



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudců Mgr. Věry Jachurové a Mgr. Bc. Jan Schneeweise v právní věci

žalobce: **Společenství vlastníků Zvěřinova 3413**, IČO: 05938953
bytem Praha 3, Zvěřinova 3413/12
zastoupený Mgr. Janem Varhaníkem, LL.M., advokátem
se sídlem Praha 9, Škrábkových 896/1

proti

žalovanému: **Úřad městské části Praha 3**
se sídlem Praha 3, Havlíčkovo nám. 700/9

za účasti: 1) X. Y.
2) Z. Y.

oba zastoupeni Mgr. Andrejem Lokajíčkem, advokátem
se sídlem Praha 2, Jugoslávská 620/29

o žalobě ze dne 7. 2. 2023 na ochranu proti nečinnosti žalovaného

takto:

- I. Žalovaný je povinen vydat rozhodnutí v řízení o dodatečném povolení stavby vedeném pod sp. zn. S UMCP3 185588/2022 do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 23 456 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Jana Varhaníka, LL.M., advokáta.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou ze dne 7. 2. 2023 podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného v řízení o dodatečném povolení stavby vedeném pod sp. zn. S UMCP3 185588/2022 (dále též „řízení o dodatečném povolení stavby“). V žalobě uvedl, že na základě jeho podnětu zahájil Úřad městské části Praha 3, odbor výstavby (dále jen „stavební úřad“) se stavebníky – manžely Y. (osobami zúčastněnými na řízení) podle § 129 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) pod sp. zn. S UMCP3 1086962022 řízení o odstranění stavby: „*Nástavba za účelem zřízení skladu a sauny a stavební úpravy související s připojením zastřešené části terasy k bytové jednotce č. X, k. ú. X, X, X*“ (dále též „řízení o odstranění stavby“). Usnesením ze dne 18. 5. 2022 stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušil podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu do doby ukončení řízení o dodatečném povolení stavby, o které požádali stavebníci.
2. Usnesením ze dne 18. 5. 2022 č.j. UMCP3 194586/2022 (dále též „usnesení o přerušení řízení“) žalovaný přerušil řízení o dodatečném povolení stavby na dobu 90 dnů od právní moci usnesení za účelem doplnění žádosti stavebníků mj. o podklad: „*Souhlas Společenství vlastníků Zvěřinova 3413, Praha 3, IČ 05938953, se sídlem Zvěřinova 12, 130 00 Praha 3 s dodatečným povolením předmětné stavby dle ust. § 184a stavebního zákona.*“. Žalobce dne 3. 6. 2022 zaslal žalovanému nesouhlas s předmětnou stavbou spolu se žádostí o pokračování v řízení o odstranění stavby. Stavební úřad na tuto žádost nereagoval.
3. Dne 28. 7. 2022 podal žalobce žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu u nadřízeného orgánu žalovaného, který usnesením ze dne 5. 9. 2022 č.j. 236 00 4780 MHMP 1610346/2022 tuto žádost zamítl.
4. Dne 10. 10. 2022 vydal žalovaný usnesení č.j. UMCP3 408986/2022, kterým rozhodl o prodloužení lhůty do 15. 1. 2023 (dále též „usnesení o prodloužení lhůty ze dne 10. 10. 2022“). Proti tomuto usnesení podal žalobce odvolání, které nadřízený správní orgán zamítl s tím, že je na stavebníkovi, aby žádost o dodatečné povolení stavby doplnil, a na stavebním úřadu je, aby mu k tomu poskytl přiměřenou lhůtu. Odvolací orgán takto rozhodl, ačkoli si byl vědom toho, že žalobce souhlas s dodatečným povolením stavby neuděluje a neudělí.
5. Žalovaný následně vydal dne 17. 1. 2023 další usnesení pod č.j. UMCP3 014303/2023 (dále též „usnesení o prodloužení lhůty ze dne 17. 1. 2023“), kterým znovu stavebníkům prodloužil lhůtu k doplnění žádosti o vydání dodatečného stavebního povolení. Tuto lhůtu žalovaný prodloužil do 30. 6. 2023, přestože si musel být vědom toho, že souhlas nebude ze strany žalobce udělen.
6. Žalobce má za to, že prodlužováním lhůty dochází k neopodstatněnému nadměrnému oddalování vydání rozhodnutí. Žalovaným vydávaná usnesení o prodloužení lhůty jsou neurčitá a nelogická. Není z nich jasné, jaké konkrétní podklady mají být stavebníky dodány, ani jaký vliv na předmětné řízení takové podklady mohou mít. Prodlužování za účelem doplnění je nelogické i z toho pohledu, že stavba může získat dodatečné povolení

jen se souhlasem žalobce, jehož udělení však žalobce setrvale odmítá udělit. Stavebníci proto nikdy nemohou doložit podklad nezbytný k získání předmětného povolení. Tím, že žalovaný zcela nadbytečně a nedůvodně prodlužuje ukončení řízení o dodatečném povolení stavby a tím i pokračování řízení o odstranění stavby, zasahuje do oprávněných práv a zájmů všech spoluvlastníků žalobce, kteří mají právní zájem na odstranění stavby. Žalovaný tedy uměle a neúměrně prodlužuje lhůtu k vydání rozhodnutí zprostředkovaně i v řízení o odstranění stavby. Tím porušuje ústavní garanci práva každého, aby jeho věc byla projednávána bez zbytečných průtahů.

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předeslal, že skutkový stav popsany v žalobě vyplývá i z příložené spisové dokumentace. Uvedl, že souhlas s dodatečným povolením stavby je jedním z dokumentů tvořících přílohy dle stavebního zákona ke stavebnímu řízení, pokud stavebník není majitelem pozemku/stavby, na níž realizuje svůj stavební záměr. S odkazem na znění § 39 odst. 1 správního řádu má žalovaný za to, že opakované prodloužení lhůty bylo provedeno v souladu s právními předpisy. Dodal, že současně platné právní předpisy nestanoví přesnou délku prodloužení lhůty, přičemž není vyloučeno ani opakované prodloužení lhůty. Ze žádosti stavebníků vyplývá, že mezi nimi a členy SVJ jsou vedena jednání a konečné stanovisko SVJ má padnout na schůzi v roce 2023 (předpokládaný termín je květen 2023). Poznamenal, že pokud by v květnu SVJ vydalo souhlas se stavbou a v mezitímní době by stavební úřad rozhodl o odstranění stavby, nastal by nezvratný stav – stavba by mohla být odstraněna. Prodloužení lhůty do 30. 6. 2023 nezpůsobuje žalobci žádné příkoří. Pokud i po tomto datu nebude žádost o dodatečné povolení stavby v souladu s právními předpisy doplněna, může bez dalšího pokračovat řízení o jejím odstranění. Žalovaný má za to, že opakovaným prodloužením lhůty nediskriminuje ani nezvýhodňuje žádného z účastníků řízení.
8. Osoby zúčastněné na řízení navrhly, aby soud žalobu zamítl. Uvedly, že žalovaný postupuje zcela v souladu s právními předpisy. Odkázaly na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2012 č.j. 2 Ans 14/2012-41 s tím, že nečinnost je objektivně existující stav, kdy v zákonem předepsaných lhůtách nedošlo k provedení příslušných procesních úkonů. Ne každá nečinnost je však přičitatelná správnímu orgánu. Jestliže správní řád v § 39 odst. 2 umožňuje žalovanému lhůtu k provedení úkonu ze strany osob zúčastněných na řízení přiměřeně prodloužit, nelze hovořit o tom, že by nevydání meritorního rozhodnutí bylo nečinností. Získání souhlasu žalobce je vzhledem k nezákonnému postupu členů jeho výboru obtížné, není však nemožné. Touto optikou je lhůta určená osobám zúčastněným na řízení k doplnění jejich žádosti o dodatečné povolení stavby stanovena správně. Žalovaný nadto řízení o dodatečném povolení stavby přerušil. I přes četné a opakované žádosti osob zúčastněných na řízení, aby byla otázka schválení provedených stavebních úprav předložena shromáždění k hlasování, výbor žalobce na shromáždění tuto otázku nepředložil, a to ani na shromáždění konaném dne 23. 5. 2023. V současnosti tedy chybí jasně formulovaná vůle vlastníků ve formě usnesení shromáždění, kterou by měl výbor projevovat navenek v podobě vydání či odepření souhlasu, a výbor takové formulaci vůle úmyslně brání. Osobám zúčastněným na řízení tak nezbylo nic jiného než podat k Městskému soudu v Praze žalobu na nahrazení usnesení shromáždění rozhodnutím soudu. Žalovaný návazně prodloužil lhůtu k předložení souhlasu podle § 184a stavebního zákona do doby pravomocného rozhodnutí soudu o podané žalobě.

9. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 26. 7. 2023 č.j. 15 A 10/2023-43 (dále též „rozsudek městského soudu“) žalobu zamítl.
10. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 3. 1. 2024 č.j. 6 As 230/2023-33 (dále též „zrušující rozsudek“) rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodněné rozsudku Nejvyšší správní soud s odkazem na jiný svůj rozsudek ze dne 11. 5. 2022 č.j. 6 As 126/2020-47, č. 4359/2022 Sb. NSS (povolení změny dokončené stavby) předeslal, že souhlas vlastníka pozemku nebo stavby dle § 184a stavebního zákona sám o sobě nemá soukromoprávní účinky v tom smyslu, že by zakládal oprávněnost stavby. Souhlas je totiž udělován v režimu stavebního řízení, které je nezávislé na tom, zda je stavebník z hlediska soukromého práva oprávněn příslušný záměr realizovat. Dále soud poukázal na změnu právní úpravy, kterou přinesla novela § 184a stavebního zákona s účinností od 1. ledna 2018. Uvedl, že zatímco podle dřívější úpravy [§ 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona] musel stavebník k žádosti o stavební povolení připojovat doklad o právu (v případě, že stavebníkem bylo SVJ, muselo doložit souhlas shromáždění SVJ), za stávajícího právního stavu již tuto povinnost nemá a stavební úřad ji nemůže vyžadovat. Správní orgány tedy nejsou ve stavebním řízení oprávněny posuzovat platnost rozhodnutí shromáždění SVJ, ani nejsou povinny vyčkat rozhodnutí civilních soudů o návrhu na vyslovení jeho neplatnosti. Pro účely stavebního řízení postačí, je-li souhlas se stavbou udělen osobou oprávněnou jednat za SVJ, což je obvykle příslušný statutární orgán SVJ, kterým je jeho výbor nebo předseda. Uvedená judikurní východiska dopadají shodně též na nesouhlasný projev vůle vyjádřený dle téhož ustanovení a není důvod se od této judikatury v posuzované věci odchýlit. V nyní posuzované věci tedy nebylo povinností žalobce, aby otázku souhlasu s dodatečným povolením stavby předkládal svému shromáždění, a stavebnímu úřadu nepříslušelo, aby doložení souhlasu shromáždění žalobce vyžadoval, případně aby za účelem jeho obstarání přerušil řízení a opakovaně prodlužoval stavebníkům lhůtu. Žalovaný již od 3. 6. 2022 disponoval nesouhlasem žalobce s dodatečným povolením stavby, a měl proto všechny potřebné podklady, aby ve věci rozhodl. Ačkoli žalovaný postupoval formálně v souladu s § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu a řízení přerušil za účelem odstranění nedostatků žádosti, již od 3. června 2022 mu muselo být jasné, že nedostatky žádosti stavebníci odstranit nemohou, neboť tomu brání explicitně vyjádřený nesouhlas žalobce. Nejvyšší správní soud dodal, že souhlas shromáždění SVJ je soukromoprávní titul, který si stavebník musí opatřit, nicméně v režimu stavebního řízení jej nelze vyžadovat. Poznamenal, že to byli stavebníci (osoby zúčastněné na řízení), kteří vytvořili nelegální stav, který se následně snažili legalizovat v řízení o dodatečném povolení stavby. Bylo tak úkolem žalovaného, aby vyvinul potřebné úsilí k odstranění tohoto nelegálního stavu, a to zejména tím, aby pokračoval v řízení o odstranění stavby bez zbytečného odkladu poté, co žalobce projevil s touto stavbou nesouhlas.
11. Osoby zúčastněné na řízení ve vyjádření ze dne 22. 1. 2024 uvedly, že žalovaný nebyl nečinný a správně ignoroval dokument nazvaný „nesouhlas se stavbou a žádost o pokračování v řízení o odstranění stavby“, neboť se nejedná o projev vůle žalobce. I pokud by tento úkon byl posouzen jako projev vůle žalobce, jedná se o právní jednání neplatné pro rozpor s dobrými mravy. Platnost právního jednání je soud oprávněn posoudit jako otázku předběžnou. Souhlas podle § 184a stavebního zákona není procesním úkonem vlastníka nemovité věci (či SVJ), není adresován stavebnímu úřadu, ale jedná se o

hmotněprávní jednání vůči stavebníkovi, který jej předkládá stavebnímu úřadu jako jeden z podkladů pro rozhodnutí. Uvedly, že výše uvedený dokument vyhotovil (tj. podepsal) právní zástupce, písemně zmocněný toliko předsedou výboru žalobce a nikoli též další člen výboru, jak vyplývá ze zápisu ve veřejném rejstříku. Dokument obsahující nesouhlas se stavbou tak nebyl podepsán osobou k tomu oprávněnou, a jde proto o zdánlivé právní jednání. I kdyby byl tento projev vůle posouzen jako projev vůle žalobce, který je po formální stránce v souladu s § 184a stavebního zákona, jednalo by se o neplatné právní jednání pro rozpor s dobrými mravy. Ze strany členů výboru se jedná o zjevné zneužití práva, které nemůže požívat právní ochrany. Žalobce se totiž pouze snaží poškodit osoby zúčastněné na řízení, přičemž je zřejmé, že zájmy jeho členů jsou mu lhostejné.

12. Osoby zúčastněné na řízení dále uvedly, že kompetence jednotlivých orgánů SVJ rozhodnout o určité otázce je otázkou práva civilního. Správní předpisy, například stavební zákon, nemohou rozložení kompetencí změnit a nemohou vlastníkům ubrat jejich právo zakotvené v Listině základních práv a svobod rozhodovat o svém majetku. Zcela zjevně by k porušení práva rozhodovat o svém majetku došlo v případě, kdy by vlastníci na shromáždění vyslovili se stavebním záměrem souhlas, ale výbor by přesto stavebníkovi souhlas dle § 184a stavebního zákona neudělil a tím by mu zmařil možnost stavební záměr realizovat nebo by ho donutil již realizovaný stavební záměr odstranit. V posuzovaném případě výbor vlastníkům ani neumožnil o stavebních úpravách hlasovat a odmítá návrhy osob zúčastněných na řízení, aby hlasování na pořad shromáždění zařadil, přičemž sám dle své libovůle jednak navrhuje odstranění stavby, jednak výslovně vyjadřuje nesouhlas, který vůči vlastníkům neodpovídá. Takové jednání výboru, resp. žalobce, je hrubě nemravné, a za těchto okolností vyjádřený nesouhlas žalobce by proto neměl být brán v úvahu.
13. Pokud by měly závěry Nejvyššího správního soudu znamenat, že ustanovení § 184a stavebního zákona říká, že výbor SVJ je oprávněn sám rozhodnout, zda souhlas vysloví nebo nevysloví, a že přitom není povinen respektovat či vůbec zjišťovat vůli vlastníků – členů SVJ, pak je třeba ustanovení § 184a stavebního zákona v části týkající se souhlasu společenství vlastníků považovat za protiústavní, porušující právo vlastníka rozhodovat o svém majetku. Osoby zúčastněné na řízení proto navrhly, aby soud v souladu s článkem 95 odst. 2 Ústavy České republiky předložil tuto otázku k posouzení Ústavnímu soudu.
14. Podle názoru osob zúčastněných na řízení lze z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2022 č.j. 6 As 126/2020-47 případně dovodit to, že účelem souhlasu dle § 184a stavebního zákona je zajistit, že vlastník (SVJ) je seznámen se záměrem, o němž je vedeno řízení. Souhlas tedy nemusí vypovídat o tom, že vlastník se záměrem skutečně vyslovil souhlas postupem podle práva civilního. Pokud je však toto účelem souhlasu, pak je tento účel naplněn i v případě, že vlastník vyjádří se záměrem výslovný nesouhlas. Vyslovení nesouhlasu žalobce by dle uvedeného výkladu nemělo být překážkou pro veřejnoprávní schválení stavby, ale mělo by být bráno jako splnění podmínky § 184a stavebního zákona. Smysl ustanovení § 184a stavebního zákona byl Nejvyšším správním soudem dovozen a měl by mít přednost před doslovným textem uvedeného ustanovení.
15. Nejvyšší správní soud si ve zrušovacím rozsudku podle osob zúčastněných na řízení odporuje, kdy na jednu stranu vykládá souhlas dle § 184a stavebního zákona tak, že tento nemá žádné soukromoprávní účinky, a je tedy pouhou formalitou, na druhou stranu

s vysloveným nesouhlasem spojuje tak zásadní zásah do soukromého práva, jako je v konečném důsledku odstranění stavby, která by jinak byla veřejnoprávně schválena. Současně nelze přisvědčit Nejvyššímu správnímu soudu, že by souhlas výboru nebylo možno získat. Lze si jen těžko představit, že by v případě, kdy by shromáždění vysloвило se stavebními úpravami souhlas, výbor tuto vůli nerespektoval a souhlas dle § 184a stavebního zákona nevydal. I z tohoto důvodu se osoby zúčastněné na řízení domáhají nahrazení usnesení shromáždění o schválení úprav rozhodnutím soudu.

16. Osoby zúčastněné na řízení mají rovněž za to, že žaloba svým obsahem nesplňuje požadavky kladené na ni ustanovením § 37 odst. 2 s.ř.s. Výbor je kolektivním orgánem, proto měl být k žalobě připojen opis usnesení výboru, jímž byl s obsahem žaloby vysloven souhlas. Takový dokument, který by tvořil přílohu žaloby, osoby zúčastněné na řízení nezaznamenaly.
17. Závěrem osoby zúčastněné na řízení navrhy, aby soud předložil věc Ústavnímu soudu a za tím účelem přerušil řízení, případně aby žalobu jako nedůvodnou zamítl. Pro případ, že by soud žalobě vyhověl, navrhy, aby soud instruoval stavební úřad tak, že smysl a účel § 184a stavebního zákona byl v posuzovaném případě naplněn a se žalobcem vysloveným nesouhlasem by nemělo být spojeno zamítnutí žádosti o dodatečné povolení stavby.
18. Žalobce v podání ze dne 7. 2. 2024, jímž reagoval na výše uvedené vyjádření osob zúčastněných na řízení, konstatoval, že zkoumání platnosti jeho nesouhlasu není předmětem tohoto řízení. Obdobně irelevantní je i námitka týkající se platnosti (rozsahu) zmocnění zástupce. Předmětem tohoto řízení není ani posouzení toho, zda nesouhlas mohl za žalobce udělit jeho právní zástupce. Žalobce dále poznamenal, že žalovaný nikdy nekonstatoval, že nesouhlas žalobce úmyslně ignoruje. Žalobce nejedná v rozporu s dobrými mravy, naopak jsou to osoby zúčastněné na řízení, které neoprávněně provedly stavbu na společném prostoru terasy. Jednání žalobce směřující k odstranění nepovolených úprav je naprosto legitimní. Žalobce upozornil na to, že stavební zákon předepisuje stavebníkovi mít souhlas s navrhovaným stavebním záměrem. Žádným jiným právním výkladem se taková povinnost „formy“ souhlasu nemůže vztahovat na osobu, která takový souhlas neposkytuje. Vlastník má totiž možnost jednak vyjádřit svůj nesouhlas nečinností (tedy neposkytnutím souhlasu) nebo explicitním vyjádřením nesouhlasu. Výsledkem je pak to, že stavebník nesplní svou povinnost k doložení souhlasu a jeho záměr nebude realizován. Osoby zúčastněné na řízení též tendenčně směšují instituty výkladu zákona a jeho aplikace. Na samotném ustanovení § 184a stavebního zákona nemůže být nic protiústavního. Toto ustanovení vůbec neupravuje jednání orgánů SVJ. Aplikace čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky je v tomto kontextu absurdní. Správní orgány jsou navíc limitovány zásadou enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí a jakákoli snaha o svévolný výklad právních norem by byla zcela mimo jakékoli mantinely správního uvážení. Žalobce uzavřel, že každé správní rozhodování o žádosti bude mít pozitivní nebo negativní důsledky ve sféře subjektu, který takový návrh činí, v závislosti na tom, zda je subjekt schopen si obstarat všechny zákonem požadované náležitosti.
19. K výzvě soudu, aby sdělil aktuální stav věci, žalovaný uvedl, že rozhodnutí ve věci dosud vydáno nebylo. Poslední úkon, který stavební úřad učinil, je usnesení o přerušení řízení do

doby pravomocného rozhodnutí soudu o žalobě stavebníků, kterou se tito domáhají nahrazení souhlasu žalobce s dodatečným povolením stavby rozhodnutím soudu.

20. Vzhledem k tomu, že žalobce k žalobě nedoložil souhlas statutárního orgánu s obsahem žaloby, jak vyžaduje § 37 odst. 2 s.ř.s., vyzval soud usnesením ze dne 5. 3. 2024 č.j. 15 A 10/2023-91 žalobce k odstranění uvedeného nedostatku podmínky řízení. V reakci na výzvu soudu žalobce dne 11. 3. 2024 předložil listinu označenou jako *Zápis z jednání výboru*. Z jejího obsahu plyne, že dne 3. 2. 2023 bylo zahájeno jednání výboru žalobce, jehož se zúčastnili všichni jeho členové zapsaní v rejstříku společenství vlastníků jednotek, jmenovitě i) P. S., ii) M. H., iii) S. P. Návrh správní žaloby, jejíž znění je shodné s žalobou podanou v této věci, tvoří přílohu uvedeného zápisu. Členové výboru, kterým byl návrh správní žaloby doručen e-mailem, vyslovili se zněním a podáním správní žaloby souhlas. Jelikož byl nedostatek podmínky řízení žalobcem odstraněn, soud neshledal překážku bránící věcnému projednání žaloby.
21. Po provedeném řízení, jsa vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným ve zrušujícím rozsudku, dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.
22. Soud při rozhodování o žalobě vyšel z následující právní úpravy:
23. Podle § 79 odst. 1 s.ř.s. *ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.*
24. Podle § 81 odst. 2 s.ř.s. *je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.*
25. Podle § 184a odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018 *není-li žadatel vlastníkem pozemku nebo stavby a není-li oprávněn ze služebnosti nebo z práva stavby požadovaný stavební záměr nebo opatření uskutečnit, dokládá souhlas vlastníka pozemku nebo stavby. Není-li žadatel o povolení změny dokončené stavby jejím vlastníkem, dokládá souhlas vlastníka stavby. K žádosti o povolení změny dokončené stavby v bytovém spoluvlastnictví vlastníků jednotky dokládá souhlas společenství vlastníků, nebo správce, pokud společenství vlastníků nevzniklo.*
26. Podle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018 *k žádosti o stavební povolení stavebník připojí souhlas k provedení stavebního záměru podle § 184a.*
27. S ohledem na vyjádření, v němž se osoby zúčastněné na řízení vymezují vůči právnímu názoru, který Nejvyšší správní soud zaujal ve zrušujícím rozsudku, soud považuje za potřebné předeslat, že krajský soud je ve smyslu § 110 odst. 4 s.ř.s. vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Vázanost právním názorem rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je přirozeným důsledkem kasačního charakteru rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Nebyl-li by krajský soud v

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

navazujícím řízení právními názory obsaženými v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu vázán, ztratilo by rozhodování Nejvyššího správního soudu o kasačních stížnostech smysl. Pojmem „závazný právní názor“ ve smyslu § 110 odst. 4 s.ř.s. se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 8. 7. 2008 č.j. 9 Afs 59/2007-56. Dovodil, že závazným právním názorem *"je třeba rozumět ve zrušujícím rozsudku vyjádřený závěr o aplikaci a interpretaci práva, jež bylo nebo mělo být užito v rozhodované věci a jímž se tento soud zabýval ke kasačním námitkám, nebo jímž se zabýval nad jejich rámec", ovšem v mezích § 109 odst. 3 a 4 s.ř.s.*“ Nutno poznamenat, že vázanost krajského soudu i Nejvyššího správního soudu jednou vysloveným právním názorem je vázána na zjištěný skutkový stav, který je relevantní pro subsumpci pod aplikovatelnou právní normu. Pokud se tedy v dalším řízení před krajským soudem v důsledku dalšího dokazování změnil skutkový stav natolik, že vede k jinému právnímu posouzení, vázanost dříve vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu padá. Za takové situace nepřichází trvání na závazném právním názoru v úvahu proto, že řešení je zcela jiný skutkový, a zpravidla i právní stav. Průlom může nastat i při podstatné změně judikatury, a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát Nejvyššího správního soudu povinen akceptovat v novém rozhodnutí. Tak by tomu bylo v případě, že jinak o rozhodné právní otázce uvažil Ústavní soud, Evropský soud pro lidská práva, Soudní dvůr Evropské unie, ale i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v řízení podle § 17 s. ř. s., případně pokud by bylo k rozhodné otázce přijato stanovisko pléna či kolegia podle § 19 s. ř. s. To vše za situace, že by se tak stalo v mezidobí mezi opakovaným rozhodováním Nejvyššího správního soudu v téže věci. Závaznost těchto rozhodnutí stojí jednak na sjednocovací funkci určitých orgánů v rámci soudní hierarchie, jednak na skutečnosti, že i mimo přímou závaznost rozhodnutí toho kterého soudu v konkrétní věci lze důvodně předpokládat stejné posouzení v případech obdobných (srov. komentář: Soudní řád správní. Komentář, Wolters Kluwer, Praha, 2019, autoři: Zdeněk KÜHN, Tomáš KOCOUREK, aj.).

28. V nyní posuzované věci nedošlo ke změně skutkového stavu věci ani k judikатурnímu posunu při výkladu zejména ustanovení § 184a stavebního zákona, jež by odůvodňovaly odklon od závazného právního názoru, který ve zrušujícím rozsudku vyslovil Nejvyšší správní soud.
29. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku poukázal na judikатурní východiska týkající se aplikace § 184a stavebního zákona. Konstatoval, že souhlas vlastníka pozemku či stavby podle § 184a stavebního zákona nemá soukromoprávní účinky, jelikož je udělován pouze v režimu stavebního řízení. Na rozdíl od předchozí právní úpravy stavebního zákona, která ve znění účinném do 31. 12. 2017 explicitně vyžadovala, aby stavebník k žádosti o stavební povolení připojil doklad o právu, resp. souhlas shromáždění SVJ, současné znění § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona odkazuje toliko na souhlas vlastníka pozemku nebo stavby k provedení stavebního záměru podle § 184a téhož zákona. Souhlas, resp. nesouhlas s provedením stavby uděluje vlastník stavby či pozemku, resp. osoba oprávněná za vlastníka jednat. V případě SVJ je osobou oprávněnou za tuto právnickou osobu jednat její statutární orgán, kterým je ve smyslu § 1205 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, výbor nebo předseda. Správní orgány ve stavebním řízení však nemohou zkoumat, zda si statutární orgán SVJ vyžádal souhlasné rozhodnutí shromáždění SVJ k otázce udělení souhlasu/nesouhlasu s provedením stavby, případně nemohou požadovat, aby statutární orgán předložil souhlas nejvyššího orgánu SVJ, neboť k tomu jim zákon

nedává pravomoc. Z uvedeného důvodu nemůže být pro věcné rozhodnutí o žádosti (o dodatečné povolení stavby) překážkou ani probíhající civilní řízení, v němž je *implicitě* řešena otázka týkající se vůle shromáždění SVJ vyjádřit souhlas nebo nesouhlas s dodatečným povolením stavby. Pakliže tedy žalovaný přerušil řízení do doby vydání rozhodnutí o civilní žalobě, postupoval v rozporu s § 184a stavebního zákona, neboť mu nepříslušelo tímto způsobem *de facto* nebrat v potaz žalobcem výslovně projevený nesouhlas s dodatečným povolením stavby. Rovněž posouzení toho, zda byl písemný nesouhlas podepsán osobou k tomu oprávněnou, jak namítají osoby zúčastněné na řízení, není a nemůže být předmětem tohoto soudního řízení. Na tomto místě je třeba připomenout, že smyslem nečinnostní žaloby je toliko donutit správní orgán vydat požadovaný akt bez ohledu na jeho obsah. V řízení o ochraně proti nečinnosti je soud oprávněn uložit správnímu orgánu pouze povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení, tj. to, aby byl ve stanovené lhůtě činný. V žádném případě není soud oprávněn správní orgán zavázat k vydání rozhodnutí určitého obsahu, tj. k tomu, jak konkrétně má být činný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2004 č.j. 7 Afs 33/2003-80). V uvedeném kontextu je proto irelevantní též argumentace osob zúčastněných na řízení týkající se neplatnosti právního jednání žalobce pro (údajný) rozpor s dobrými mravy. Obsáhlé tvrzení osob zúčastněných na řízení o nekonzistentním a šikanózním jednání žalobce vůči nim se rovněž míjí s podstatou nyní projednávané žaloby. Nepřípadná je také jejich polemika nad výkladem ustanovení § 184a stavebního zákona. Osoby zúčastněné na řízení zde v podstatě brojí proti dosud nevydanému rozhodnutí o jejich žádosti, jestliže tvrdí, že vyslovení nesouhlasu žalobcem by nemělo být překážkou pro veřejnoprávní schválení stavby, nýbrž by mělo být bráno jako splnění podmínky § 184a stavebního zákona. Správní soud však nemůže v řízení o nečinnostní žalobě předjímat, jak bude, či jak by měl správní orgán hodnotit podklady řízení. Tato úvaha náleží pouze správnímu orgánu, který ji má promítnout do svého rozhodnutí. Teprve v rámci soudního přezkumu tohoto rozhodnutí v řízení o žalobě podle § 65 a násl. s.ř.s. se může správní soud zabývat tím, zda správní orgán postupoval v souladu s právní úpravou, kterou byl povinen při rozhodování ve věci samé aplikovat.

30. Soud nesdílí názor osob zúčastněných na řízení, že ustanovení § 184a stavebního zákona je z ústavního hlediska neakceptovatelné. Statutární orgán zastupuje právnickou osobu (SVJ) navenek. Je proto zcela legitimním požadavek zákonodárce, aby vůlí ve smyslu § 184a stavebního zákona vyjádřil vlastník pozemku nebo stavby, neboli osoba, která je oprávněná jednat za právnickou osobu, jež je vlastníkem pozemku nebo stavby. Případný nesoulad mezi vůlí projevenou statutárním orgánem vůči třetím osobám a vůlí, kterou uvnitř právnické osoby vyjadřují její členové, je otázkou posouzení soukromoprávních práv a povinností (soukromoprávní odpovědnosti), nikoli veřejných subjektivních práv a povinností. V tomto ohledu je pak nutno vnímat pomyslnou hranici mezi podmínkami, jejichž splnění vyžaduje stavební zákon, tj. norma veřejného práva, a případnou odpovědností konkrétních osob za porušení norem soukromého práva. Řečeno jinak, nedodržení povinností, jež vyplývají z předpisů soukromého práva, lze kompenzovat toliko prostředky práva soukromého, a to bez ohledu na to, jak se dopad porušení norem soukromého práva může (nepřímo) projevit v rovině posuzování veřejných práv a povinností. Soud proto neshledal důvod pro předložení návrhu Ústavnímu soudu k rozhodnutí podle § 95 odst. 2 Ústavy.

31. Z důvodů popsaných výše soudu nezbyvá než zopakovat závěr, k němuž dospěl Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku, a sice že žalovaný navzdory vyjádřenému nesouhlasu žalobce prodlužoval stavebníkům (osobám zúčastněným na řízení) lhůtu k získání souhlasu, čímž udržoval protiprávní stav. Tím, že žalovaný nepokračoval v řízení, byl ve věci v rozporu se zákonem nečinný. Soud tedy posoudil žalobu jako důvodnou, a proto v souladu s § 81 odst. 2 s.ř.s. žalovanému prvním výrokem rozsudku uložil povinnost v předmětném řízení rozhodnout ve lhůtě, která není delší než lhůta stanovená zákonem (§ 71 odst. 3 správního řádu) a současně je přiměřená, tj. ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
32. Za splnění podmínek uvedených v § 51 odst. 1 s.ř.s. soud o žalobě rozhodl bez jednání.
33. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu soud v souladu s § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. druhým výrokem rozsudku přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobci v tomto řízení vznikly, spočívají v zaplacených soudních poplatcích v celkové výši 7 000 Kč (za žalobu a kasační stížnost) a dále v nákladech na právní zastoupení advokátem tvořených jednak odměnou za čtyři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, kasační stížnosti a vyjádření ze dne 7. 2. 2024), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.], čtyřmi paušálními částkami po 300 Kč (§ 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a částkou 2 856 Kč Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, tedy činí 23 456 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v uvedené výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám právního zástupce žalobce advokáta Mgr. Jana Varhaníka, LL. M. (§ 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.).
34. Soud neuložil osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost a neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jim mohl přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Proto v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. ve třetím výroku rozsudku rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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. 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 19. března 2024

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.