



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera a soudkyň Veroniky Juříčkové a Jiřiny Chmelové v právní věci žalobkyně: **Ing. A. B.**, proti žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy**, sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I)** J. Z., zastoupená JUDr. Pavlem Kiršnerem, LL.M., advokátem, sídlem Rumunská 1720/12, Praha 2, **II)** Městská část Praha 11, sídlem Ocelíkova 672/1, Praha 4, **III)** Pražská teplárenská a.s., sídlem Partyzánská 1/7, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 8. 2023, č. j. MHMP 1728016/2023, o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení I) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 3. 2024, č. j. 14 A 140/2023-92,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 3. 2024, č. j. 14 A 140/2023-92, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Úřad městské části Praha 11 (stavební úřad) rozhodnutím ze dne 2. 11. 2022 schválil stavební záměr „Přístavba a nástavba objektu č. p. X pro bydlení a ubytování, Praha, Ch.“ na pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD v k. ú. Ch.. K odvolání žalobkyně žalovaný shora označeným rozhodnutím rozhodnutí stavebního úřadu částečně změnil a ve zbytku potvrdil. Změna se týkala mimo jiné počtu parkovacích stání.

[2] Městský soud v Praze k žalobě rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dle městského soudu správní orgány pochybily, neboť vyšly pouze ze souhlasu vlastníka pozemku psaného tužkou na jednom situačním výkresu, aniž by posoudily, zda nájemní smlouva skutečně umožňuje stavebníkovi zřízení parkovacích stání,

respektive v jakém časovém horizontu. Pouze tak by přitom mohly zjistit, zda má stavebník zajištěn dostatečný počet parkovacích stání a jsou splněny podmínky právních předpisů pro umístění a povolení stavby. K tomu se nemohou spokojit pouze s odkazem na existenci nájemní smlouvy s vlastníkem pozemku, nýbrž musí tuto smlouvu posoudit po obsahové stránce tak, aby splnění podmínek dostatečně ověřily, obzvláště pokud někteří z účastníků řízení její obsah zpochybňují. Zavázal proto žalovaného uvedenou nájemní smlouvu obstarat, učinit ji součástí spisového materiálu a na základě jejího obsahu zhodnotit naplnění podmínek pro výstavbu z hlediska počtu parkovacích stání.

II. Kasační stížnosti a průběh řízení o nich

[3] Proti rozsudku městského soudu podali kasační stížnosti žalovaný (též jako „stěžovatel“) a osoba zúčastněná na řízení I) (též jako „stěžovatelka“).

[4] **Stěžovatel** namítá, že městský soud svůj závěr o povinnosti žalovaného vyžádat si nájemní smlouvu a zhodnotit její obsah neopřel o konkrétní zákonnou úpravu. Stavební úřad může od dotčených osob požadovat podklady jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis. Nájemní smlouva proto nebyla a ani nemohla být součástí správního spisu jako podklad řízení. Pro umístění a povolení stavby na cizím pozemku zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) nevyžaduje smlouvu, nýbrž souhlas podle § 184a stavebního zákona. Ten žadatelka do řízení doložila. Stěžovateli není zřejmé, na základě jaké právní úpravy by měl uvedenou smlouvu požadovat a z jakých hledisek by ji měl posuzovat. Závěr městského soudu považuje za popření § 184a stavebního zákona a odkaz městského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 3. 2023, č. j. 6 As 2/2022-44, za nepřiléhavý.

[5] Obdobně **stěžovatelka** považuje posouzení otázky hodnocení soukromoprávní smlouvy ve správním řízení za nesprávné a závěr rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 2/2022-44 za neaplikovatelný na projednávanou věc. Vlastníkem pozemku p. č. XB, k. ú. Ch. je hlavní město Praha a správa pozemku byla svěřena Městské části Praha 11. Ta coby účastník řízení a pronajímatel dle nájemní smlouvy č. SM1900000715 ze dne 26. 6. 2019 se záměrem a mimo jiné vybudováním 12 parkovacích míst udělila souhlas ve smyslu ustanovení § 184a stavebního zákona. V průběhu správního řízení ani řízení před městským soudem nenamítala nenaplnění podmínek pro zřízení parkovacích míst. Požadavek městského soudu na předložení a zhodnocení nájemní smlouvy shledává stěžovatelka v projednávané věci zjevně nepřiměřeným a nezákonným, jdoucím nad rámec § 184a stavebního zákona.

[6] V doplnění kasační stížnosti ze dne 11. 10. 2024 stěžovatelka poukázala na souhlasné závazné stanovisko Městské části Praha 11 k projektové dokumentaci stavby pro společné územní a stavební řízení ze dne 27. 11. 2019, při jehož vydávání měl správní orgán nájemní smlouvu k dispozici. Stavební úřad tedy nemusel nájemní smlouvu již opakovaně posuzovat, neboť byla posouzena v rámci vydání závazného stanoviska, od kterého se nemohl odchýlit.

[7] **Stěžovatel** ve svém vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatelky akcentoval hledisko aktivní věcné legitimace žalobkyně, která v žalobě neuvedla, jak se problematika parkovacích stání dotýká její právní sféry. Městský soud tak ve výsledku vyhověl žalobě žalobkyně, která se domáhala ochrany veřejného zájmu, popř. ochrany práv odlišného účastníka řízení (Městské části Praha 11), což jí nepřisluší.

pokračování

[8] K oběma kasačním stížnostem se vyjádřila **žalobkyně**. Jestliže není zjevné, co je předmětem nájmu s Městskou částí Praha 11, na jakou dobu apod., není možné vydat společné povolení. Udělený souhlas sám odkazuje na nájemní smlouvu. Bez znalosti obsahu nájemní smlouvy není jasné, zda jsou splněny požadavky právních předpisů. Konkrétně dle žalobkyně nebylo prokázáno splnění požadavků § 32 a § 33 nařízení č. 10/2016, kterým se stanovují obecné požadavky na využívání území a technické požadavky na stavby v hlavním městě Praze (pražské stavební předpisy), a proto nemohla být stavba schválena. Je přitom na správních orgánech, aby zjistily všechny rozhodné skutečnosti. Žalovanému nic nebránilo, aby si smlouvu od Městské části Praha 11 vyžádal sám bez zapojení žadatelky. Žalobkyně se ztotožnila s odkazem městského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 3. 2023, č. j. 6 As 2/2022-44, a navrhla kasační stížnosti zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud při posuzování kasačních stížností hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnosti mají požadované náležitosti, byly podány včas a osobami oprávněnými, a jsou tedy projednatelné.

[10] Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasačních stížností a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“), a dospěl k závěru, že kasační stížnosti jsou důvodné.

[11] Jádrem sporu v nyní projednávané věci je otázka, v jakém rozsahu mají stavební úřady přezkoumávat platnost (dostatečnost) souhlasu vlastníka pozemku v případě, že jím není žadatel o stavební povolení.

[12] Podle § 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona k žádosti o stavební povolení stavebník připojí souhlas k provedení stavebního záměru podle § 184a. Podle § 184a odst. 1 stavebního zákona *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*. Podle odst. 2 citovaného ustanovení musí být souhlas vyznačen na situačním výkresu dokumentace, nebo projektové dokumentace.

[13] Nejvyšší správní soud se ke vztahu udělovaného souhlasu podle § 184a stavebního zákona a soukromoprávních aspektů ujednání vyjadřoval již v rozsudku ze dne 11. 5. 2022, č. j. 6 As 126/2020-47, č. 4359/2022 Sb. NSS.

[14] Právní úpravu relevantní pro nyní projednávanou věc je dle citovaného rozsudku třeba vykládat ve shodě s dosavadním judikатурním přístupem tak, že souhlas vlastníka pozemku nebo stavby dle § 184a stavebního zákona sám o sobě nemá soukromoprávní účinky v tom smyslu, že by zakládal oprávněnost stavby. V územním a stavebním řízení se v těchto případech rozhoduje o stavebním záměru nezávisle na tom, zda žadatel je z hlediska soukromého práva oprávněn příslušný záměr realizovat. Postačí, že má souhlas vlastníka k příslušné žádosti. Tento výklad ostatně odpovídá účelu novelizace stavebního zákona provedené zákonem č. 225/2017 Sb., jak plyne z důvodové zprávy, neboť podle ní nově zavedené dokládání souhlasu vlastníka *zbytečně nezatěžuje stavební úřady ani účastníky řízení složitými civilněprávními otázkami, které nejsou pro působnost stavebních úřadů rozhodné* (Poslanecká sněmovna, 7. volební období, 2013–2017, sněmovní tisk č. 927/0, zvláštní část důvodové zprávy, k bodu 313). To plně platí rovněž ve vztahu k projednávané věci.

[15] K výkonu práv vyplývajících ze stavebního povolení je pochopitelně i nadále třeba rovněž soukromoprávní titul; nestačí, že je stavba veřejnoprávně povolena, ale musí být oprávněná i z hlediska soukromého práva. Bude však na stavebníkovi, aby si vedle stavebního povolení opatřil i soukromoprávní titul k provedení stavby. Ochranu před povolenou, ale neoprávněnou stavbou nicméně poskytují prostředky soukromého práva a soudy v občanskoprávním řízení.

[16] V rozsudku ze dne 15. 3. 2023, č. j. 6 As 2/2022-44, č. 4474/2023 Sb. NSS, z jehož závěrů vycházel městský soud, se Nejvyšší správní soud zabýval odlišnou situací, konkrétně povinností stavebního úřadu ověřit splnění podmínky zajištění přístupu ke stavbě, nadto za aplikace předchozí právní úpravy, která vyžadovala doložení dokladu o právu, nikoli souhlas vlastníka pozemku. Stavebník ve věci č. j. 6 As 2/2022-44 podal žádost o stavební povolení před účinností novelizace stavebního zákona provedené zákonem č. 225/2017 Sb., přičemž o této žádosti nebylo do nabytí účinnosti novely pravomocně rozhodnuto (viz část první, čl. II bod 10. citovaného zákona). Musel proto k žádosti o stavební povolení připojit doklad o právu, tedy doložit oprávněnost stavby z hlediska soukromoprávního.

[17] V projednávané věci byla žádost podána po účinnosti uvedené novelizace, aplikuje se proto stavební zákon ve znění zákona č. 225/2017 Sb. Stavebník, který nemá vlastnické nebo jiné právo zapisované do katastru nemovitostí k pozemku či stavbě, na nichž chce uskutečnit stavební záměr, tak musí doložit souhlas vlastníka pozemku nebo stavby. Tento souhlas je třeba vyznačit na situačním výkresu dokumentace, nebo projektové dokumentace.

[18] Součástí správního spisu je koordinační situační výkres C3 s ručně psanou poznámkou ve znění: *souhlasíme s vybudováním 12 parkovacích míst včetně obslužné komunikace a posunutí přešlapového chodníčku dle nájemní smlouvy č. SM1900000715 ze dne 26. 6. 2019*. Pod souhlasem je podepsaná vedoucí majetkoprávního odboru úřadu Městské části Praha 11 a je připojeno razítko. Zároveň v řízení nebyly vzneseny pochybnosti o udělení souhlasu ani jeho platnosti či neoprávněnosti jeho udělení. Žalobkyně žalovanému vytýkala nedostatečnost posouzení potřebného počtu parkovacích stání, resp. nevyžadování nájemní smlouvy k posouzení, zda na daném pozemku skutečně může být vybudováno 12 parkovacích stání. I městský soud následně žalovanému vytkl, že měl odkazovanou nájemní smlouvu ze dne 26. 6. 2019 zařadit do správního spisu a až na základě jejího obsahu posoudit naplnění podmínek pro výstavbu z hlediska počtu parkovacích stání.

[19] Takový požadavek však právní předpisy neobsahují. Stavební zákon vyžaduje toliko připojení souhlasu podle § 184a stavebního zákona a ani žalobkyně obecně odkazované § 32 a § 33 pražských stavebních předpisů požadavek doložení soukromoprávního titulu nestanovují. K ověření dostatečnosti počtu parkovacích stání proto žalovaný nemusel mít k dispozici nájemní smlouvu, ve vztahu k umístění části vyžadovaných parkovacích stání mimo pozemky ve vlastnictví stavebníka postačovalo připojení souhlasu vlastníka pozemku s uskutečněním záměru. Ani obsah smlouvy na udělení souhlasu nemohl nic změnit.

[20] Skutečnost, že dostatečnost parkovacích stání dle právních předpisů mohl žalovaný posoudit i bez nájemní smlouvy, ostatně plyne také ze změny prvostupňového rozhodnutí, kterou žalovaný učinil právě ve vztahu k této otázce. Shledal nedostatečnost počtu parkovacích míst, kterou žadatelka napravila doplněním projektové dokumentace a navýšením počtu parkovacích míst z 36 na 40 (viz s. 17 rozhodnutí žalovaného), přičemž 12 parkovacích stání se má nacházet na sousedním pozemku. Právě k vybudování těchto 12 stání dala Městská část Praha 11 souhlas tak, jak to předpokládá § 184a odst. 1 a 2 stavebního

pokračování

zákona. Žalovaný naplnění požadavků právních předpisů, včetně pražských stavebních předpisů, ověřil a dospěl k závěru o souladnosti záměru (s. 18 rozhodnutí žalovaného).

[21] Nebylo třeba dále posuzovat nájemní smlouvu z hlediska její dostatečnosti coby soukromoprávního titulu ke stavbě. V územním a stavebním řízení se v tomto případě rozhoduje o záměru bez ohledu na existenci soukromoprávního titulu. Podstatné je, zda dal vlastník pozemku, na němž má být záměr realizován, k tomuto záměru souhlas dle § 184a stavebního zákona a zda žadatel tento souhlas připojil k žádosti o stavební povolení [§ 110 odst. 2 písm. a) stavebního zákona], což bylo v projednávané věci naplněno. Skutečnost, že udělený souhlas výslovně odkazuje na uzavřenou nájemní smlouvu je pro posouzení jeho platnosti bez významu. Námitky stěžovatele a stěžovatelky, že městský soud dospěl v otázce dostatečnosti souhlasu k nesprávným závěrům, jsou tedy opodstatněné.

[22] Na závěr Nejvyšší správní soud v reakci na vyjádření žalovaného stručně shrnuje, že ačkoli se v nyní projednávané věci souhlas podle § 184a stavebního zákona netýkal pozemků ve vlastnictví žalobkyně, nelze vyloučit dopad do jejích veřejných subjektivních práv. Na pozemku se mají nacházet parkovací stání, jejichž realizace a existence může mít dopad na dopravní poměry v lokalitě, které jsou způsobily významně ovlivnit možnost užívání sousedních nemovitostí, stejně jako kvalitu bydlení a životní prostředí v dotčeném území.

[23] K doplnění kasační stížnosti stěžovatelky ze dne 11. 10. 2024 Nejvyšší správní soud nepřihlížel, neboť je uplatnila po lhůtě stanovené usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2024, č. j. 6 As 61/2024-14 (viz § 106 odst. 3 s. ř. s.; usnesení bylo žalobkyni doručeno 27. 3. 2024, měsíční lhůta pro doplnění tedy uplynula 29. 4. 2024).

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnosti žalovaného i osoby zúčastněné na řízení I) důvodnými, protože podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je městský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[25] Městský soud v dalším řízení podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech.

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

V Brně dne 19. února 2025

JUDr. Ing. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu