



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobkyně: **Městská část Praha 2**, se sídlem náměstí Míru 20, Praha 2, zastoupená Mgr. Jaroslavem Dvořákem, advokátem se sídlem Gorkého 502, Kladno, proti žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy, odbor stavební**, se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1, pracoviště Pařížská 26, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2004, č. j. MHMP-104709/2004/OST/So/Zm, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 9. 2005, č. j. 7 Ca 43/2005 – 23,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni na nákladech řízení částku 1075 Kč na účet advokáta Mgr. Jaroslava Dvořáka, a to do 3 dnů od právní moci rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalovaný brojí včas podanou kasační stížností proti v záhlaví uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního, ze dne 15. 12. 2004, č. j. MHMP-104709/2004/OST/So/Zm a věc mu vrácena k dalšímu řízení. Rozhodnutím žalovaného správního orgánu bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí odboru výstavby Úřadu městské části Praha 2 (dále též „stavební úřad“) ze dne 24. 5. 2004, č. j. Výst.: 2938/03/Ka, jímž byla Stavebnímu bytovému družstvu Zahradní Město, se sídlem Zvonková 3048, Praha 10 (dále jen „SBD Zahradní Město“) dodatečně povolena stavba a současně povoleno užívání stavby – stavebních úprav bytu v 6. nadzemním podlaží domu č. p. 1273 související s rozšířením bytu podkrovního prostoru Š. 6, Praha 2 – Vinohrady.

Městský soud v Praze vycházel při posuzování věci z následujícího skutkového stavu:

Dne 27. 3. 1991 byla uzavřena dohoda o provedení stavebních úprav mezi Obvodním podnikem bytového hospodářství pro Prahu 2 (dále jen „OPBH“) a V. M., již bylo mezi stranami sjednáno, že OPBH souhlasí se stavební úpravou bytu v 5. poschodí sestávajícího se z 3+1 rozšířením bytu do samostatné půdičky spojením na mezonet vlastním nákladem o komoru a sociální zařízení. V citované dohodě je mimo jiné uvedeno, že s pracemi bude započato teprve po nabytí právoplatnosti rozhodnutí odboru výstavby ONV 2 o přípustnosti stavby, přičemž podmínky, jejichž splnění uloží odbor výstavby, budou považovány i za smluvní podmínky, za nichž se dává souhlas k provedení stavebních prací. Ve správním spise je dále založena fotokopie žádosti OPBH ze dne 23. 7. 1991 o stavební povolení na rozšíření stávajícího bytu do části o komoru a sociálního zařízení vlastním nákladem V. M. v předmětném domě. Výpis z katastru nemovitostí Katastrálního úřadu Praha – město ze dne 11. 6. 2003 dokládá, že dům č. p. 1273 v k. ú. Vinohrady je ve vlastnictví hlavního města Prahy se svěřenou správou nemovitostí ve vlastnictví Městské části Praha 2. SBD Zahradní Město má právo věcného břemene užívání 3 bytových jednotek vzniklé podle zákonného opatření č. 297/1992 Sb., kterým se doplňuje zákon č. 42/1992 Sb., o úpravě majetkových vztahů a vypořádání majetkových nároků v družstvech a mění a doplňuje zákon č. 52/1966 Sb., o osobním vlastnictví k bytům, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákonné opatření č. 297/1992 Sb.“).

Rozhodnutím stavebního úřadu byla SBD Zahradní Město dodatečně povolena stavba – stavební úpravy bytu v 6. nadzemním podlaží domu č. p. 1273 související s rozšířením bytu podkrovního prostoru Š. 6, Praha 2-Vinohrady – a zároveň byla tato stavba povolena k užívání. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o němž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, že jej zamítl a prvostupňové správní rozhodnutí potvrdil. K vlastnímu rozhodnutí žalobkyně namítala, že rozšíření stávajícího bytu nebylo v daném případě schváleno radou městské části Praha 2 a přestože nepovolené stavební úpravy nejsou součástí věcného břemene zapsaného v katastru nemovitostí, bylo vydáno rozhodnutí ve věci. Dodatečné povolení předmětných stavebních úprav považuje žalobkyně za hranici vyhlášky hlavního města Prahy č. 26/1999 Sb. HMP, o obecných technických požadavcích na výstavbu v hl. m. Praze (OTPP), ve znění pozdějších předpisů. V odůvodnění svého rozhodnutí vycházel žalovaný správní orgán z následujících rozhodných skutečností: Žádost o stavební povolení v této věci podal OPBH již dne 31. 7. 1991, opatřením ze dne 22. 9. 2003 stavební úřad oznámil účastníkům řízení a dotčeným orgánům státní správy dle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona [v celém textu míněn zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů – pozn. soudu] zahájení řízení o odstraňování nepovolené změny stavby. Dle žalovaného byly v průběhu správního řízení předloženy doklady, z nichž nesporně vyplývá, že stavební úpravy byly provedeny se souhlasem OPBH jako tehdejšího vlastníka. Znění ustanovení § 58 odst. 1 a 2 stavebního zákona účinného v době od 1. 10. 1976 do 30. 6. 1992 vyložil žalovaný tak, že stavebníkem mohl být ve výše uvedeném období, a o povolení stavebních úprav žádat, pouze vlastník stavby nebo socialistická organizace, která byla zároveň uživatelem stavby, resp. jejím operativním správcem. Souhlas vlastníka předmětného domu (č. p. 1273 v k. ú. Vinohrady) jako nezbytnou podmínku pro dodatečné povolení stavby ve smyslu ust. § 58 stavebního zákona, ve znění účinném do 30. 6. 1992, shledal žalovaný doložený v dohodě o provedení stavebních úprav mezi OPBH a V. M. uzavřené dne 27. 3. 1991, z čehož dovodil irelevanci projevu nesouhlasu současného vlastníka předmětného domu, neboť ten vstupuje do právního postavení původního vlastníka a přebírá jeho závazky. Žalovaný neshledal ani namítaný nesoulad původního rozsahu záměru s realizovaným projektem. Ohledně rozsahu věcného břemene užívání předmětného bytu odkázal na ust. § 28d zákonného opatření č. 297/1992 Sb., podle něž ten, v jehož prospěch je věcné břemeno zřízeno, má de facto zákonem přiznaná práva, která občanský zákoník přiznává pronajímatelům, resp. vlastníkům stavby. Žalovaný je toho názoru, že došlo-li k rozšíření bytové jednotky, která je v prostoru domu, jehož vlastnictví je

zatížené věcným břemenem užívání ve prospěch družstva, předpokládá se, že následně po kolaudaci změn stavby bude tato skutečnost vložena do katastru nemovitostí.

Rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního, napadla žalobkyně žalobou, kterou opřela zejména o neexistenci občanskoprávního titulu k provedení stavby a neexistenci souhlasu vlastníka nemovitosti. Dohoda mezi OPBH a V. M. ze dne 27. 3. 1991 zanikla dle žalobkyně pro nesplnění sjednaných podmínek, tudíž zanikl původní souhlas OPBH. Žalobkyně nedala souhlas s dodatečným stavebním povolením a stavbu nelze tak přes nesouhlas vlastníka nemovitosti povolit. Vytýká žalovanému, že se vůbec nezabýval skutečností, že pro stavbu byla zabrána větší část nemovitosti, než na kterou byl tento původní souhlas vázán. Žalovaný nesprávně aplikoval ust. § 28d zákonného opatření č. 297/1992 Sb., neboť toto ustanovení dopadá pouze na ty bytové jednotky, které byly ke dni účinnosti zákonného opatření vybudované v souladu s právními předpisy, o což se v posuzovaném případě nejedná. Ke skutkovým okolnostem rozhodným pro posouzení případu upozorňuje žalobkyně na skutečnost, že žádost o stavební povolení v projednávané věci podal OPBH dne 31. 7. 1991 a tedy již v době, kdy již byla vlastníkem nemovitosti obec a protože její souhlas nebyl doložen, bylo řízení o vydání stavebního povolení zastaveno a tím také nebyly splněny podmínky, za jakých byla dohoda o rozšíření bytu V. M. uzavřena. Žalobkyně namítá i absenci veřejnoprávního titulu, neboť V. M. stavbu provedl, ačkoliv věděl o zastavení řízení o vydání stavebního povolení a tedy o neoprávněnosti stavby. Jednoznačně nebyl v dobré víře, přičemž neoprávněně zabral k vlastnímu užívání majetek obce bez jejího předchozího souhlasu a navíc ve větším rozsahu, než původně OPBH odsouhlaseném.

Městský soud v Praze přisvědčil námitce žalobkyně, že napadené rozhodnutí nevychází ze skutečného stavu věci, že závěry, které žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádí, nemají oporu ve spise, a že napadené rozhodnutí vychází z nesprávně aplikovaného hmotněprávního předpisu. Z obsahu správního spisu a odůvodnění obou správních rozhodnutí není vůbec jasné, kdo požádal o dodatečné povolení stavby a o jaké žádosti bylo přesně ve správním řízení rozhodováno. Nesrozumitelnost správního rozhodnutí stavebního úřadu způsobuje zejména ta skutečnost, že v odůvodnění je za žadatele ve správním řízení označen OPBH, třebaže správní rozhodnutí bylo vydáno SBD Zahradní Město. Tento rozpor žalovaný svým rozhodnutím nikterak neodstranil a správní řízení je tak od počátku zatíženo podstatnou vadou.

Za klíčovou otázku soud považoval samotné hodnocení souhlasu vlastníka předmětné nemovitosti s provedenými stavebními úpravami. Dohoda mezi OPBH a V. M. ze dne 27. 3. 1991, o níž žalovaný opírá svůj závěr o takovém souhlasu, je dle názoru soudu absolutně neplatná pro rozpor se zákonem. Stavební zákon v ust. § 58 odst. 3, ve znění účinném do 1. 7. 1992, výslovně připouští, že stavebníkem může být v případě změny stavby i uživatel stavby (vedle vlastníka pozemku nebo osoby mající k pozemku jiné právo opravňující zřídit na něm požadovanou stavbu), je-li jím socialistická organizace, jestliže předloží písemnou dohodu s vlastníkem stavby, nebo pokud to připouštějí zvláštní předpisy. Stavebníkem tak nemohl být uživatel bytu, byť by se souhlasem tehdejšího vlastníka nemovitosti sám stavbu prováděl. Zmiňovaná dohoda mezi bytovým družstvem OPBH a uživatelem – nájemcem – stavby tak nemohla přenést na jinou osobu právo k samostatnému vedení stavebního řízení, neb tehdy účinné právní předpisy takovou možnost nepřipouštěly. Takové ujednání bylo ve vztahu ke stavebnímu úřadu neúčinné, současně pro rozpor s právními předpisy účinnými v době uzavření shora uvedené dohody neplatné.

Další závažný rozpor shledal soud stran kontinuity právního postavení jednotlivých dotčených subjektů. Citovaná dohoda byla uzavřena mezi tehdejším vlastníkem – OPBH a V. M.,

nikoliv se SBD Zahradní Město, jemuž byla stavba dodatečně povolena. Proto nelze tvrdit, že tehdejší vlastník předmětné nemovitosti se stavebními úpravami souhlasil, protože tento souhlas (ač v rozporu se zákonem) byl dán subjektu odlišnému.

Soud přisvědčil také žalobní námitce ohledně neaplikovatelnosti ust. § 28d zákonného opatření č. 297/1992 v posuzované věci, neboť z tohoto ustanovení jednoznačně vyplývá, že se vztahuje toliko na byty, tedy na takovou nemovitost (její část), která ke dni nabytí účinnosti tohoto zákonného opatření byla bytem. Bytem ke dni nabytí účinnosti tohoto zákonného opatření je nutno rozumět místnost nebo soubor místností, které jsou podle rozhodnutí stavebního úřadu určena k bydlení a mohou tomuto svému účelu sloužit jako samostatné bytové jednotky. Z obsahu spisového materiálu je dle soudu zřejmé, že ke dni nabytí účinnosti tohoto zákonného opatření daná část nemovitosti bytem nebyla, vzhledem k tomu, že nebyla jako byt určena rozhodnutím stavebního úřadu k bydlení.

Podle názoru soudu dále nebyly splněny požadavky pro dodatečné povolení stavby podle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona ani v případě, kdyby souhlas tehdejšího vlastníka, resp. správce nemovitosti OPBH, byl platným. Souhlas vlastníka nemovitosti v posuzované věci byl dán toliko k vedení stavebního řízení podle stavebního zákona, nikoliv i k řízení o dodatečném povolení stavby, které je svojí povahou podstatně jiné a upravuje odlišné právní vztahy. Na základě uvedeného soud uvážil, že souhlas vlastníka nemovitosti daný pro účely stavebního řízení nelze použít pro řízení o odstranění stavby. Při postupu podle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona je nutno vyžádat od vlastníka souhlas nový, vztahující se přímo k tomuto správnímu řízení. Ze všech výše uvedených důvodů soud dle ust. § 78 odst. 1 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), napadené správní rozhodnutí pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze podal žalovaný správní orgán (dále též „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodů obsažených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem a z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů rozhodnutí. Stěžovatel napadá jednotlivé soudem vyřčené rozpory žalobou napadeného správního rozhodnutí. Tvrzení soudu „*Není jasné, kdo požádal o dodatečné povolení stavby a o jaké žádosti bylo ve správním řízení rozhodováno*“ stěžovatel odmítá s poukazem na nedostatečné seznámení s obsahem správního spisu stavebního úřadu. Z dokladů obsažených ve spise dle stěžovatele vyplývá, který subjekt figuroval jako žadatel v tom kterém správním řízení. Ze znění ust. § 28d zákonného opatření č. 297/1992 Sb. dovozuje závěr, že po datu nabytí účinnosti tohoto zákonného opatření (dne 23. 6. 1992) mohl o povolení stavby, resp. změny stavby žádat pouze SPD Zahradní Město jako subjekt, v jehož prospěch bylo věcné břemeno užívání zákonem zřízeno. Zákon mu přiznává práva, která občanský zákoník přiznává pronajímatelům, přičemž ust. § 694 občanského zákoníku, s účinností od 1. 1. 1992, stanovuje, že nájemce nesmí provádět stavební úpravy ani jinou podstatnou změnu v bytě bez souhlasu pronajímatele. Skutečnost, že žádost o dodatečné povolení podaná SBD Zahradní Město není přímo citována v obou správních rozhodnutích, nezpůsobuje nezákonnost těchto rozhodnutí, zejména s přihlédnutím k jejímu založení jako součásti spisové dokumentace. Nejedná se ani o náležitost rozhodnutí, kterou by jako taxativní stanovil zákon. Žádným z účastníků nebyla v průběhu řízení existence aktivní legitimace k podání žádosti o dodatečné povolení namítána či zpochybněna.

Předně stěžovatel popírá závěr soudu ohledně posouzení neplatnosti dohody mezi OPBH a nájemcem bytu – V. M. o provedení stavebních věcí. Stěžovatel má za to, že soud

vyslovil absolutní neplatnost zmíněné dohody pro rozpor se zákonem nad rámec žalobních námitek a navíc zcela bez opory v zákoně. Podle názoru žalovaného se nejednalo v daném případě o dohodu ve smyslu ust. § 58 odst. 2 stavebního zákona, účinného do 30. 6. 1992. Jak z jejího názvu, tak z jejího obsahu, je nesporně zřejmé, že se jedná o dohodu o provedení prací, tj. de facto vyjádření souhlasu stavebníka – OPBH s realizací stavebních úprav a souhlasný projev nájemce bytu tyto stavební práce provést, obojí za splnění ujednaných podmínek. Z ničeho nelze dovodit, že stavební úřad a ani odvolací správní orgán je povinen zkoumat platnost dohody, popř. jiné listiny dokládající toto právo, jestliže z těchto listin či jiných skutečností nevyplývají o této platnosti pochybnosti. Platnost dohody může být předmětem nalézacího řízení u soudu. Zároveň nemohla být citovaná dohoda uzavřena se SBD Zahradní Město, neboť v době jejího sepsání dne 27. 3. 1991, ještě nevstoupilo v účinnost zákonné opatření č. 297/1992 Sb., kterým bylo na předmětné nemovitosti zřízeno SBD Zahradní Město právo věcného užívání.

Stěžovatel rovněž namítá nesprávné posouzení právní otázky soudem ve věci neaplikovatelnosti ust. § 28d zákonného opatření č. 297/1992 Sb. na daný případ. K tomu uvádí, že dochází-li následně ke změnám bytových jednotek s tímto právním režimem ve smyslu změn stavby podle stavebního zákona, je běžnou rozhodovací praxí stavebních úřadů mající oporu v zákoně, že i na řízení o změnách staveb těchto bytů, se vztahuje právní režim již stávajících bytů. Provedené změny stavby se stávají součástí věci hlavní, tj. již existujícího bytu.

Stěžovatel dále odmítá tvrzení soudu, že souhlas vlastníka domu ke stavebnímu řízení nelze vztáhnout k řízení o dodatečném povolení stavby. Zákonná úprava neobsahuje požadavek na stavebníkem předložený souhlas pro konkrétní řízení, nýbrž pro stavbu, resp. změnu stavby. Byla-li stavba provedena bez stavebního povolení, ale v rozsahu, ke kterému již vyslovil vlastník stavby souhlas, je běžnou rozhodovací praxí stavebních úřadů, že je akceptováno doložení souhlasu, jenž byl vlastníkem učiněn pro stavební řízení.

Stěžovatel na závěr navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobkyně opětovně uvádí, že stavební úřad porušil své zákonné povinnosti a nedovoleným způsobem zasáhl do vlastnického práva žalobkyně, když její vlastnické právo omezil v rozporu s právní úpravou. Žalovaný správní orgán i přes námitky žalobkyně pominul a odpovídajícím způsobem se nevypořádal s tím, že strany učinily platnost dohody závislou na splnění dalších podmínek (např. započítání prací teprve po nabytí právoplatnosti rozhodnutí odboru výstavby o přípustnosti stavby, podmínky uložené odborem výstavby musí být považovány za smluvní podmínky, za nichž je dán souhlas s provedením prací). Uvedená dohoda tak zanikla pro nesplnění podmínek. V posuzované věci chybí občanskoprávní titul pro povolení neoprávněné stavby, což žalobkyně od počátku řízení tvrdila. Je zcela nepochybné, že SBD Zahradní Město nikdy uvedený občanskoprávní titul nemělo, a že nemohlo být ohledně tohoto titulu jakýmsi „nástupcem“ V. M..

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nevyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel uvádí důvod kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky spočívá obecně buď v tom, že správně zjištěný skutkový stav je subsumován pod nesprávnou právní normu nebo je sice vybrána správná právní norma, ale následně je nesprávně vyložena či aplikována. Dále namítá naplnění kasačního důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tj. nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku soudu spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud považuje skutkový stav, tak jak byl popsán Městským soudem v Praze, za dostatečně zjištěný, a proto z něj vycházel sám i v řízení o kasační stížnosti. O jednotlivých stížních námitkách uvážil Nejvyšší správní soud takto:

Přednostně se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, neboť nepřezkoumatelnost je vadou tak závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by to stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. ust. § 109 odst. 3 s. ř. s.). Z odůvodnění napadeného rozsudku je dle názoru Nejvyššího správního soudu dostatečně zřejmé, z jakých právních ustanovení soud vycházel a jak posoudil vzájemný vztah mezi nimi, i k jakému závěru ho tyto úvahy dovedly. Nejvyšší správní soud proto nepřisvědčil tvrzení stěžovatele, že rozsudek soudu neobsahuje dostatek důvodů, na nichž výrok o zrušení rozhodnutí žalovaného spočívá a že z jeho odůvodnění nelze seznat, které právní předpisy byly aplikovány a jak byly vyloženy. Závěry soudu i úvahy, pomocí nichž k těmto závěrům v reakci na žalobní body dospěl, jsou v odůvodnění rozsudku srozumitelně vyjádřeny, proto mohou být podrobeny přezkumu Nejvyšším správním soudem, samozřejmě pouze v rozsahu a z důvodů v kasační stížnosti uvedených.

Klíčovou otázkou soudního přezkumu pro závěr o zrušení správního rozhodnutí žalovaného je spor o platnost dohody mezi právním předchůdcem vlastníka předmětné nemovitosti (OPBH) a nájemcem bytu V. M.. Pro samotné hodnocení souhlasu OPBH jako předešlého vlastníka dané nemovitosti se stavebními úpravami provedenými V. M. je zásadní posouzení jednak platnosti zmiňované dohody obsahující tento souhlas a jednak pravomoci soudu se k platnosti občanskoprávní dohody vyslovit.

Podle ustanovení § 52 odst. 2 s. ř. s. je soud vázán pouze rozhodnutími soudů o tom, že byl spáchán trestný čin a kdo jej spáchal, a rozhodnutími soudu o osobním stavu. O jiných otázkách tzv. prejudiciálních, může soud uvážet sám, tedy učinit si vlastní úsudek. Tudíž soud nejednal nad rámec zákonem stanovené pravomoci, pokud v projednávaném případě posuzoval platnost občanskoprávní dohody a vyslovil její rozpor se zákonem. Právní posouzení zákonnosti předmětné dohody soudem ve vztahu k ust. § 58 odst. 2 stavebního zákona, účinného do 30. 6. 1992, je podle názoru Nejvyššího správního soudu správné a s odůvodněním závěru soudu o absolutní neplatnosti citované dohody se ztotožňuje. V tomto směru odkazuje na podrobné odůvodnění soudu v napadeném rozhodnutí. Nelze ani přijmout stížní námitku ohledně vyslovení absolutní neplatnosti této dohody soudem pro rozpor se zákonem nad rámec žalobních námitek. Jak vyplývá ze soudního spisu, v podané žalobě žalobce namítal neplatnost dohody jmenovitě sice pro nesplnění podmínek, za kterých byla uzavřena, výslovně však poukazoval na rozpor dohody se zákonem, kdy dikce ust. § 58 odst. 2 stavebního zákona, účinného do 30. 6. 1992, neumožňovala postavení fyzické osoby jako stavebníka. Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit ani s tvrzením stěžovatele, že se nejedná o dohodu ve smyslu ust. § 58 odst. 2 stavebního zákona, účinného do 30. 6. 1992, nýbrž de facto o vyjádření souhlasu stavebníka, resp. OPBH s realizací stavebních úprav a souhlasný projev nájemce bytu tyto stavební práce provést (v dnešní terminologii tzv. dodavatelskou

či zhotovitelskou smlouvu). Článek II. věta 2 předmětné dohody však jednoznačně stanoví, že stavební práce provede uživatel bytu (tedy V. M.) jako stavebník vlastním nákladem. I z obsahu dalších článků této dohody je zřejmé, že uvedenou dohodou mělo být přeneseno správcem nemovitostí OPBH na nájemce bytu právo k samostatnému vedení stavebního řízení.

Z absolutně neplatného právního úkonu – v tomto případě dohody – nevznikají pro účastníky ani pro třetí osoby právní následky, jež by nastaly v důsledku bezvadného právního úkonu. Podle soudní praxe smlouva, která je v rozporu se zákonem, je objektivní skutečností, jenž nemá právní následky zamýšlené smluvními stranami bez ohledu na to, která ze smluvních stran neplatnost způsobila, a bez ohledu na to, zda některá ze smluvních stran uzavřela smlouvu v dobré víře (srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. II. Odon 53/96). Na základě výše uvedeného nelze tedy dospět k jinému závěru, než zaujal soud v odůvodnění napadeného rozsudku, že zmiňovaná dohoda nemohla přenést na fyzickou osobu V. M. právo k samostatnému vedení stavebního řízení, neboť právní předpisy v rozhodné době takovou možnost nepřipouštěly. Proto ani souhlas OPBH se stavebními úpravami, obsažený v uvedené dohodě, nemůže mít jakékoliv právní účinky a představovat relevantní podklad pro dodatečné povolení stavby podle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.

Co se týče posouzení stížní námitky ohledně použitelnosti souhlasu dřívějšího vlastníka nemovitosti pro řízení o odstranění stavby podle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, je nutno odkázat na zásadní rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2007, č. j. 6 As 51/2005 – 122, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), sjednocující dosavadní judikaturu týkající se této otázky. Rozšířený senát se zabýval tím, zda souhlas vlastníka s provedením stavebních úprav vyslovený v době před provedením nepovolených stavebních úprav, je relevantní pro stavební úřad v následném řízení o odstranění stavby dle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. S přihlédnutím k judikatuře civilních soudů dospěl k závěru, že pro dodatečné povolení stavby nepostačuje předložení starší písemné dohody uzavřené nájemcem s minulým vlastníkem nemovitosti, nýbrž musí být předložena písemná dohoda s osobou, která je vlastníkem předmětné nemovitosti v době rozhodování stavebního úřadu v řízení dle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 23. 7. 2002, č. j. 26 Cdo 866/2002, publikováno v: Soubor rozhodnutí Nejvyššího soudu, svazek 19, č. C 1332, vyplývá, že se vstupem nabyvatele do nájemního vztahu nemůže být spojen důsledek, že by na něho přešel takový závazek jeho právního předchůdce, který rámec nájemního vztahu přesahuje, např. závazek strpět změnu podstaty věci (její části), která je předmětem nájemního vztahu. Tímto právním názorem Nejvyšší soud popřel vázanost nového vlastníka bytového domu písemnou dohodou původního vlastníka s nájemcem, která nájemce opravňovala k provedení stavebních úprav v pronajaté nemovitosti. Takové omezení vlastnického práva vlastníka nemovitosti ve prospěch nájemce nevyplývá ze zákona ani není ve veřejném zájmu. Proto by znamenalo porušení práva žalobce na ochranu jeho vlastnického práva, jak je zakotveno z čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

Pokud tedy stavební zákon v ustanovení § 88 odst. 1 písm. b) stanovil povinnost předložit doklady jako k žádosti o stavební povolení, pak je zcela nepochybné, že musely být předloženy doklady ve smyslu ust. § 58 odst. 2 nebo 3 stavebního zákona. Jednalo-li se v posuzovaném případě o stavební úpravy, postačovalo, pokud stavebník předložil o stavebních úpravách písemnou dohodu s vlastníkem stavby. Z uvedeného ustanovení nelze dovodit, že by stačila dohoda s vlastníkem, jenž stavbu vlastnil v době, kdy byly úpravy provedeny. V roce 1991, kdy byla s tehdejšími vlastníkem uzavřena dohoda o provedení stavebních úprav, nebylo řízení podle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona zahájeno, a proto z něho neplynula pro majitele domu žádná práva ani povinnosti, do nichž by měla žalobkyně jako nynější vlastníka vstoupit. Nelze přehlédnout též skutečnost, že jak stavebník, tak tehdejší majitel nemovitosti

si museli být vědomi toho, že stavební úpravy byly provedeny v rozporu se stavebním zákonem bez stavebního povolení, a proto měli a mohli činit kroky k nápravě protiprávního stavu. Nájemce (uživatel) bytu provádějící stavební úpravy, byť se souhlasem v té době aktuálního vlastníka, tedy nemohl mít žádnou „dobrou víru“ ohledně legálnosti nepovolených stavebních úprav. Naopak musel být srozuměn s tím, že kdykoli v budoucnu může být nařízeno jejich odstranění.

Ve shodě s citovaným judikátem rozšířeného senátu se tak Nejvyšší správní soud ztotožňuje s právním závěrem soudu, že by v daném případě nebyly splněny podmínky pro dodatečné povolení stavby vymezené v ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, neboť stavebnímu úřadu nebyla v rámci řízení o odstranění dané stavby společně s žádostí o její dodatečné povolení předložena obligátní písemná dohoda stavebníka s vlastníkem nemovitosti v době rozhodování stavebního úřadu o dodatečném povolení takové stavby, tj. se žalobcem – Městskou částí Praha 2. Souhlas vlastníka stavby udělený v době předcházející realizaci příslušných stavebních úprav, tj. souhlas správce nemovitostí OPBH, pro účely následného řízení o odstranění stavby dle ust. § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona postrádá právní relevanci.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že důvody kasační stížností uplatněné podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s nejsou dány, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož účastník, měl-li ve věci úspěch, má proti druhému účastníkovi právo na náhradu všech nákladů řízení, pokud je vynaložil důvodně. Žalovaný v řízení o kasační stížnosti neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení.

Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a proto jí Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložila vůči žalovanému. Nejvyšší správní soud úspěšné žalobkyni přiznal odměnu za jeden úkon právní služby, a to za sepsání vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 29. 11. 2005 ve výši 1000 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.], a náhradu hotových výdajů ve výši 75 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky). Přiznání odměny za další úkony právní služby neshledal soud důvodným. Co se týče právního úkonu převzetí a přípravy zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) téže vyhlášky], soud vzal především zřetel na to, že se jedná o zastoupení advokátem, který žalobkyni zastupoval již v řízení před soudem prvního stupně. Zástupci žalobkyně se tedy přiznává celková náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 1075 Kč. Tuto částku je povinen žalovaný zaplatit žalobkyni na účet advokáta Mgr. Jaroslava Dvořáka do 3 dnů od právní moci rozsudku.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 6. března 2008

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu