



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobců: a) **Společenství vlastníků jednotek pro dům v Plzni, Stanko Vodičky 1978/25, 1979/23 a 1980/21**, Stanko Vodičky 1979/23, Plzeň, b) **Společenství vlastníků jednotek v domě Wolkerova 1, 3, 5 Plzeň**, Wolkerova 1983/5, Plzeň, c) **Společenství vlastníků U Lomů 9, 11, 13, 15, Plzeň**, U Lomů 1984/9, Plzeň, všech zastoupených advokátem JUDr. Ondřejem Moravcem, Ph.D., Malé náměstí 124, Hradec Králové, proti žalovanému: **Magistrát města Plzně**, Škroupova 4/426, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 1. 2020, čj. MMP/005564/20, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 1. 2021, čj. 57 A 32/2020 - 57,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit každému ze žalobců náhradu nákladů řízení ve výši 2 580 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jejich zástupce JUDr. Ondřeje Moravce, Ph.D., advokáta.

Odůvodnění:

I. Okolnosti sporu a rozsudek krajského soudu

[1] Spor je v této věci o jedinou právní otázku: o účastenství společenství vlastníků jednotek ve společném územním a stavebním řízení.

[2] Úřad městského obvodu Plzeň 2 – Slovany, odbor správní a dopravy, schválil rozhodnutím ze dne 26. 8. 2019 stavební záměr na stavbu bytového domu, vymezil pozemky pro jeho uskutečnění a stanovil podmínky pro umístění a provedení stavby ve společném územním a stavebním řízení [podle § 94p odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)]. V textu rozhodnutí se nevypořádal s námitkami, které podala tři společenství vlastníků jednotek pro bytové domy, v jejichž sousedství se má stavební záměr uskutečnit, neboť vyhodnotil, že společenství nejsou účastníky řízení. Tato tři společenství podala proti rozhodnutí stavebního úřadu společné odvolání, které Magistrát města Plzně zamítl jako nepřípustné, neboť bylo podáno společenstvími vlastníků a ta nemohou mít ve společném řízení postavení účastníků řízení (ve smyslu § 94k stavebního zákona).

[3] Všechna tři společenství jako žalobci podali proti rozhodnutí magistrátu společnou správní žalobu a uspěli s ní. Krajský soud dovodil, že i když stavební zákon v rozhodném znění výslovně nestanovil účast společenství vlastníků jednotek (SVJ) ve společném územním a stavebním řízení (na rozdíl od předchozí úpravy účinné do 31. 12. 2012), může být SVJ účastníkem tohoto řízení, pokud mohou být společným povolením přímo dotčeny společné části sousedních nemovitostí spravované tímto společenstvím. Soud odmítl právní názor magistrátu, že úcastenství žalobců jako SVJ je podle § 94k písm. e) stavebního zákona vyloučeno už jen tím, že žalobcům nesvědčí žádné věcné právo k sousedním nemovitostem. Magistrát měl zkoumat, zda mohou být společné části nemovitostí spravované žalobci přímo dotčeny stavebním záměrem, či nikoli.

II. Kasační stížnost magistrátu a vyjádření žalobců

[4] Magistrát podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. V ní namítá, že stavební úřady ve své rozhodovací praxi vykládají úcastenství SVJ odlišně. Podle magistrátu je podstatné, že novela stavebního zákona č. 350/2012 Sb. vypouští SVJ jako účastníky řízení s výjimkou situací, kdy by bylo SVJ stavebníkem. Jelikož od účinnosti novely není SVJ v taxativním výčtu účastníků řízení podle § 94k stavebního zákona, není účastníkem (účastníky jsou jen vlastníci nemovitostí zapsaní v katastru nemovitostí). Takto vykládá úcastenství ministerstvo pro místní rozvoj, které novelu zákona připravovalo a které v tomto duchu školí úředníky. Tento výklad vyplývá také z důvodové zprávy k novele, z níž citoval i krajský soud.

[5] Magistrát nezpochybňuje závěr Nejvyššího soudu, podle něhož má SVJ právní osobnost i svéprávnost a vykonává svá práva a povinnosti, jako by bylo vlastníkem. To však nic nemění na tom, že samo vlastníkem není. SVJ je právnickou osobou založenou za účelem zajišťování správy domu a pozemku, která při této činnosti uplatňuje svá práva a povinnosti nikoli jen z pověření vlastníků jednotek. Není proto překvapivé, že Nejvyšší soud přiznal těmto osobám žalobní legitimaci v soukromoprávních sporech týkajících se situací, při nichž je protiprávně zasahováno do pozemků či společných částí domu, které SVJ spravuje (pro podání žaloby odvíjející se z věcného i závazkového práva). Nejvyšší soud tím SVJ umožňuje uskutečnit účel, pro který bylo zřízeno. Tento přístup není v rozporu s názorem vyjádřeným v důvodové zprávě k novele, podle něž SVJ může být účastníkem řízení jako stavebník.

pokračování

SVJ má jako účastník možnost jednat se stavebním úřadem, pokud provádí stavební úpravy při správě či pokud je protiprávně zasahováno do sporných částí domu či pozemku v jeho správě. Magistrát se však vymezuje proti závěru, že podle judikatury NSS lze obecně v jakékoli situaci dovodit procesní práva pro SVJ na úrovni vlastníků nemovitosti či pozemku. Cokoli přesahuje úroveň správy pozemku a společných částí domu, náleží hájit v řízení jedině spoluvlastníkům nemovitosti. Stavební zákon odvíjí účastenství v řízení od vlastnického či jiného věcného práva k sousedním stavbám nebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich, a to není případ SVJ.

[6] Magistrát argumentuje, že pokud by byli nynější žalobci přijati mezi účastníky společného řízení, vznikla by tím tzv. duplicita vlastnictví (duplicitní ochrana vlastnického práva), která by popírala smysl zásady rovnosti podle správního řádu. Z titulu vlastnického práva k jedné nemovitosti by vystupovaly dva subjekty nezávisle na sobě (což se ostatně stalo i v této věci).

[7] Magistrát současně doplnil, že námitky uplatněné žalobci jsou podle § 94n odst. 3 stavebního zákona nelegitimní, neboť obsahově míří mimo možné přímé dotčení práv žalobců.

[8] Žalobci ve vyjádření ke kasační stížnosti vyjádřili souhlas se závěry krajského soudu; ty podle nich vycházejí z principů, na nichž je vybudována ustálená judikatura Nejvyššího správního i Nejvyššího soudu. Argumenty magistrátu naopak považují za liché (argumentace zněním novely stavebního zákona a důvodovou zprávou) či mimoběžné (neexistence vlastnického práva nebo jiného věcného práva žalobců). Žalobci upozornili na to, že nikoli závěry krajského soudu, ale právě magistrátu stojí na apriorním názoru, totiž že účastenská práva žalobcům nenáleží z povahy věci. Žalobci též s poukazy na judikaturu NSS zdůraznili, že jádro argumentace krajského soudu je založeno na úvaze o tom, zda samostatné účastenství žalobců ve společném řízení odpovídá účelu existence společenství vlastníků.

[9] Magistrát v replice k vyjádření žalobců setrval na svých postojích. Uvedl, že postupný judikatorní vývoj dospívá krok za krokem přesně k opačnému výsledku, než který měl zákonodárce na mysli. Pokud bude účastenství SVJ v řízení posuzováno kritériem přímého dotčení odlišného od přímého stavebního zásahu do domu a pozemku ve správě SVJ (které je v takovém případě stavebníkem), *de facto* se tím uměle konstruuje postavení SVJ jako účastníka řízení v rozporu s původním úmyslem zákonodárce.

III. Právní hodnocení

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Jedinou spornou otázkou v této věci je, zda a za jakých okolností mohou být v postavení účastníků ve společném územním a stavebním řízení SVJ vykonávající správu v bytových domech, v jejichž sousedství se má stavební záměr uskutečnit. NSS má za to, že krajský soud posoudil tuto otázku správně.

[12] Podle § 94k stavebního zákona (ve znění účinném od 1. 1. 2018) je účastníkem společného územního a stavebního řízení

- a) stavebník,
- b) obec, na jejímž území má být požadovaný stavební záměr uskutečněn,
- c) vlastník stavby, na které má být požadovaný stavební záměr uskutečněn, není-li sám stavebníkem, nebo ten, kdo má ke stavbě jiné věcné právo, není-li sám stavebníkem,
- d) vlastník pozemku, na kterém má být požadovaný stavební záměr uskutečněn, není-li sám stavebníkem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku,
- e) **osoba, jejíž vlastnické právo nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být společným povolením přímo dotčeno.**

[13] Podle civilního práva je společenství vlastníků *právní osoba založená za účelem zajišťování **správy domu a pozemku**; při naplňování svého účelu je způsobilé nabývat práva a zavazovat se k povinnostem* (§ 1194 odst. 1 věta první zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku), v mezích svého účelu právně jedná s vlastníky jednotek i s třetími osobami (§ 1196 odst. 1 občanského zákoníku).

[14] ***Správa domu a pozemku** zahrnuje vše, co nenáleží vlastníku jednotky a co je v zájmu všech spoluvlastníků nutné nebo účelné pro řádnou péči o dům a pozemek jako funkční celek a zachování nebo zlepšení společných částí. Správa domu a pozemku zahrnuje i činnosti spojené s údržbou a opravou společných částí, přípravou a prováděním změn společných částí domu nástavbou, přístavbou, stavební úpravou nebo změnou v užívání, jakož i se zřízením, udržováním nebo zlepšením zařízení v domě nebo na pozemku sloužících všem spoluvlastníkům domu* (§ 1189 odst. 1 občanského zákoníku). Činnostmi týkajícími se správy domu a pozemku se rozumí též výkon činností vztahujících se k uplatňování ochrany práv vlastníků jednotek [§ 8 písm. f) nařízení vlády č. 366/2013 Sb., o úpravě některých záležitostí souvisejících s bytovým spoluvlastnictvím]. Osobou odpovědnou za správu domu a pozemku je společenství vlastníků (§ 1190 občanského zákoníku).

[15] Krajský soud dospěl v napadeném rozsudku k závěru, že ačkoli stavební zákon v rozhodném znění výslovně nestanovil účast SVJ ve společném územním a stavebním řízení, může být SVJ účastníkem tohoto řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona, pokud mohou být společným povolením **přímo dotčeny společné části sousedních nemovitostí spravované tímto společenstvím.**

[16] Krajský soud považoval z hlediska účastenství SVJ za rozhodnou okolnost, zda může stavební záměr přímo zasáhnout to, co společenství *ex lege* spravuje, tedy společné části domu a pozemku. Podle krajského soudu není právně významné, že SVJ není přísně vzato vlastníkem ani nemá jiné věcné právo k těmto nemovitým věcem, protože vzhledem k oprávněním a povinnostem SVJ ke společným částem je nutné mu k dosažení tohoto cíle poskytnout i potřebná procesní práva. V tomto pohledu na procesní práva SVJ jsou správní i civilní soudy zajedno. I civilní soudy totiž přiznávají aktivní procesní legitimaci SVJ k ochraně proti zásahům do spravovaných společných částí v případech negatorních (zápůrčích) žalob, které jsou jinak vyhrazeny výlučně vlastníkům.

pokračování

[17] Krajský soud tyto závěry dovodil z civilní judikatury Nejvyššího soudu (rozsudky ze dne 11. 4. 2012, sp. zn. 29 Cdo 3269/2010, č. 106/2012 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek; ze dne 3. 4. 2018, sp. zn. 26 Cdo 3553/2017; a ze dne 11. 9. 2019, sp. zn. 26 Cdo 379/2019, č. 70/2020 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek) i ze správní judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 22. 6. 2011, čj. 1 As 38/2011 - 146, č. 2513/2012 Sb. NSS; ze dne 31. 3. 2014, čj. 4 As 149/2013 - 31, č. 3089/2014 Sb. NSS; ze dne 9. 2. 2017, čj. 4 As 212/2016 - 55; ze dne 19. 4. 2018, čj. 2 As 105/2018 - 26; a ze dne 25. 8. 2020, čj. 2 As 426/2018 - 49), kterou v napadeném rozsudku podrobně rozebral. NSS z citované judikatury shrnuje následující podstatné závěry.

[18] Z civilní judikatury vyplývá, že společenství vlastníků jako právnická osoba *sui generis* zřízená výlučně pro správu společných prostor má právní osobnost i svéprávnost (byť omezenou na stanovený předmět činnosti) a při zajišťování správy domu a pozemku, za niž odpovídá, nejedná z pouhého pověření vlastníků jednotek, nýbrž vykonává svá práva a povinnosti, „jako by sama byla vlastníkem“ (rozsudek 26 Cdo 3553/2017). Nejvyšší soud proto dovodil oprávnění společenství vlastníků podat žaloby ve věcech správy společných částí domu a pozemku, ačkoli občanský zákoník v těchto věcech přiznává aktivní legitimaci výlučně vlastníkům [*negatorní žalobu* podle § 1042 občanského zákoníku proti osobě, která neoprávněně zasahuje do práv vlastníků jednotek ke společným částem domu; *žalobu na vydání bezdůvodného obohacení*, které získala třetí osoba užíváním společných částí domu nebo i jednotek ve spoluvlastnictví všech vlastníků jednotek (členů společenství) na základě neplatné nájemní smlouvy (či bez právního důvodu); *žalobu k odvrácení hrozící újmy* na společných částech domu podle § 2903 odst. 2 občanského zákoníku].

[19] Z této judikatury vycházejí i správní soudy. Jestliže zákonodárce uložil společenství vlastníků určité povinnosti vztahující se ke správě společných částí domu, je třeba mu též poskytnout příslušná procesní práva, aby se mohlo domáhat ochrany hmotných práv (srov. bod 25 rozsudku č. 3089/2014 Sb. NSS). Podobně jako v civilním právu je proto třeba přiznat společenství za určitých okolností procesní práva, která stavební zákon výslovně přiznává jen vlastníkům či osobám s jiným věcným právem: a to tehdy, může-li společné povolení (stavební záměr, provádění stavby) přímo zasáhnout společné části domu či pozemku, které společenství *ex lege* spravuje. V této konkrétní věci to znamená ověřit účastenství žalobců v postavení SVJ podle § 94k písm. e) stavebního zákona kritériem možného přímého dotčení. Tytéž závěry však obdobně platí pro účastenství SVJ v územním a stavebním řízení podle § 85 a § 109 tohoto zákona.

[20] Hlavní argument magistrátu na podporu jeho postoje, že společenství vlastníků nemůže být účastníkem společného řízení (s výjimkou situací, kdy by bylo společenství stavebníkem), je poukaz na novelu stavebního zákona č. 350/2012 Sb., s jejíž účinností (1. 1. 2013) byla společenství vlastníků vypuštěna z taxativního výčtu účastníků územního a stavebního řízení.

[21] Stavební zákon ve znění do 31. 12. 2012 označoval za účastníky územního řízení v § 85 odst. 1 žadatele a obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn. Podle odst. 2 byli účastníky dále

- a) vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě, nejde-li o případ uvedený v písmenu d),
- b) osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno,
- c) osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis,
- d) **společenství vlastníků jednotek** podle zvláštního právního předpisu; v případě, že společenství vlastníků jednotek podle zvláštního právního předpisu nemá právní subjektivitu, vlastník, jehož spoluvlastnický podíl na společných částech domu činí více než jednu polovinu.

[22] Podobně účastníky stavebního řízení tehdy byli (§ 109 odst. 1):

- a) stavebník,
- b) vlastník stavby, na níž má být provedena změna či udržovací práce, není-li stavebníkem, nejde-li o případ uvedený v písmenu g),
- c) vlastník pozemku, na kterém má být stavba prováděna, není-li stavebníkem,
- d) vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, a ten, kdo má k tomuto pozemku nebo stavbě právo odpovídající věcnému břemenu, mohou-li být jejich práva navrhovanou stavbou přímo dotčena,
- e) vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo navrhovanou stavbou přímo dotčeno,
- f) ten, kdo má k sousednímu pozemku právo odpovídající věcnému břemenu, může-li být toto právo navrhovanou stavbou přímo dotčeno,
- g) **společenství vlastníků jednotek** podle zvláštního právního předpisu ve stavebním řízení, které se týká domu nebo společných částí domu anebo pozemku; v případě, že společenství vlastníků jednotek podle zvláštního právního předpisu nemá právní subjektivitu, vlastník, jehož spoluvlastnický podíl na společných částech domu činí více než jednu polovinu.

[23] Důvodová zpráva k novele č. 350/2012 Sb., účinné od 1. 1. 2013, k tomu uvádí, že postavení SVJ jako účastníků územního a stavebního řízení se neosvědčilo. V řízeních budou moci i nadále vystupovat jednotliví vlastníci bytů.

[24] Ani odkaz na důvodovou zprávu k novele nemůže magistrátu prospět. Zatímco v rozsudku č. 3089/2014 Sb. NSS odvodil soud účastenství SVJ v územním řízení přímo z tehdejšího § 85 odst. 2 *písm. d)* [bod 26 rozsudku], v pozdějším rozsudku 4 As 212/2016, v němž soud vykládal stavební zákon rovněž ve znění do konce roku 2012, soud shledal, že společenství vlastníků se mohlo účastnit územního řízení na základě § 85 odst. 2 *písm. b)* [s přihlédnutím k *písm. d)*], tedy jako **osoba, jíž náleží vlastnické nebo jiné věcné právo** k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich, neboť ve sporném územním řízení mohly být přímo dotčeny společenstvím spravovaný pozemek a společné části domu (viz body 18 a 21 rozsudku; věcně šlo o psí hřiště, které mělo vyrůst před domem v klidové zóně obytného území, a společenstvím namítanou zvýšenou hlukovou zátěž). NSS v citovaném rozsudku vykládá § 85 odst. 2 *písm. d)* stavebního zákona jako

pokračování

„výslovné zdůraznění skutečnosti, že účastníky územního řízení v režimu jednotlivých písmen § 85 odst. 2 stavebního zákona mohou být právě i společenství vlastníků jednotek. Toto ustanovení se přitom vedle písm. a), u něž dochází ve vztahu ke společným prostorám k přímé substituci vlastníků jednotek, projevuje též v případě účastenství podle písm. b), kde společenství vlastníků jednotek může vystupovat vedle vlastníků jednotek“ (bod 18 rozsudku 4 As 212/2016).

Také ve své pozdější judikatuře dovodil soud účast SVJ tentokrát ve stavebním řízení z § 109 písm. b) stavebního zákona ve znění po novele č. 350/2012 Sb., podle něhož je účastníkem „*vlastník stavby, na níž má být provedena změna, není-li stavebníkem*“ (bod 29 a 30 rozsudku 2 As 426/2018).

[25] Je pravda, že důvodová zpráva se společenstvími vlastníků jednotek jako s účastníky stavebního a územního řízení nepočítá s výjimkou situací, kdy je SVJ v roli stavebníka. Ani to však nemůže zvrátit ucelený a logický výklad, k němuž civilní a správní soudy postupně dospěly v systematickém kontextu právního řádu. Pro soud je závazný text právních předpisů, nikoli text důvodové zprávy. Důvodová zpráva sice pomáhá přiblížit úmysl zákonodárce, ovšem i ten je jen jedním z výkladových vodítek, k nimž soud přihlíží, a nikoli vodítkem jediným. Platí-li, že civilní soudy a následně správní soudy (minimálně po novele stavebního zákona č. 350/2012 Sb.) dospěly ke svým závěrům v situaci, v níž ani text zákona s účastenstvím SVJ (v případě civilního práva s aktivní legitimací) výslovně nepočítal, tím méně může tyto závěry účinně zpochybnit text důvodové zprávy, která rovněž s účastenstvím SVJ výslovně nepočítá.

[26] Z důvodové zprávy plyne, že zákonodárce opravdu chtěl vypustit ze zákona SVJ jako účastníky územního a stavebního řízení. Nevedlo ho však k tomu zjištění, kterého by si dříve nebyl vědom, totiž to, že SVJ nemá žádná vlastnická práva (to jistě za předchozí úpravy nevadilo). Ke změně zákona jej motivovala úvaha, podle níž účast SVJ v řízení stejně nemohla zamezit účasti jednotlivých spoluvlastníků v bytovém domě:

„Původním záměrem vypouštěního ustanovení bylo nahradit velký počet účastníků územního řízení v případech staveb rozdělených na jednotky společenstvím vlastníků jednotek. (...) Praxe ukázala, že samostatné vymezování společenství vlastníků jednotek jako účastníka stavebního řízení je nejen nadbytečné, ale i zavádějící...“

[27] Tato „negativní“ motivace zákonodárce (SVJ lze z okruhu účastníků vypustit, protože jednotlivé vlastníky je tak jako tak nutné v řízení ponechat) však nemůže zabránit soudu, aby si o postavení SVJ v řízení (územním, stavebním či společném) učinil samostatnou úvahu. [Ostatně viz rozsudek 4 As 212/2016 citovaný v bodě [24] shora, který spatřoval základ procesních práv SVJ především v § 85 odst. 2 písm. b) stavebního zákona navzdory tomu, že na SVJ tehdy pamatoval speciální § 85 odst. 2 písm. d). Ustanovení písmena b) přitom svým textem odpovídá nyní účinnému § 94k písm. e) stavebního zákona a mluví o osobách, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo pozemkům může být přímo dotčeno.] Jádrem této soudní úvahy jsou povinnosti SVJ, které se vztahují ke správě společných částí domu a které společenstvím vlastníků ukládá zákon. Je na soudu, aby odstranil nejistotu vzniklou vypuštěním speciálního ustanovení mířícího na SVJ a svým výkladem zajistil společenstvím vlastníků taková procesní práva, která jim umožní domáhat se v omezeném rozsahu ochrany hmotných práv, k níž je zákon povolal.

[28] Nemůže obstát ani argument magistrátu, že stavební úřady ve své rozhodovací praxi vykládají účastenství SVJ odlišně, či tvrzení, že podle stejného výkladu postupuje a školí úředníky i ministerstvo pro místní rozvoj. Správní orgány jako orgány moci výkonné jsou ve svém postupu vázány právními předpisy a současně tím, jak předpisy vyložily soudy.

[29] Magistrát nesprávně vkládá do úst krajskému soudu názor, že z judikatury NSS lze obecně v jakékoli situaci dovodit procesní práva pro SVJ na úrovni vlastníků nemovitosti či pozemku (bod 3 kasační stížnosti). Nic takového krajský soud netvrdí, nic takového nevyplývá ani z judikatury NSS. Procesní práva SVJ jsou naopak úzce navázána na omezený účel existence SVJ. Jak již bylo opakovaně řečeno, SVJ se mohou stát účastníky tehdy, mohou-li být přímo dotčeny společné části spravované společenstvím. Analogie s civilní judikaturou je proto případná: SVJ sice vlastníkem není, je ale nutné přiznat mu procesní práva k tomu, aby mohlo uskutečňovat účel, za kterým bylo zřízeno, a domáhat se právě v tomto rozsahu svých hmotných práv. Jeho postavení je v tomto smyslu specifické a úzce ohraničené, nikoli „*na stejné úrovni a ve stejném rozsahu, jako mají vlastníci nemovitosti*“, jak tvrdí magistrát. Krajský soud ani NSS nejsou s magistrátem ve přímě o to, že cokoli přesahuje úroveň správy pozemku a společných částí domu, náleží v řízení hájit spoluvlastníkům nemovitosti či osobám s věcným právem k ní.

[30] Magistrát ve svých námitkách opakovaně zdůrazňuje, že stavební zákon odvíjí účastenství v řízení od vlastnického či jiného věcného práva k sousedním stavbám nebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich, a takové právo společenství nenáleží. To je pravda, ale právě o to v této věci jde. Krajský soud ani NSS se nepokouší v rozporu s platnou právní úpravou uměle vytvořit vlastnická práva u subjektu, který je nemá, jak magistrát tvrdí. Soud jen přiznává společenství procesní práva v tom rozsahu, aby mohlo splnit své zákonem stanovené povinnosti ve vztahu ke správě domu. Jelikož stavební zákon na tuto situaci výslovně nepamatuje, bere si soud na pomoc ustanovení týkající se vlastníků nemovitosti či osob s jiným věcným právem podle § 94k písm. e), pod které v omezeném rozsahu SVJ vtahuje. Samostatné účastenství SVJ ve společném řízení odpovídá účelu jeho existence.

[31] NSS ani nesdílí obavy magistrátu z duplicitní ochrany vlastnického práva. NSS již dříve vyslovil, že účast SVJ v řízení podle stavebního zákona je možná *vedle* účasti jednotlivých vlastníků (rozsudek č. 3089/2014 Sb. NSS). Je dokonce účelná zejména tehdy, nelze-li přesně a jednoznačně určit, zda se určitý zásah týká pouze jednotlivých bytových jednotek, domu jako celku nebo společných částí domu (bod 30 rozsudku 2 As 426/2018). NSS nerozumí tomu, jak tato otázka souvisí se zásadou rovnosti podle § 7 odst. 1 správního řádu. Neshledává, že by tak mohla vzniknout nerovnost mezi subjekty; naopak tento přístup umožňuje širší a efektivnější ochranu hmotných práv všech (spolu)vlastníků i ve vztahu ke společným částem domu. I kdyby v řízení vystupovali jak společenství, tak vlastníci, a každý z nich by teoreticky uplatňoval vlastní rozdílné zájmy, ničemu to z pohledu správního řízení nevádí. Jen by bylo na stavebním úřadu, aby vypořádal i možné protichůdné námitky jednotlivých účastníků.

pokračování

[32] Na ustanovení stavebního zákona o účastenství (§ 94k) navazuje také § 94n odst. 3 stavebního zákona, podle něhož

osoba, která je účastníkem řízení podle § 94k písm. c) až e), může uplatňovat námitky proti projednávanému stavebnímu záměru, dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavebního záměru nebo požadavkům dotčených orgánů, **pokud jimi může být přímo dotčeno jeho vlastnické nebo jiné věcné právo k pozemku nebo stavbě.** (...). **K námitkám, které nesplňují uvedené požadavky, se nepřihlíží.** Účastník řízení ve svých námitkách uvede skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení, a důvody podání námitek.

[33] Magistrát namítá, že námitky a odvolací důvody, které uplatnili žalobci, jsou ve smyslu citovaného § 94n odst. 3 stavebního zákona nelegitimní, neboť jsou „*koncipovány nad rámec možného přímého dotčení jejich práv*“, které by mohlo nastat podle názoru magistrátu jen tehdy, pokud by stavební záměr zasáhl do pozemku či budovy ve správě SVJ.

[34] NSS předně podotýká, že § 94n odst. 3 stavebního zákona je třeba ve vztahu k SVJ vykládat v duchu výše vyslovených závěrů, tedy přistupovat v tomto případě k SVJ jako k účastníku řízení podle § 94k písm. e) stavebního zákona. To znamená, že společenství může uplatňovat námitky proti projednávanému stavebnímu záměru, dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavebního záměru nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud se může společné povolení přímo dotknout spravované společné části domu či pozemku.

[35] NSS (ani krajský soud) se však nemůže touto otázkou zabývat jako první. Je na magistrátu, aby nově posoudil námitky žalobců podle jejich obsahu a nejprve vyhodnotil, zda námitky splňují kritérium přímého dotčení společných částí sousedních nemovitostí spravované těmito společenstvími, a jsou tedy způsobilé založit účastenství žalobců ve společném řízení. Pokud dospěje k závěru, že žalobci účastníky jsou, ve druhé fázi o nich věcně rozhodne.

[36] Otázkou *přímého dotčení* „sousedů“ se NSS zabýval například v rozsudcích ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 80/2008- 68, č. 1787/2009 Sb. NSS; ze dne 31. 7. 2013, čj. 7 As 17/2013 - 25, č. 2932/2013 Sb. NSS; či ze dne 5. 12. 2019, čj. 1 As 397/2019 - 103). Z nich lze obdobně vyjít i v této věci. Mimo jiné z nich vyplývá, že přímým dotčením lze rozumět především dotčení různými imisemi, například stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, vibracemi, světlem apod., a dále například zvýšenou intenzitou dopravy v místě stavby vzhledem k jejímu účelu. Přímé dotčení tedy neznamená jen přímé fyzické dotčení na společných částech domu či pozemku.

IV. Závěr a náklady řízení

[37] Námitky magistrátu nebyly důvodné, NSS proto kasační stížnost zamítl.

[38] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a § 120 s. ř. s. Magistrát neměl ve věci úspěch, je tak povinen nahradit každému z úspěšných žalobců náklady zastoupení.

[39] Advokát poskytl žalobcům jeden úkon právní služby – vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif)]. Za jeden úkon právní služby standardně náleží částka 3 100 Kč [§ 7 bod 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], zde jde však o společné úkony při zastupování tří osob. V takovém případě náleží advokátovi za každou takto zastupovanou osobu odměna snižená o 20 % (§ 12 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 2 480 Kč. Ke každému úkonu je třeba připočítat paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Na každého ze žalobců tedy připadá třetina této částky, a náhrada vůči každému ze žalobců za jeden společný úkon právní služby tak činí $(2\,480 + 100 =) 2\,580$ Kč.

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

V Brně dne 21. ledna 2022

Zdeněk Kühn v. r.
předseda senátu