jedním z prvků regulace (regulativem) vymezeným ÚP SÚ HMP, má materiální povahu, je způsobilý zasáhnout do práv veřejnosti a vlastníků nemovitostí, a proto musí být jeho nové vymezení pořízeno jako opatření obecné povahy specifikované stavebním zákonem, tj. jako změna ÚP SÚ HMP. Podle § 188 odst. 3 stavebního zákona (ve znění zákona č. 191/2008 Sb.) se při projednání a vydání návrhu změny územního plánu schváleného do 31. prosince 2006 postupuje podle tohoto zákona, tj. podle § 55 odst. 2 stavebního zákona.

³ Zákon 83/1998 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a o změně a doplnění některých dalších zákonů



**MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR**

Odbor územního plánování

D. Zjištěné nedostatky v procesu pořízení U 986/2011 ÚP SÚ HMP

- Ministerstvo shledalo nepatřičným text uvedený na listu 1/2 U986/2011, cit: „Provedená úprava potvrzuje pouze soulad záměru s ÚP SÚ hl. m. Prahy ve vztahu ke kódu míry využití území, neposuzuje záměr z jiných profesních a správních hledisek, ani z hlediska souladu s vyhláškou č. 26/1999 Sb. hl. m. Prahy ve znění pozdějších předpisů.“ Uvedený text je matoucí, protože soulad umístění záměru s územním plánem posuzuje pouze příslušný stavební úřad – viz § 90 písm. a) SZ.
- Z hlediska procesu pořízení dokumentace U986/2011 ministerstvo zjistilo pochybení zejména v nesprávném vyhodnocení materiální podstaty kódu míry využití území a jeho způsobilosti zasáhnout do práv veřejnosti a vlastníků nemovitostí.
- Nové stanovení kódu míry využití území v ÚP SÚ HMP je způsobilé zasáhnout do práv veřejnosti a vlastníků nemovitostí, a proto je nelze měnit pořízením úpravy podle § 188 odst. 3 stavebního zákona. Hlavním shledaným nedostatkem dokumentace U939/00, je, že nebyla pořízena podle § 55 odst. 2 stavebního zákona a že nebyla vydána formou opatření obecné povahy ve smyslu § 6 odst. 5 písm. c) stavebního zákona.

K posouzení věcného řešení, tj. vhodnosti a účelnosti změny míry využití území podle dokumentace U986/2011, není ministerstvo v rámci prováděného dozoru oprávněno. Ustanovení § 171 stavebního zákona, § 109 zákona o hlavním městě Praze a čl. 10 usnesení vlády č. 1181/2006 zmocňují ministerstvo k následnému dozoru nad zákonností obsahu dokumentace U986/2011 a procesu jejího pořízení, nikoli k posouzení konkrétního věcného řešení.

E. Závěr

Pochybení specifikovaná v části „D“ by při soudním přezkumu s nejvyšší pravděpodobností vedla ke zrušení U 986/2011, pokud by byla napadena soudní žalobou. Ve světle judikátů zmíněných v části „C“, je kód míry využití území způsobilý zasáhnout do práv dotčených subjektů, zde zejména vlastníků nemovitostí, ale i do práv veřejnosti, a proto musí být jeho změna provedena procesem určeným stavebním zákonem pro změnu územního plánu. V souladu s tímto závěrem a se zřetelem na charakter a následky zjištěných nedostatků v postupu pořizovatele ministerstvo vyzvalo MHMP k nápravě, jak je uvedeno ve výroku tohoto sdělení.

Ing. arch. Martin Tunka, CSc.
ředitel odboru

Na vědomí: Občanské sdružení Ochrana Roztyl, Ing. Helena Rodová členka výboru, Blatenská 2179/3, 148 00 Praha 4 – Chodov