



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobce: **Ing. J. K.**
bytem X

zastoupený advokátem Mgr. Ing. Martinem Kofroněm
sídlem Lidická 66/43, 150 00 Praha 5

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

za účasti: **V. M.**
bytem X

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 25. 8. 2022, č. j. 104875/2022/KUSK,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce a osoba zúčastněná jsou podílovými spoluvlastníky pozemku parc. č. XA v katastrálním území X, na němž se kromě stavby pro rodinnou rekreaci č. ev. XB nacházela též stavba zahradního skleníku. Spoluvlastnický podíl žalobce na uvedené nemovitosti činí ideální 1/3, spoluvlastnický podíl osoby zúčastněné činí ideální 2/3.
2. Osoba zúčastněná ohlásila Městskému úřadu Nový Knín, stavebnímu úřadu (dále jen „stavební úřad“) záměr odstranit stavbu zahradního skleníku umístěného na shora specifikované spoluvlastněné nemovitosti. Stavební úřad shledal, že odstranění dané stavby je nutno projednat v řízení, proto oznámením ve smyslu § 128 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v rozhodném znění (dále jen „stavební zákon“) zahájil řízení o odstranění stavby na žádost. Jako účastník tohoto řízení byl přibrán též žalobce. Dne 17. 6. 2021 proběhlo ústní jednání spojené s místním šetřením, při němž stavební úřad zjistil, že v žádosti označený skleník vykazuje praskliny v obvodových konstrukcích, jeho ocelová konstrukce je poškozená a není schopna udržet skleněné výplně, které jsou na několika místech již prasklé, začínají se vysouvat z ocelových konstrukcí a na mnoha místech jsou podloženy pouze víčky od lahví. V rámci místního šetření byla pořízena i série fotografií ohledávaného skleníku. Za žalobce se jednání spojeného s místním šetřením zúčastnila jeho tehdejší zmocněnkyně. Dne 7. 2. 2022 stavební úřad rozeslal účastníkům řízení sdělení, že se mohou ve lhůtě 10 dnů seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí. Žalobci bylo toto sdělení doručeno dne 22. 2. 2022, z jeho strany nebyly učiněny žádné námitky ani jiný procesní úkon.
3. Následně stavební úřad rozhodl o žádosti meritorně a rozhodnutím ze dne 17. 5. 2022, č. j. MUNK/1014/2022/STAV-Kon (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), povolil osobě zúčastněné odstranění stavby skleníku. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí odkázal na poznatky z místního šetření a shledal, že skleník je stavbou, která se pro svůj nevyhovující stavebně-technický stav stává nebezpečnou svému okolí, neboť u ní hrozí sesutí skel a ohrožení života a zdraví osob a zvířat. Současně odkázal na obdržená stanoviska dotčených orgánů, z nichž vyplývá, že odstraněním stavby nejsou ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem či zvláštními předpisy. Rovněž vzal v úvahu, že žádný z účastníků řízení neuplatnil proti odstranění stavby skleníku žádné námitky.
4. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž předně namítal, že odstranění stavby vede k zániku spoluvlastněné věci, jde tedy o takový druh dispozice, k němuž je s ohledem na § 1116 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“) nutný souhlas všech spoluvlastníků. Stavební úřad proto pochybil, rozhodl-li kladně o žádosti o odstranění stavby podané pouze jedním ze spoluvlastníků bez souhlasu druhého spoluvlastníka. Dále žalobce v odvolání namítal, že stavební úřad zcela opomněl jeho podání ze dne 7. 7. 2021, a tedy nesprávně dovodil, že proti odstranění stavby nebyly vzneseny žádné námitky.
5. Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 25. 8. 2022, č. j. 104875/2022/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“) odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Nepřisvědčil odvolací námitce, že k odstranění stavby skleníku by bylo zapotřebí souhlasu všech spoluvlastníků, neboť se jedná o situaci předvídanou § 1129 odst. 1 občanského zákoníku, tedy rozhodnutí o významné záležitosti týkající se společné věci, k němuž je třeba alespoň dvoutřetinové většiny všech hlasů spoluvlastníků. Pro účely rozhodnutí o veřejnoprávním oprávnění přitom postačí, že o odstranění dané stavby – tedy

o veřejnoprávní titul – požádala dostatečná většina spoluvlastníků. Osoba zúčastněná coby žadatel touto většinou disponuje, neboť jeho spoluvlastnický podíl činí 2/3, zatímco žalobců pouze 1/3. Žalovaný ovšem zčásti přisvědčil druhé odvolací námitce, že se stavební úřad skutečně dostatečně nezabýval podáním ze dne 7. 7. 2021. Toto podání sice učinil zmocněnec jednající na základě žalobcem udělené plné moci, která sice vykazovala vady, nicméně i v takovém případě měla být podateli zaslána výzva k nápravě. Jestliže stavební úřad takovou výzvu neučinil a k podání ze dne 7. 7. 2021 zcela nepřihlížel, dopustil se procesní vady. Zároveň však žalovaný shledal, že tato procesní vada neměla vliv na věcné posouzení žádosti, neboť z obsahu podání ze dne 7. 7. 2021 vyplývá, že žalobce sice odmítá udělit souhlas dříve, než dojde k mimosoudnímu či soudnímu vypořádání spoluvlastnictví, nicméně takto vyjádřený nesouhlas byl dosti nekonkretizovaný a nelze se k němu blíže vyjádřit.

6. Proti napadenému rozhodnutí nyní žalobce brojí žalobou podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah podání účastníků a osoby zúčastněné

7. Žalobce nesouhlasí s právním názorem žalovaného, že povolení k odstranění stavby, která je předmětem podílového spoluvlastnictví, lze vydat jen na základě souhlasu většiny spoluvlastníků. Dle žalobce je k tomuto zapotřebí souhlasu všech spoluvlastníků, a to bez ohledu na velikosti jejich podílů. Odstranění stavby totiž představuje úkon spočívající v úplném zničení spoluvlastněné věci, a nikoliv úkon spočívající v hospodářské správě spoluvlastněné věci. V této souvislosti žalobce poukazuje na dikci § 1116 a § 1117 občanského zákoníku, z nichž vyplývá, že spoluvlastníci nakládají s věcí jako jedna osoba a každý z nich má právo k celé věci, které je omezeno stejným právem každého spoluvlastníka. Pokud by tedy některý spoluvlastník věc zlikvidoval, zasáhl by tím nevratným a nepřipustným způsobem do práv ostatních spoluvlastníků. Za takový nepřipustný zásah je třeba považovat nikoliv jen samotný akt zničení, ale rovněž kroky k tomu směřující, tedy i usilování o vydání veřejnoprávního oprávnění. Proto je třeba k odstranění či k jiné likvidaci spoluvlastněné věci – tedy i k veřejnoprávním úkonům k této likvidaci směřujícím – zapotřebí souhlasu všech spoluvlastníků. Naproti tomu zničení spoluvlastněné věci nelze podřazovat pod rozhodnutí o významné záležitosti ve smyslu § 1129 odst. 1 občanského zákoníku, na který je odkazováno v napadeném rozhodnutí. Zmiňované ustanovení ostatně výslovně hovoří o *podstatném zlepšení nebo zhoršení věci a změně jejího účelu či zpracování*, společným jmenovatelem všech těchto úkonů je přitom zachování věci, resp. předmětu spoluvlastnické správy. Pokud by zákonodárce zamýšlel pod hospodářské vyžadující rozhodnutí kvalifikované většiny zahrnout i úplné zničení věci, logicky by to muselo být v tomto ustanovení uvedeno. Naopak by bylo nelogické, pokud by zákonný výčet úkonů výslovně obsahoval zhoršení a nikoliv zničení, ale přitom by oba pojmy kladl na stejnou úroveň. Svou argumentaci žalobce podporuje odkazem na komentářovou literaturu, podpůrně též odkazem na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 1987, č. j. 3 Cz 3/87, které sice bylo vydáno k někdejšímu zákonu č. 40/1964 Sb., občanskému zákoníku, účinnému do 31. 12. 2013 (dále jen „starý občanský zákoník“), nicméně jím podaný výklad týkající se nakládání se společnou věcí je aktuální i pro stávající právní úpravu. Podpůrně lze odkázat též na dikci § 1132 občanského zákoníku podmiňujícího rozhodnutí o zatížení společné věci či o jejím jiném omezení na dobu delší než 10 let souhlasem všem spoluvlastníků, tudíž by bylo nelogické, aby k jejímu úplnému zničení postačoval pouze souhlas většiny. Správní orgány proto pochybily, jestliže vyhověly

žádosti o odstranění stavby skleníku podané pouze jedním ze spoluvlastníků bez souhlasu druhého spoluvlastníka.

8. Žalobce dále namítá, že v řízení před stavebním úřadem nebylo přihlédnuto k jeho námitce ze dne 7. 7. 2021. Tato procesní vada přitom nemohla být zhojena tím, že opomenutou námitku věcně vypořádá až žalovaný v odvolacím řízení. Navíc nelze akceptovat názor žalovaného, že i kdyby se danou námitkou zabýval již stavební úřad, že by musel v meritě rozhodnout totožně. Rovněž nelze akceptovat argumentaci žalovaného, že nedošlo ke zkrácení práv žalobce, jestliže měl k dispozici opravný prostředek (odvolání) a využil jej. Jestliže se již v řízení na prvním stupni nevypořádal s námitkami stavební úřad, učinil tím prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelným, proto pokud následně tyto námitky přezkoumal žalovaný, pak tím fakticky transformoval dvouinstanční řízení na jednoinstanční, což je v rozporu s principy správního řízení.
9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na závěry napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že spor má spíše povahu soukromoprávního sporu mezi dvěma spoluvlastníky. Žalobu navrhl zamítnout.
10. Osoba zúčastněná ve vyjádření k žalobě (jež poskytla souběžně s vyjádřením k návrhu na přiznání odkladného účinku) sdělila, že již dne 20. 11. 2022 došlo k faktickému odstranění stavby skleníku a na jeho místě se nachází pouze zemina. Dále zdůraznila, že odstranění stavby skleníku nemůže být žalobci ničím na újmu, neboť jde o stavbu nebezpečnou pro okolí, u které hrozilo sesutí skleněných výplní a možnost ublížení na zdraví či životě jiných osob.
11. Vyjádření žalovaného i osoby zúčastněné zaslal soud žalobci a vyzval jej k případné replice. Žalobce tohoto práva využil a v replice ze dne 21. 2. 2023 uvedl, že žalovaný ve svém vyjádření nepřichází s žádnou novou argumentací. Setrval proto na důvodech uvedených v žalobě a shrnul jejich rámcový obsah. Na vyjádření osoby zúčastněné výslovně nereagoval.

III. Posouzení věci

12. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou po vyčerpání řádných opravných prostředků a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání, neboť účastníci s tímto postupem vyslovili souhlas (§ 51 s. ř. s.).
13. Soud nepřehlédl, že po podání žaloby došlo k faktickému odstranění stavby skleníku. Jak totiž plyne z obsahu správního spisu, osoba zúčastněná svým podáním ze dne 11. 11. 2021 oznámila stavebnímu úřadu, že ve dnech 19. – 20. 11. 2022 proběhne odstranění stavby skleníku, načež v navazujícím podání ze dne 21. 11. 2022 sdělila, že avizované odstranění bylo dokončeno, což doložila fotografiemi zachycujícími průběh odstraňovacích prací, kdy poslední z těchto fotografií zobrazuje pás urovnané zeminy v prostoru bývalého skleníku. O faktickém odstranění stavby osoba zúčastněná informovala též soud ve svém podání ze dne 21. 11. 2022, které bylo zasláno k případnému vyjádření žalobci, jenž obsah této informace nijak nerozpíral (resp. na vyjádření osoby zúčastněné nijak nereagoval). S ohledem na uvedené soud nemá důvod pochybovat, že nyní – tj. v době vyhlášení tohoto rozsudku – již stavba skleníku fakticky neexistuje, čili již došlo ke „konzumaci“ napadeného rozhodnutí. Tato skutečnost nicméně není překážkou k tomu, aby napadené rozhodnutí bylo podrobeno soudnímu přezkumu, který je časově fixován na skutkový a právní stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud ostatně již ve svém usnesení ze dne 1. 12. 2022, č. j. 51 A 83/2022 – 26, jímž zamítl návrh žalobce

na přiznání odkladného účinku žaloby, zdůraznil, že faktická neexistence stavby nebrání přezkoumat, zda její odstranění bylo povoleno v souladu se zákonem.

14. Soud přistoupil k věcnému přezkumu napadeného rozhodnutí, a to v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věty první s. ř. s.). Žalobní body jsou zde uplatněny dva: První se týká otázky hmotněprávní, konkrétně zda lze vyhovět žádosti o odstranění stavby podané pouze většinovým spoluvlastníkem (zde osobou zúčastněnou) bez souhlasu menšinového spoluvlastníka (zde žalobce), nebo zda bylo nutno trvat na souhlasu obou spoluvlastníků bez ohledu na jejich podíly. Druhý se týká otázky procesní, konkrétně zda lze námitky uplatněné již v řízení před správním orgánem prvního stupně (zde stavebním úřadem) mohly být poprvé projednány až nadřízeným orgánem (zde žalovaným) v rámci řízení odvolacího.
15. Soud se nejprve zaměřil na hodnocení prvního žalobního bodu směřujícího do otázky hmotněprávní, tedy zda bylo možno vyhovět žádosti o odstranění stavby i bez souhlasu menšinového spoluvlastníka:
16. Stavební zákon neupravuje, jakým způsobem je třeba přistupovat k žádostem týkajících se staveb, jež jsou ve spoluvlastnictví více osob. Stejně tak v souvislosti s ohlášením záměru odstranit stavbu hovoří pouze o vlastníkově stavby (srov. § 128 odst. 1 stavebního zákona), v případě nutnosti projednat ohlášené odstranění stavby v řízení pak zmiňuje toliko oznámení stavebníkovi bez ohledu na vlastnictví (srov. § 128 odst. 4 stavebního zákona). Pokud se tedy určitý stavební záměr týká předmětu, jenž je v podílovém spoluvlastnictví více osob, pak při posouzení, zda žádost či ohlášení podala k tomu oprávněná osoba, nezbyvá než vyjít z ustanovení občanského zákoníku, která upravují vztahy mezi podílovými spoluvlastníky.
17. Podle § 506 odst. 1 občanského zákoníku „[s]oučástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení (dále jen „stavba“) s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapuštěno v pozemku nebo upevněno ve zdech.“
18. Podle § 1116 občanského zákoníku „[v]zhledem k věci jako celku, se spoluvlastníci považují za jedinou osobu a nakládají s věcí jako jediná osoba.“
19. Podle § 1117 občanského zákoníku „[k]aždý spoluvlastník má právo k celé věci. Toto právo je omezeno stejným právem každého dalšího spoluvlastníka.“
20. Podle § 1127 občanského zákoníku „[z]právního jednání týkajícího se společné věci jsou všichni spoluvlastníci oprávněni a povinni společně a nerozdílně.“
21. Podle § 1128 odst. 1 občanského zákoníku „[o] běžné správě společné věci rozhodují spoluvlastníci většinou hlasů.“
22. Podle § 1129 odst. 1 věty první občanského zákoníku „[k] rozhodnutí o významné záležitosti týkající se společné věci, zejména o jejím podstatném zlepšení nebo zhoršení, změně jejího účelu či o jejím zpracování, je třeba alespoň dvoutřetinové většiny hlasů spoluvlastníků.“
23. V nyní posuzované věci správní orgány vyhodnotily, že záměr odstranit stavbu skleníku se v daném případě týkal rozhodnutí o významné záležitosti ve smyslu § 1129 odst. 1 občanského zákoníku, k němuž postačí souhlas kvalifikované většiny spoluvlastníků. Jednalo se tedy o úsudek o předběžné otázce občanskoprávní povahy ve smyslu § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. Nutno podotknout, že žalovaný i stavební úřad byli k posouzení této předběžné otázky nepochybně oprávněni, neboť zde nešlo o otázku existence či rozsahu vlastnického práva, jejíž posouzení je mimo působnost správních orgánů [srov. rozsudek

Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 10. 12. 2019, č. j. 1 As 172/2019-31, odst. 26]. V dané věci tedy nebylo sporu o tom, kdo je spoluvlastníkem a jaká je velikost jeho spoluvlastnického podílu, podstatou sporu byl toliko rozsah oprávnění spoluvlastníka jednat s orgánem veřejné moci o otázce týkající se spoluvlastněné věci, resp. o rozsah spoluvlastnických oprávnění ve vztahu k možnosti iniciovat zahájení správního řízení týkajícího se spoluvlastněné věci. Šlo tedy otázku předběžné povahy, o které si správní orgány nejenže směly, ale dokonce musely učinit vlastní úsudek.

24. Podstatné je zodpovědět, zda šlo o úsudek správný.
25. Před zodpovězením dané otázky je třeba vyjasnit rozdíl mezi pojetím stavby ve smyslu práva soukromého (stavby podle občanského zákoníku) a stavby ve smyslu práva veřejného (stavby podle stavebního zákona). V prvním případě je stavba chápána jako součást pozemku, na němž je zřízena (§ 506 odst. 1 občanského zákoníku), výjimkou jsou pouze podzemní stavby se samostatným určením nebo liniové, které mohou mít povahu samostatné věci (§ 506 odst. 2 a § 509 občanského zákoníku). Pokud však nejde o stavbu liniovou či podzemní, pak je třeba stavbu chápat jako součást pozemku, tedy nikoli jako samostatnou věc, nýbrž jako součást jiné nemovité věci, od které nemůže být oddělena bez jejího současného znehodnocení (§ 498 odst. 1 ve spojení s § 505 občanského zákoníku). Naproti tomu ve veřejnoprávním pojetí se stavbou rozumí *„veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Dočasná stavba je stavba, u které stavební úřad předem omezí dobu jejího trvání. Za stavbu se považuje také výrobek plnící funkci stavby“* (viz § 2 odst. 3 stavebního zákona). Dle uvedené definice tedy není vůbec rozhodující, zda jde o věc nemovitou, movitou či o součást věci jiné – dílem vzniklým stavební či montážní technologií může být cokoliv z uvedeného. Předpisy stavebního práva tedy chápou pojem „stavba“ podstatně širěji než předpisy práva občanského, stavba podle stavebních předpisů totiž ani nemusí být samostatnou věcí v právním smyslu (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 8. 2013, č. j. 8 As 37/2013 - 40, odst. 27). Ve vztahu k nyní posuzované sporné otázce je však nutno aplikovat užší pojetí ve smyslu občanského práva, neboť jak bylo uvedeno výše, šlo o předběžnou otázku týkající se vztahů mezi spoluvlastníky a jejich oprávnění jednat s orgánem veřejné moci o otázce týkající se spoluvlastněné věci.
26. Z tohoto důvodu je nutno si vyjasnit, jakou povahu měla stavba skleníku z hlediska předpisů občanského práva.
27. Jak plyne z obsahu správního spisu, zejména z fotografií pořízených v průběhu místního šetření ze dne 17. 6. 2022, posuzovaný skleník tvořily skleněné výplně zasazené v ocelových rámech, které byly upevněny v cihlové podezdívce zapuštěné v terénu. Soud proto nemá pochyb, že skleník měl charakter stavby spojené se zemí pevným základem, tudíž šlo o součást pozemku parc. č. XA v k. ú. X. Předmětný skleník tedy nebyl samostatnou věcí, nýbrž šlo o součást jiné samostatné věci nemovité ve smyslu § 506 odst. 1 ve spojení s § 498 odst. 1 občanského zákoníku (z obsahu správního spisu ani z jiných podkladů zároveň nelze dovodit nic, co by nasvědčovalo tomu, že jde o stavbu s odděleným vlastnickým režimem ve smyslu § 509 či § 3055 občanského zákoníku). Byla-li stavba skleníku součástí nemovité věci a nikoliv věci samostatnou, pak fyzické odstranění tohoto skleníku bylo třeba chápat jako odstranění toliko části nemovité věci (resp. jako zničení zařízení tvořícího součást samostatné věci), a nikoliv jako zničení věci jako celku.

28. Klíčové je tedy zodpovědět, zda zničení předmětu tvořícího součást spoluvlastněné (společné) nemovité věci představuje úkon spočívající v nakládání s touto společnou věcí směřující ke změně jejího právního režimu, nebo zda jde o úkon spočívající v prosté správě (hospodaření) s danou věcí. V prvním případě by totiž bylo zapotřebí souhlasu všech spoluvlastníků bez ohledu na velikosti jejich podílů (§ 1127 ve vazbě na § 1116 a 1117 občanského zákoníku), ve druhém případě by ovšem postačil souhlas většiny spoluvlastníků v závislosti na jejich podílech, přičemž v závislosti na míře významnosti spravované záležitosti by šlo o většinu buďto kvalifikovanou (§ 1129 odst. 1 občanského zákoníku) nebo prostou (§ 1128 odst. 1 občanského zákoníku).
29. Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 27. 3. 2003, č. j. 22 Cdo 1300/2001, vyložil, že „[z]a *hospodaření se společnou věcí lze považovat mimo jiné údržbu věci, její opravu, ale také její úpravu, resp. její změnu včetně odstranění či likvidace*“ (zdůraznění doplněno zdejším soudem). Týž výklad zcela přebírala i pozdější civilní judikatura (srov. např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 9. 12. 2015, č. j. 22 Cdo 4755/2014, ze dne 26. 2. 2013, č. j. 22 Cdo 20/2011, nebo ze dne 25. 9. 2012, č. j. 22 Cdo 125/2011). Citovaný judikatorní výklad by mohl naznačovat, že odstranění či likvidace společné věci lze bez dalšího považovat za hospodaření. Zdejší soud však tento výklad nemůže zcela přijmout. Za prvé, tento výklad je částí odborné veřejnosti již považován za překonaný. V této souvislosti žalobce přílehavě odkázal na komentářovou literaturu, ve které je výklad dovozovaný z rozsudku 22 Cdo 1300/2011 výslovně podroben kritice s dodatkem potřeby revize tohoto závěru (viz SPÁČIL, Jiří, KRÁLÍK, Michal a kol. *Občanský zákoník III. Věcná práva* (§ 976-1474). 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, s. 579, marg. č. 21.). Za druhé, zmiňovaný výklad byl vytvořen v době (rok 2003), kdy podle platné právní úpravy stavba *nebyla* součástí pozemku (srov. § 120 odst. 2 starého občanského zákoníku), tudíž Nejvyšší soud se v dané době nemohl vyjádřit k situaci, kdy je odstraňována či likvidována pouze stavba coby součást nemovité věci, a nikoliv nemovitá věc jako celek (jako je tomu v nyní posuzované věci). Z uvedených důvodů soud ve vztahu k nyní projednávané věci nepřebírá zmiňovaný výklad Nejvyššího soudu, tj. že za hospodaření se společnou věcí lze považovat i její změnu včetně odstranění či likvidace.
30. Soud proto přisvědčuje žalobci v tom, že úkon směřující k faktickému odstranění věci ve smyslu jejího zániku nelze považovat za prosté hospodaření (správu), nýbrž za úkon týkající se samotné existence věci jako celku, ve vztahu k níž se spoluvlastníci považují za jedinou osobu (§ 1116 občanského zákoníku) a kde jsou vůči sobě navzájem omezeni stejnými právy (§ 1117 občanského zákoníku). Soud tudíž sdílí názor žalobce, že k jednání směřujícímu k zániku (odstranění, likvidaci) spoluvlastněné věci je zapotřebí souhlasu všech spoluvlastníků, bez ohledu na velikosti jejich podílů.
31. Navzdory právě uvedenému však soud neshledal projednávaný žalobní bod důvodným. Dle soudu totiž v tomto konkrétním případě nelze uvažovat o úplném odstranění či likvidaci spoluvlastněné věci, nýbrž toliko o zničení něčeho, co tvoří pouze *součást* spoluvlastněné věci. V této souvislosti je třeba připomenout, že předmětem odstranění povoleného napadeným rozhodnutím byla toliko *stavba skleníku*, nikoli jiné věc vystavěná *na pozemku ve spoluvlastnictví* žalobce a osoby zúčastněné. Jak soud uvedl již výše (viz odst. 27 tohoto rozsudku), posuzovaný skleník byl stavbou spojenou pevným základem se zemí, šlo tedy o součást pozemku parc. č. XA v k. ú. X, jehož celková rozloha činí 439m². Skleník tedy nebyl samostatným předmětem občanskoprávních vztahů, nebylo by možné ho např. převést (zcizit) bez současného převodu pozemku, na němž byl vystavěn. Odstraněním

předmětného skleníku tudíž nedošlo k odstranění nemovité věci jako celku (tj. pozemku včetně jiných staveb na něm, zde konkrétně rekreačního objektu č. ev. 58), nýbrž pouze k odstranění části této nemovité věci, a to v rozsahu stavby tvořící její součást ve smyslu § 506 odst. 1 občanského zákoníku. Důsledkem odstranění skleníku tudíž není úplný zánik spoluvlastněné nemovitosti, ani její zásadní změna, nýbrž pouze částečná změna spočívající toliko v dílčím – a nikoli nevratném – omezení užívání ke konkrétní činnosti (k pěstování skleníkové zeleniny). Těžko si představit, že by samotná absence daného skleníku měla zásadní vliv na potenciální využitelnost nemovitosti jako celku do budoucna, neřkuli na její obvyklou či tržní hodnotu. Jiná situace by samozřejmě nastala, pokud by odstraňovanou stavbou nebyl „běžný“ zahradní skleník, ale například rodinný dům či podniková provozovna, jejichž přítomnost či absence na pozemku by hodnotu nemovitosti ovlivnila naprosto zásadně. Avšak nyní posuzovaný skleník – jehož technický stav byl navíc zjevně havarijní – má na zachování hodnoty nemovité věci jako celku vliv spíše bagatelní, neboť pozemek tvořící tuto nemovitost má rozlohu 439m² a navíc se na něm nachází ještě i část rekreačního objektu ev. č. X. Vůči nemovité věci jako celku je proto třeba považovat odstranění skleníku za činnost podobnou údržbě či opravě nemovité věci, resp. za činnost nemající zásadní vliv na existenci či zachování podstaty dané nemovité věci jako celku. Z tohoto důvodu soud dospěl k závěru, že v tomto konkrétním případě je třeba odstranění stavby skleníku považovat za úkon spočívající toliko ve správě (hospodaření) se společnou nemovitou věcí. V tomto směru byl tedy úsudek správních orgánů správný.

32. Odkazoval-li žalobce na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 11. 1987, č. j. 3 Cz 3/87, pak je pravdou, že v tomto rozsudku skutečně bylo vysloveno, že podstatu společné věci nelze měnit bez souhlasu všech spoluvlastníků. Za pozornost nicméně stojí část zmiňovaného rozsudku věnující se výkladu pojmu 'změna podstaty' společné věci: „*Za změnu podstaty věci, v konkrétním případě stavby, však nelze považovat pouze takovou změnu, která by měla současně za následek změnu v její právní povaze (např. rodinný domek by v důsledku změny počtu obytných místností nebo velikosti podlahové plochy ztratil povahu rodinného domku); změnou podstaty věci budou totiž všechny takové změny věci, jež nikoli nepatrně změní věc jako předmět spoluvlastnictví a jež nejsou výsledkem oprav a údržby věci. Jestliže přístavba vnějším a vnitřním uspořádáním mění rozsah a obsah předmětu spoluvlastnictví, je nutno ji považovat za změnu podstaty věci*“ (zdůraznění doplněno zdejším soudem). Vztáhnuto k nyní posuzované věci lze konstatovat, že odstranění stavby skleníku je jistě změnou viditelnou zvenjšku, ovšem jak již bylo vysvětleno v předchozím odstavci, jestliže je předmětný skleník součástí nemovité věci ve smyslu § 506 odst. 1 občanského zákoníku, pak ve vztahu k této nemovité věci jako celku si nelze příliš představit, že by na její podstatu a na potenciální uživatelnost měla zásadní vliv přítomnost či absence skleníku. Jeho odstranění proto nelze vnímat jako změnu podstaty společné věci ve smyslu shora citovaného rozsudku.
33. V zásadě totéž lze uvést i k žalobcem odkazovanému § 1132 občanského zákoníku, podle něhož je „*k rozhodnutí, na jehož základě má být společná věc zatížena nebo její zatížení zrušeno, a k rozhodnutí, na jehož základě mají být práva spoluvlastníků omezena na dobu delší než deset let, je třeba souhlasu všech spoluvlastníků*.“ Uvedené je třeba opět vztahovat k nemovitosti jako celku, nikoli toliko k její součásti. Předmětem zatížení totiž nelze učinit pouze součást bez spojitosti s věcí hlavní, k níž tato součást náleží (srov. § 505 a § 506 odst. 1 ve vazbě na § 1310, § 1240 či § 1250 občanského zákoníku). Předmětný skleník tudíž nebyl způsobilý stát se samostatným předmětem například zástavy či služebnosti, to by bylo možné pouze ve spojení s pozemkem parc. č. XA v k. ú. X, jehož je skleník součástí, stejně jako rekreační objekt zde umístěný. Právě uvedený pozemek včetně všech staveb tvořícími jeho součástí je

třeba chápat jako jednu nemovitou věc. Tato nemovitá věc přitom může být poskytnuta jako zástava či na ní může být zřízena služebnost bez ohledu na to, zda je na ní umístěn skleník či nikoliv. Neobstojí proto žalobcův argument, že je nelogické, aby k zatížení společné věci byl nutný souhlas všech a k úplnému zničení téže věci pouze souhlas většiny, neboť zničení skleníku nemá za následek zánik nemovité věci coby věci hlavní, která se nadále může stát předmětem právního zatížení. Totéž platí i ve vztahu k rozhodnutí o jiném omezení práv spoluvlastníků na dobu delší než 10 let, neboť na takto dlouhou dobu nemůže osud nemovité věci předurčit jen samotná přítomnost či absence jednoho skleníku, jehož případná obnova je otázkou nanejvýš několika týdnů, ne-li dnů.

34. Soud tedy uzavírá, že odstranění stavby skleníku v tomto konkrétním případě považuje za úkon spočívající v hospodaření se společnou nemovitou věcí, a to s přihlédnutím k povaze předmětného skleníku, který z hlediska občanskoprávních vztahů nemá povahu samostatné věci, ale jde o součást pozemku, jehož součástí jsou i jiné stavební objekty, přičemž v poměru k nemovité věci jako celku nelze odstranění daného skleníku považovat za likvidaci celé věci, nýbrž toliko za její úpravu nemající zásadní vliv na její hodnotu (viz odst. 31 až 32 výše). Správní orgány proto vycházely ze správné úvahy, že ke schválení záměru odstranit tuto konkrétní stavbu nebylo potřeba souhlasu všech spoluvlastníků, ale postačil pouze souhlas většiny z nich. Odstranění stavby skleníku proto mohlo být povoleno i pouze na základě samostatné žádosti (resp. ohlášení) osoby zúčastněné coby většinového spoluvlastníka, tedy i bez doložení souhlasu žalobce coby spoluvlastníka menšinového.
35. V tomto konkrétním případě nebylo nezbytné rozlišovat, zda odstranění stavby skleníku spadá pod režim běžné správy vyžadující prostou většinu ve smyslu § 1128 odst. 1 občanského zákoníku, nebo zda se jedná o významnou záležitost vyžadující kvalifikovanou většinu ve smyslu § 1129 odst. 1 občanského zákoníku, na nějž odkazoval žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Osoba zúčastněná totiž disponuje podílem o velikosti 2/3, tudíž by samostatně dosáhla jak většiny prosté, tak i kvalifikované. Nesouhlas žalobce coby menšinového spoluvlastníka s 1/3 podílem proto sám o sobě nemohl založit překážku pro vyhovění žádosti osoby zúčastněné o odstranění stavby skleníku.
36. Pro úplnost soud konstatuje, že je mu znám rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2014, č. j. 8 As 61/201- 50, v němž bylo mj. vysloveno, že k provedení stavební úpravy spoluvlastněné stavby (v daném případě šlo o změnu na společné štitové zdi) byl nutný souhlas všech spoluvlastníků. Nelze ovšem přehlížet, že tento závěr byl vysloven v souvislosti s řízením o odstranění stavby zahájeném z moci úřední z důvodu porušení stavební kázně v režimu § 129 odst. 1 stavebního zákona (konkrétně šlo o výstavbu v rozporu s podmínkami stavebního povolení). Dle zmiňovaného rozsudku NSS lze v takových případech naříditi odstranění stavby kterémukoliv spoluvlastníkovi, a to i proti jeho vůli. Jde totiž o sankci za nedodržení stavební kázně. V nyní posuzované věci je však situace odlišná, neboť se jednalo o odstranění stavby na základě ohlášení, třebaže projednávaném v řízení v režimu § 128 odst. 4 stavebního zákona, a nikoliv o ukládání povinnosti podle § 129 stavebního zákona. Z tohoto důvodu nelze závěry zmiňovaného rozsudku NSS na nyní posuzovanou věc přenášet v tom smyslu, že by bylo možno dovodit nutnost souhlasu menšinového spoluvlastníka k jakékoliv žádosti či ohlášení.
37. Soud se dále zaměřil na žalobní bod týkající se otázky procesní, tedy zda námitky uplatněné již v řízení před stavebním úřadem mohly být poprvé projednány až žalovaným v rámci odvolacího řízení:

38. Jak vyložil NSS v rozsudku ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 - 25, odst. 14: „*Ve správním řízení přitom tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek. Zpravidla tento argument slouží k vysvětlení toho, proč může odvolací či rozkladový orgán nahradit část odůvodnění orgánu prvního stupně vlastní úvahou a korigovat tak určitá dílčí „argumentační zaškrtnutí“ podřízeného správního orgánu v případě, kdy prvostupňové rozhodnutí potvrzuje* (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012 - 47). Nelze však vyloučit ani opačný postup, kdy mezery v odůvodnění odvolacího, resp. rozkladového orgánu, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, zaplní argumenty obsažené již v prvostupňovém rozhodnutí. Úkolem odvolacího, resp. rozkladového orgánu je totiž zejména reagovat na odvolací, resp. rozkladové námitky (srov. § 89 odst. 2 věta druhá zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů), přičemž z hlediska ekonomie řízení není vyloučeno, aby argumentaci správního orgánu prvního stupně pouze doplnil. Někdy pak může rozhodnutí, jímž se odvolání či rozklad zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje, působit samo o sobě mozaikovitě a nespojitě, neboť staví na základech, vybudovaných orgánem prvního stupně a doplňuje pouze chybějící detaily či opravuje ojedinělé přehmaty“ (zdůraznění doplněno zdejším soudem; dále např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek NSS ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007 - 80, či ze dne 22. 7. 2020, č. j. 1 As 149/2020 - 29).
39. Stejně jako ve věcech řešených shora odkazovanou judikaturou, i v nyní posuzované věci je třeba na napadené a prvostupňové rozhodnutí nahlížet jako na jeden celek, třebaže jsou výsledkem řízení probíhajícího na dvou stupních. Žalovaný coby nadřízený (druhoinstanční) orgán byl tedy oprávněn k tomu, aby v rámci odvolacího přezkumu (§ 89 odst. 2 správního řádu) sám napravit nedostatky vzniklé v prvoinstančním řízení. Naproti tomu nelze souhlasit s žalobcem, že pokud by námitky vznesené již na prvním stupni poprvé přezkoumal až odvolací orgán, tak by tím docházelo k „transformaci“ dvouinstančního řízení na jednoinstanční. Ba právě naopak, zaplněním mezer v posouzení první instance se naplňuje smysl a účel instance druhé. Pokud tedy žalovaný shledal, že stavební úřad pochybil, když opomněl vypořádat námitky obsažené v žalobcově podání ze dne 7. 7. 2021, pak mu nic nebránilo, aby z pozice odvolacího orgánu opomenuté námitky vypořádal sám a pokusil se tak zhojit procesní vadu vzniklou v průběhu řízení na prvním stupni. A přesně to žalovaný učinil, neboť se zaměřil na podstatný obsah žalobcova podání ze dne 7. 7. 2021, načež vyslovil závěr, že skutečnosti v tomto podání uváděné neměly pro meritorní řešení sporné otázky relevanci (viz str. 4 napadeného rozhodnutí). Z procesního hlediska šlo o postup zákonný a zcela přípustný.
40. Ovšem pokud jde o správnost žalovaným vysloveného závěru k podání ze dne 7. 7. 2021, tak v tomto směru není odůvodnění napadeného rozhodnutí zrovna přesvědčivé a jistě by jej bylo možno naformulovat lépe. Z hlediska obsahu jde nicméně o závěr věcně správný. Žalobce totiž v podání ze dne 7. 7. 2021 poskytl ve vztahu k předmětu řízení relevantní informaci pouze o tom, že „*s odstraněním předmětných staveb nesouhlasí a nepřichází v úvahu, že by ve věci udělil souhlas předtím, než dojde k mimosoudnímu či soudnímu vypořádání spoluvlastnictví k nemovitostem, o kterém spoluvlastníci v současné době jednají.*“ Tato informace tedy jen potvrzovala již známou skutečnost, že menšinový spoluvlastník s 1/3 podílem nesouhlasí s rozhodnutím většinového spoluvlastníka s 2/3 podílem v otázce týkající se správy společné věci. Proto i kdyby stavební úřad tuto námitku neopomenul, tak jen na jejím základě by sotva mohl přehodnotit výsledek věcného projednání žádosti osoby zúčastněné, neboť jak bylo podrobně vysvětleno výše, v tomto konkrétním případě je třeba na žádost o odstranění stavby nahlížet jako na úkon spočívající v hospodaření se společnou

věcí, k čemuž není nezbytný souhlas všech spoluvlastníků, ale pouze většiny z nich dle velikosti jejich podílů. Soud proto souhlasí s žalovaným, že ani sebelepší vypořádání této námitky již ve fázi řízení na prvním stupni by zjevně nemělo vliv na meritorní posouzení žádosti a na znění výroku prvostupňového rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

41. S ohledem na výše uvedené soud podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl (výrok I).
42. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyl procesně úspěšný. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly (výrok II).
43. O nákladech osoby zúčastněné soud rozhodl podle § 60 odst. 5 věty první s. ř. s., neboť jí soud neuložil plnění žádné povinnosti, v jejíž souvislosti by jí vznikly nějaké náklady, a stejně tak neshledal jiné důvody zvláštního zřetele hodné, aby osobě náhradu nákladů řízení přiznal (výrok III).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 § 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 22. června 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v.r.
předsedkyně senátu