ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci navrhovatelů: **a) Bytové družstvo K Olympiku,** se sídlem K Olympiku 567/10, Praha 8, **b) Ing. V. K.,** oba zastoupeni JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem se sídlem Příběnická 1908, Tábor, proti odpůrci: **Magistrát hlavního města Prahy,** se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti odpůrce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2015, č. j. 10 A 95/2015 – 48,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Odpůrce **je povinen** zaplatit navrhovatelům na náhradě nákladů řízení částku 6.365 Kč do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce navrhovatelů JUDr. Michala Bernarda, Ph.D., advokáta.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se odpůrce, Magistrát hlavního města Prahy, domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2015, č. j. 10 A 95/2015 – 48, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným rozsudkem dnem právní moci tohoto rozsudku zrušil opatření obecné povahy – Úprava směrné části územního plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy ze dne 26. 11. 2012, č. j. U 1113/2012 (dále jen „Úprava“), a odpůrci uložil povinnost k náhradě nákladů řízení navrhovatelů. Úpravou byl navýšen kód míry využití G na kód I v ploše s funkčním využitím SV1 – všeobecně smíšené a kód F na kód H v ploše SV2 – všeobecně smíšené, pro záměr „Obchodní

centrum Invalidovna“ na pozemcích parc. č. 693/157, 693/141, 693/75, 693/76, 693/179, 693/182, 693/185, 693/226, 693/183, 693/231, 693/222, 693/159, 693/245, 693/181, 693/232, 693/220, 693/246, 693/233, 693/223, 693/224, 693/227, 801/1, v k. ú. Karlín.

Městský soud vyšel ze závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 Aos 2/2013 - 116. Námitky týkající se aktivní legitimace navrhovatelů nejsou důvodné. Ze stanov navrhovatele a) vyplývá, že jeho statutárním orgánem je představenstvo, za které jedná navenek předseda nebo místopředseda (je-li předepsána písemná forma, je třeba podpisu předsedy spolu s dalším členem představenstva). Podle ust. § 169 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku (dále jen „občanský zákoník“), statutárnímu orgánu právnické osoby náleží veškerá působnost, kterou zakladatelské právní jednání, zákon nebo rozhodnutí orgánu veřejné moci nesvěří jinému orgánu právnické osoby. Představenstvo tedy bylo oprávněno ke zmocnění zástupce i podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy. Aktivní legitimace nemusí být podložena konkrétními důkazy. Postačuje, že opatření obecné povahy vytváří předpoklady pro umístění stavby, která by mohla negativně ovlivnit práva navrhovatelů. Ti jsou vlastníky pozemků a staveb ležících přímo na hranicích dotčené lokality nebo ve vzdálenosti několika desítek metrů. Možné dotčení jejích práv je tedy zřejmé. Závěry, které Nejvyšší správní soud učinil pro pojem „index podlažní plochy“ lze vztáhnout i na termín „kód míry využití území“. Mírou využití území, která je vyjádřena kódem míry využití území, se podle územního plánu rozumí stanovení maximálních koeficientů zastavěných ploch (KZP), hrubých podlažních ploch (KPP), maximálního počtu nadzemních podlaží (PNP) a minimálního koeficientu zeleně (KZ) vzhledem k ploše posuzovaného území. Koeficient podlažních ploch je podíl maximální hrubé podlažní plochy objektů k ploše území a stanovuje kapacitu zástavby v nadzemní části objektů. Hrubá podlažní plocha se pro tento účel stanoví součtem hrubých podlažních ploch ve všech nadzemních podlažích, vypočtených z vnějších rozměrů budov a počtu nadzemních podlaží. I kód míry využití území je tedy obecným regulativem prostorového uspořádání konkrétního území. Provedená změna územního plánu (i úprava je změnou) přitom zcela mění způsob využití území. V územním plánu hlavního města Prahy měl být kód míry využití území součástí závazné části územního plánu, a nikoli směrné části. Jeho změna tedy neměla proběhnout v režimu úpravy územního plánu, jak se stalo, ale mělo se tak stát procesem stanoveným pro vydání opatření obecné povahy, mj. se zachováním procesních práv vlastníků okolních pozemků a staveb na nich tak, jak to namítali navrhovatelé. Městský soud proto napadené opatření obecné povahy zrušil.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podal odpůrce jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou výslovně opřel o ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Stěžovatel namítl, že podání návrhu a udělení plné moci zástupci bez dalšího (bez vědomí členské schůze či případného usnesení představenstva) nepřísluší předsedovi a místopředsedovi představenstva družstva. Městský soud posoudil jejich oprávnění i s odkazem na ust. § 169 občanského zákoníku, který však obsahuje ustanovení o zrušení právnické osoby. Posouzení této otázky je tedy nesprávné, nesrozumitelné a nepřezkoumatelné. Nejasné je i označení „návrhu“ v rozsudku. Navrhovatel b) nedoložil, že došlo ke zkrácení jeho vlastnických práv. Jedná se pouze o tvrzení, se kterými nelze

souhlasit. Ceny nemovitostí naopak budou stoupat. Hygienické limity, hluk, znečištění jsou součástí vyjádření dotčených orgánů, totéž platí o krajinném a architektonickém rázu lokality. Projednávání Úpravy probíhalo dle Metodického pokynu k Územnímu plánu sídelního útvaru hl. m. Prahy (Úplné znění ke dni 1. 11. 2002). Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Navrhovatelé uvedli, že rozhodnutí o podání návrhu je plně v pravomoci představenstva družstva. V poukazu na ust. § 169 občanského zákoníku jde o písařskou chybu (jedná se o ust. § 163). Vyjádření odpůrce o nejasnosti „návrhu“ navrhovatelé nepochopili. K aktivní legitimaci navrhovatele b) odkázali na text svého návrhu a judikaturu Nejvyššího správního soudu. Tvrzení odpůrce o postupu dle metodického pokynu je bez jakékoliv relevance. Závěrem navrhli, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nesrozumitelnost, konkrétně z důvodu, že ohledně oprávnění statutárního orgánu právnické osoby odkazuje na ust. § 169 občanského zákoníku, který však upravuje zrušení právnické osoby.

Tato námitka není důvodná.

Stěžovateli je nutno dát za pravdu v tom, že městský soud odkázal na ust. § 169 občanského zákoníku nesprávně. Toto ustanovení skutečně neupravuje oprávnění statutárního orgánu právnické osoby. Nejvyšší správní soud má nicméně ve shodě s navrhovateli za to, že se jedná toliko o zjevnou písařskou chybu, které se městský dopustil v odkazu na příslušné ustanovení občanského zákoníku. Městský soud totiž jím aplikované ustanovení zároveň cituje, takže je naprosto evidentní, že nepracuje s ust. § 169 občanského zákoníku, nýbrž s ust. § 163 občanského zákoníku. Nejvyšší správní soud je přitom přesvědčen, že u stěžovatele objektivně nemohla (také vzhledem k tomu, že je vybaven dostatečným odborným aparátem) vzniknout pochybnost o tom, které ustanovení má městský soud na mysli. Dohledání, že městský soud ve skutečnosti pracuje s ust. § 163 občanského zákoníku, je natolik triviálním úkonem, že nelze právně vzdělané pracovníky stěžovatele podezírat, že by takový úkon nebyli schopni učinit. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že uvedení čísla 169 namísto 163 bylo toliko zjevnou chybou v psaní, která nezaložila nesrozumitelnost (a v důsledku toho nepřezkoumatelnost) napadeného rozsudku.

Stěžovatel dále namítá, že předseda představenstva a člen představenstva navrhovatele a) nebyli oprávněni podat návrh v této věci a udělit plnou moc advokátovi.

Ani této námitce nelze přisvědčit.

Nutno podotknout, že městský soud se touto námitkou podrobně zabýval, přičemž stěžovatel tuto argumentaci nijak konkrétně nerozporuje, pouze bez jakékoliv vlastní argumentace konstatuje opak. Nejvyšší správní soud se přitom s argumentací městského soudu plně ztotožňuje. S výjimkou chybného odkazu na příslušné ustanovení občanského zákoníku (správně mělo být odkázáno na ust. § 163), není potřeba argumentaci městského soudu jakkoliv doplňovat, a postačí jeho hodnocení shrnout.

Podle ust. § 163 občanského zákoníku statutárnímu orgánu náleží veškerá působnost, kterou zakladatelské právní jednání, zákon nebo rozhodnutí orgánu veřejné moci nesvěří jinému orgánu právnické osoby. Statutárním orgánem navrhovatele a) je přitom dle obchodního rejstříku představenstvo, za které navenek jedná předseda nebo místopředseda s tím, že je-li pro právní jednání, které činí představenstvo, předepsána písemná forma, je třeba podpisu předsedy společně s dalším členem představenstva. Jelikož podání návrhu v této věci ani zmocnění advokáta nebylo zakladatelským právním jednáním, zákonem ani rozhodnutím orgánu veřejné moci svěřeno jinému orgánu, bylo toto jednání správně učiněno představenstvem, za které taktéž zcela správně jednal jeho předseda spolu s dalším členem. Ačkoliv stěžovatel tvrdí opak, neodkazuje na nic, z čeho by vyplývalo, že je dané jednání svěřeno jinému orgánu (členské schůzi). V řízení o návrhu sice stěžovatel odkazoval na určitá ustanovení stanov navrhovatelky a), nicméně z těchto ustanovení žádná taková skutečnost neplyne.

Dále stěžovatel namítá, že v případě navrhovatele b) nebylo doloženo zkrácení jeho práv.

Ani tato námitka není důvodná.

Co se týče dotčení právní sféry navrhovatele v řízení o návrhu na zrušení opatření obecné povahy, lze odkázat například na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120 (č. 1910/2009 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz), podle něhož „[s]*plnění podmínek aktivní procesní legitimace bude dáno, bude-li stěžovatel logicky, konsekventně a myslitelně tvrdit možnost dotčení jeho právní sféry příslušným opatřením obecné povahy.*“ Není tedy nutně postačující tvrzení o dotčení právní sféry, nicméně je-li toto dotčení myslitelné, tj. logicky možné, je nutno aktivní procesní legitimaci přiznat. Otázku aktivní procesní legitimace navrhovatele jako podmínku řízení o návrhu však zároveň nelze směšovat s otázkou aktivní věcné legitimace, tedy s otázkou důvodnosti návrhu. Ta se již zkoumá v řízení ve věci samé, nikoli při posuzování podmínek řízení (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 17. 9. 2013, č. j. 1 Aos 2/2013 – 116, č. 2943/2014 Sb. NSS).

V nyní posuzované věci má Nejvyšší správní soud za to, že tvrzení navrhovatele b) o možném dotčení jeho právní sféry bylo dostatečné, logické, konsekventní a myslitelné, a proto založilo jeho aktivní procesní legitimaci.

Navrhovatel b) tvrdil, že vzhledem k jeho vlastnickému právu k bytové jednotce v blízkosti dotčeného území, orientované směrem k danému území, by mohlo v důsledku napadeného opatření obecné povahy dojít k nárůstu dopravy, zvýšení hlukové zátěže, imisí

znečišťujících ovzduší a tím ke snížení hodnoty jeho nemovitosti a snížení pohody jeho bydlení. Dále tvrdil možný důsledek v podobě negativního ovlivnění krajinného a architektonického rázu lokality.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že přinejmenším tvrzení navrhovatele b) o navýšení dopravy, které může vést ke zvýšení hluku, znečištění ovzduší a v konečném důsledku také ke snížení pohody bydlení, se jeví jako zcela logické a plně myslitelné. Nemusí být zkoumáno, zda k takovým důsledkům nutně dojde, rozhodující je, že napadené opatření obecné povahy svým charakterem takové dopady naprosto reálně umožňuje. V důsledku předmětné úpravy směrné části územního plánu by bylo možno dané území zastavět například vyšší zástavbou (není rozhodující, jaký konkrétní záměr je v dané lokalitě aktuálně plánován, nýbrž jaký záměr by mohl být v důsledku Úpravy obecně povolen). S tím se zcela logicky pojí pravděpodobné navýšení dopravy a s ní spojené zvýšení hluku, znečištění ovzduší a pohody bydlení (viz obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2014, č. j. 6 Aos 1/2013 - 53).

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce, že návrh byl městským soudem označen nejasně. Tato obecná námitka stěžovatele neodpovídá skutečnosti. Městský soud v záhlaví napadeného rozsudku označil věc následovně: „*o návrhu na zrušení opatření obecné povahy – úpravy směrné části územního plánu sídelního útvaru hlavního města Prahy ze dne 26. 11. 2012, č.j. U 1113/2012*“. Napadená Úprava byla tedy zcela nezaměnitelně označena datem vydání, číslem (jednacím) a uvedením, který právní akt je jí měněn, což umožňuje její jednoznačnou identifikaci. Kromě toho byli v záhlaví jednoznačně označeni také navrhovatelé, takže nemůže být pochyb o tom, o kterém návrhu bylo napadeným rozsudkem rozhodnuto.

Důvodnou není nakonec ani námitka stěžovatele, že jeho postup při přijímání Úpravy byl v souladu s metodickým pokynem. Správní orgány jsou v souladu se zásadou zákonnosti povinny při své činnosti dodržovat zákonem stanovený postup (viz např. ust. § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Této povinnosti se nemohou zprostit odkazem na to, že určitá interní normativní instrukce (metodický pokyn) stanoví něco jiného než zákon. Takový akt nemá aplikační přednost před zákonem ani vyšší právní sílu než zákon. Bylo-li tedy shledáno, že stěžovatelem použitý postup je v rozporu se zákonem (ust. § 188 odst. 3 zákona č. 183/2006, stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů), nelze tento závěr zvrátit poukazem na to, že je daný postup naopak v souladu s metodickým pokynem.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně

vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů. Navrhovatelé zastoupení na základě plné moci advokátem měli v řízení před Nejvyšším správním soudem plný úspěch, a proto mají právo na náhradu nákladů, které jim vznikly v podobě nákladů na zastoupení advokátem. Náklady spočívají v odměně advokáta za jeden společný úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) v hodnotě 4.960 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d), § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen: „advokátní tarif")] a v náhradě hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se nárok o částku odpovídající této dani, která činí 1.105 Kč. Jelikož mají navrhovatelé právo na náhradu těchto nákladů vůči stěžovateli, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že je stěžovatel povinen zaplatit navrhovatelům k rukám jejich zástupce na náhradě nákladů řízení částku 6.365 Kč.

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

V Brně dne 7. ledna 2016

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu