



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci stěžovatele **V. C. R.**, zastoupeného JUDr. Tomášem Jindrou, advokátem se sídlem v Praze 1, U Prašné brány 3, za účasti **1) M. Š.** a **2) I. Š.** 19, **3) Magistrátu města Plzeň**, se sídlem v Plzni, Škroupova 5, zastoupeného JUDr. Ivanou Čadkovou, advokátkou se sídlem v Plzni, Modřínová 2, a **4) S.**, v řízení o kasační stížnosti podané proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 11. 2005, č. j. 57 Ca 27/2004 – 111,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á.**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Stěžovatel se včas podanou kasační stížností, podanou k poštovní přepravě dne 16. 1. 2006, doplněnou dne 21. 2. 2006 a dne 3. 3. 2006, domáhal zrušení shora uvedeného pravomocného rozsudku Krajského soudu v Plzni, kterým soud zrušil rozhodnutí Magistrátu města Plzně, odboru stavebně - správního (dále jen „správní orgán“), ze dne 8. 9. 2004, č. j. STAV/2786/04, a rozhodnutí Úřadu městského obvodu Plzeň 8, odboru výstavby, dopravy a životního prostředí (dále jen „stavební úřad“), ze dne 7. 6. 2004, č. j. 203/2003/VÝST/AL, a věc vrátil k dalšímu řízení. Rozhodnutím správního orgánu bylo zamítnuto odvolání M. a I. Š. a potvrzeno výše uvedené rozhodnutí stavebního úřadu, kterým stavební úřad zamítl návrh na povolení obnovy řízení ukončeného rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 23. 9. 2003, č. j. 133/2003/VÝST/AL, jímž byla stěžovateli povolena stavba základnové stanice GSM 1800, jež nabylo právní moci dne 11. 10. 2003.

Krajský soud považoval žalobu za důvodnou, neboť dospěl k názoru, že správní orgán učinil vadný právní závěr o účastenství M. a I. Š. (dále jen „manželé Š.“) ve stavebním řízení, potažmo vadný právní závěr o nesplnění zákonné podmínky ustanovení § 62 odst. 1 písm. c)

zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“), tj. zda byla nesprávným postupem správního orgánu účastníkovi odňata možnost účastnit se řízení. Dle závěru soudu měli být ve smyslu ustanovení § 59 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), účastníky řízení na místo společenství vlastníků jednotek manželé Š., protože jim náleží vlastnické právo k jednotce a zejména spoluvlastnické právo ke společným částem domu, mezi něž patří i střecha [§ 2 písm. g) zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů (dále jen „zákon o vlastnictví bytů“], a to takovým způsobem, aby jim bylo umožněno svá procesní práva a povinnosti skutečně realizovat. Stejnou vadou pak trpělo i rozhodnutí stavebního úřadu. S ohledem na výše uvedené soud zrušil obě správní rozhodnutí podle ustanovení § 78 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), pro nezákonnost a věc vrátil k dalšímu řízení.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje zákonné důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a namítá tak nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky Krajským soudem v Plzni a také nepřezkoumatelnost z nedostatku důvodů rozhodnutí. Nezákonnost stěžovatel spatřuje v nesprávném výkladu § 59 odst. 1 stavebního zákona a v důsledku toho pak v aplikaci a nesprávném právním závěru soudu ohledně § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu. Dle § 59 odst. 1 písm. b) stavebního zákona jsou účastníky stavebního řízení osoby, které mají vlastnická nebo jiná práva k pozemkům a stavbám na nich, včetně osob, které mají vlastnická nebo jiná práva k sousedním pozemkům a stavbám na nich, a tato práva mohou být stavebním povolením přímo dotčena. Citované ustanovení však nelze interpretovat ve vztahu k zákonu o vlastnictví bytů způsobem analogicky označujícím za účastníka stavebního řízení ve smyslu stavebního zákona každého vlastníka bytové jednotky v budově proto, že mu náleží vlastnické právo k jednotce a zejména spoluvlastnické právo ke společným částem domu. Předmětné ustanovení je naopak nutné interpretovat s ohledem na účel zákona o vlastnictví bytů, vyjádřený v § 1 odst. 2 zákona, dle kterého zákon upravuje vznik spoluvlastnictví budovy, práva a povinnosti vlastníků bytů a nebytových prostorů, jejich vzájemné vztahy, spoluvlastnictví společných částí budovy a některá práva a povinnosti stavebníků při výstavbě bytů a nebytových prostorů v budově. Tento účel je pak promítnut v § 9 až 12 zákona o vlastnictví bytů, která jsou pro posuzovaný případ zásadní, a ze kterých lze dovodit, že účastníkem stavebního řízení je společenství vlastníků jednotek (dále jen „SVJ“). Dle § 9 je SVJ právnická osoba, která je způsobilá vykonávat práva a zavazovat se pouze ve věcech spojených se správou, provozem a opravami společných částí domu (dále jen „správa domu“), popřípadě vykonávat činnost v rozsahu stanoveném zákonem, jakož i činnosti související s provozováním společných částí domu, které slouží i jiným fyzickým a právnickým osobám. Společenství může nabývat věci, práva, jiné majetkové hodnoty, byty nebo nebytové prostory pouze k výše vymezeným účelům. Z této zákonné dikce, která ve smyslu § 19a občanského zákoníku omezuje způsobilost SVJ jakožto právnické osoby a současně tak vymezuje její právní postavení a její způsobilost, jednoznačně vyplývá záměr zákonodárce ve vymezených případech zmocnit SVJ k jednání za svoje členy, kterými jsou všichni vlastníci nebytových a bytových jednotek v budově. V těchto případech pak nelze hovořit o procesně právním zastupování, jak činí krajský soud, kdy k realizaci práv a povinností prostřednictvím zástupce může dojít na základě zákona, plné moci či na základě rozhodnutí správního orgánu, přičemž účastníkem řízení zůstává pořád zastoupený, ale jedná se o zvláštní zmocnění, kdy SVJ vystupuje vlastním jménem a z jeho jednání v rámci zákonného oprávnění jsou zavázáni všichni členové SVJ.

Předmětné zmocnění je podmíněno jednak stanovami SVJ, které vymezují, ve kterých případech je nutné předchozí schválení jednání SVJ shromážděním vlastníků jednotek, a kdy postačí schválení výborem společenství. Stanovy však musí respektovat kogentní zákonnou úpravu. Usnesení shromáždění vlastníků jednotek přijaté ve smyslu § 11 odst. 2, 4 nebo 5 zákona o vlastnictví bytů je jakýmsi předáním oprávnění SVJ k jednání. V posuzovaném případě zápis ze shromáždění vlastníků jednotek ze dne 2. 7. 2003 je aktem, kterým účastníci shromáždění, tj. vlastníci jednotek, delegovali svá práva a povinnosti na SVJ, které pak vystupuje jako samostatný subjekt a za které jedná ve smyslu § 20 odst. 1 občanského zákoníku statutární orgán - výbor společenství.

Stěžovatel má za to, že § 9 odst. 1 zákona o vlastnictví bytů je ve smyslu způsobilosti SVJ vykonávat práva a zavazovat nutné interpretovat nejen jako hmotně právní způsobilost SVJ v rámci zákonem vymezeného předmětu činnosti, ale též jako způsobilost procesně právní. Nesouhlasí s aplikací § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle kterého řízení před správním orgánem ukončené rozhodnutím, které je v právní moci, se na návrh účastníka řízení obnoví, jestliže byla nesprávným postupem správního orgánu účastníkovi řízení odňata možnost účastnit se řízení, mohlo-li to mít podstatný vliv na rozhodnutí a nemohla-li být náprava zjednána v odvolacím řízení. Obě podmínky musí být splněny kumulativně. Vzhledem k tomu, že soud se nezabýval splněním druhé podmínky, tj. otázkou, zda nepřibrání manželů Š. jako účastníků řízení mohlo mít podstatný vliv na rozhodnutí stavebního úřadu, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje napadený rozsudek Krajského soudu v Plzni zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Správní orgán se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s uplatněnými kasačními námitkami a zdůrazňuje analogické použití § 17 odst. 5 správního řádu. Zmocněnec, tj. SVJ, vystupoval v řízení jako osoba, jejíž zájmy a práva mohou být přímo dotčeny stavbou, toto dotčení pak neplatí automaticky pro jednotlivé vlastníky bytových jednotek. Soud se tímto dotčením, jakou druhou podmínkou účastenství, vůbec nezabýval. Obdobně ani manželé Š. se vlivem povolení stavby na své vlastnictví až na jedinou větu nezabývají. Rozhodnutí ve věci stavebního povolení základnové stanice GSM bylo posuzováno z hledisek dle stavebního zákona, která byla splněna. Důvodem pro obnovu řízení je zástupný, uměle vytvořený problém, když vlastní podstata sporu má kořeny někde jinde, a vlastníci bytových jednotek řeší své vnitřní konflikty pouze prostřednictvím správních orgánů a soudu. Krajský soud přistoupil k řešení věci ryze formalisticky, stavba, o jejíž obnovu řízení se jedná, je provedena a zkolaudována. Soud pomíjí práva stavebníka, který konal v dobré víře, a jeho rozhodnutí může pouze prohloubit dosavadní spory mezi vlastníky. Ze všech výše uvedených důvodů navrhuje správní orgán rozhodnutí Krajského soudu v Plzni zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

SVJ se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožňuje s obsahem kasační stížnosti a odkazuje na své vyjádření k žalobě. Navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí Krajského soudu v Plzni zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Manželé Š. se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Plzni v rozsahu kasační stížnosti [§ 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.] a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval,

že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je řádně zastoupen (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Stěžovatelem výslovně uplatněné důvody směřují jednak do nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a dále do nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou tak závažnou, že se jí soud musí zabývat i tehdy, pokud by to stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 3 s. ř. s.). Nelze se totiž zabývat hmotněprávní argumentací, pokud přezkoumávané rozhodnutí soudu neobstojí ani po formální stránce, tedy pokud soud nevyčerpal celý předmět řízení, jak byl vymezen v žalobě, a ve svém rozhodnutí se nevypořádal se všemi žalobními námitkami.

Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74) platí, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Nestačí, pokud soud při vypořádávání se s touto argumentací účastníka pouze konstatuje, že tato je nesprávná, avšak neuvede, v čem (tj. v jakých konkrétních aspektech resp. důvodech právních či případně skutkových) její nesprávnost spočívá.

Podle § 63 správního řádu se návrh na obnovu řízení podává u správního orgánu, který ve věci rozhodl v posledním stupni, ve lhůtě tří měsíců ode dne, kdy se účastník dozvěděl o důvodech obnovy, nejdéle však do tří let od právní moci rozhodnutí. Jako důvod obnovy byl v posuzovaném případě uplatněn důvod podle § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle něhož řízení před správním orgánem ukončené rozhodnutím, které je v právní moci, se na návrh účastníka řízení obnoví, jestliže byla nesprávným postupem správního orgánu účastníkovi řízení odňata možnost účastnit se řízení, mohlo-li to mít podstatný vliv na rozhodnutí a nemohla-li náprava být zjednána v odvolacím řízení.

V napadeném rozhodnutí soud především konstatoval, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v řízení o povolení obnovy řízení, ve kterém byl povinen správní orgán zkoumat pouze základní podmínky přípustnosti obnovy řízení stanovené v § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu, tj. jak otázku odebrání účastenství, tak jeho případný vliv na rozhodnutí, jakož i skutečnost, zda náprava nemohla být provedena v odvolacím řízení. Tyto podmínky tedy byl povinen zkoumat primárně správní orgán, ten však napadené rozhodnutí opřel o závěr, že manželé Š. byli ve správním řízení zastoupeni řádně zvoleným výborem společenství vlastníků v souladu s § 17 správního řádu, který své oprávnění zastupovat všechny vlastníky jednotek správnímu orgánu řádně prokázal a tudíž nelze přisvědčit závěru, že manželům Š. byla účast ve stavebním řízení odepřena. Správní orgán tedy tvrdil, že manželé Š. byli v řízení řádně zastoupeni a vykonávali svá práva prostřednictvím svého zástupce a dalšími zákonnými podmínkami pro naplnění podmínek povolení obnovy řízení se proto v napadeném rozhodnutí nezabýval.

Dospěl-li krajský soud k závěru, že posouzení správního orgánu ve věci zastupování manželů Š. nebylo po právu, napadené rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, je na správním orgánu, aby se v dalším řízení naplněním všech zákonných podmínek pro povolení obnovy řízení podrobně zabýval. Takové posouzení rozhodně nelze požadovat po soudu, neboť nahrazení úvahy správního orgánu úvahou vlastní, v posuzovaném případě úvahy o splnění dalších zákonných podmínek pro povolení obnovy řízení, by pak bylo zjevným překročením zákonem stanovených mezí soudního přezkumu. Dle názoru zdejšího soudu tak nelze namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí přisvědčit.

Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit ani druhé kasační námitce spočívající v tvrzení, že manželé Š. byli ve správním řízení zastoupeni tzv. jiným zástupcem ve smyslu § 17 správního řádu, tj. řádně zvoleným výborem společenství vlastníků, když zápis ze shromáždění vlastníků jednotek ze dne 2. 7. 2003 je aktem, kterým účastníci shromáždění, vlastníci jednotek, delegovali svá práva a povinnosti na SVJ, které pak prostřednictvím výboru jako svého statutárního orgánu vystupovalo ve stavebním řízení jako samostatný subjekt.

Podle § 17 odst. 1 správního řádu se účastníci mohou dát zastupovat advokátem nebo jiným zástupcem, kterého si zvolí. Není pochyb o tom, že každé SVJ má ze zákona o vlastnictví bytů omezenou právní subjektivitu a způsobilost k právním úkonům a hranice této způsobilosti jsou dány v každém konkrétním případě pouze tím, zda určitým právním úkonem vykonává SVJ správu domu či nikoliv. Ze zápisu shromáždění vlastníků, jehož se stěžovatel dovolává, jednoznačně vyplývá, že shromáždění vlastníků jednotek bylo vyzváno k hlasování o návrhu na uzavření smlouvy týkající se umístění antén na střeše domu a k souhlasu s použitím inkasované částky na fond oprav. Zápis ze shromáždění vlastníků o souhlasu s uzavřením smlouvy „na instalaci antén na střeše domu“ tak nemohl být pro posouzení věci rozhodující, neboť nemohl žádným způsobem nahradit projev vůle jednotlivých vlastníků bytových jednotek být SVJ zastupován v následném stavebním řízení.

Stěžovatel se mylí, domnívá-li se, že § 9 odst. 1 zákona o vlastnictví bytů je ve smyslu způsobilosti SVJ vykonávat práva a zavazovat nutné interpretovat nejen jako hmotně právní způsobilost SVJ v rámci zákonem vymezeného předmětu činnosti, ale též jako způsobilost procesně právní pro zastupování účastníků ve stavebním řízení. Z § 9 odst. 1 zákona o vlastnictví bytů obsahujícího legální definici správy domu nelze zákonné zmocnění k zastupování ve stavebním řízení žádným způsobem dovodit.

K dovolávání se dobré víry stěžovatele zdejší soud uvádí, že dobrá víra není pro posouzení otázky předmětného sporu relevantní. Je povinností stavebníka, aby uvedl v žádosti o povolení stavby nebo její změny seznam účastníků řízení, kteří jsou mu známi. Povinností stavebního úřadu je pak ověřit si okruh účastníků řízení a dát všem účastníkům možnost, aby v řízení mohli hájit svá práva a právem chráněné zájmy. Jestliže je chybným postupem správního orgánu účastníkovi řízení odňata možnost účastnit se řízení a v něm účinně hájit svá práva a právem chráněné zájmy, je to, za splnění dalších podmínek, důvodem pro obnovu řízení podle § 62 odst. 1 písm. c) správního řádu. Správní orgán však mylně dovodil, že manželé Š. postavení účastníků v řízení měli a realizovali svá procesní práva prostřednictvím SVJ.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost jako nedůvodnou, a proto ji podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., dle 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. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, manželé Š. nárok na náhradu nákladů řízení nevznegli a ze soudního spisu nevyplývalo, že by jim jakékoliv náklady v souvislosti s řízením o kasační stížnosti vznikly. Soud proto rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti za použití § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 22. února 2007

JUDr. Radan Malík
předseda senátu