

JUDr. Jan Olejníček, advokát

ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ

Na Příkopě 853/12, 110 00 Praha 1

tel.: 776 488 642, e-mail: info@oslg.cz

Městská část Praha 22

Úřad městské části

Nové náměstí 1250/10

104 00 Praha 114

K rukám Tomáše Kaněry, starosty

Věc: Stanovisko k posouzení současného postavení MČ 22 a možných důsledků pro MČ 22 ve věci Obytného souboru Kašperská spol. Cocktail Media s.r.o. a jí oznámeného vzniku škody zaslaného dopisem dne 12.9.2024

Vážený pane starosto,

úvodem předkládáme, že předmětem tohoto stanoviska je vypracování posouzení současného postavení Městské části Praha 22, Nové náměstí 1250/10, 104 00 Praha 114 (dále jen „**MČ 22**“), a možných důsledků pro MČ 22 ve věci Obytného souboru Kašperská (dále jen „**Projekt**“) spol. Cocktail Media s.r.o., se sídlem Havlíčkova 1030/1, Praha 1, 110 00, IČ 27166589 (dále jen „**CM**“) a jí oznámeného vzniku škody zaslaného dopisem dne 12.9.2024 (dále jen „**Oznámení**“).

CM v Oznámení jako základ jím uplatněného nároku uvádí (po doplnění některých definovaných zkratk z naší strany včetně doplnění citace a dalších drobných úprav), že *Projekt byl schválen komisí výstavby a územního plánování Rady MČ 22 (dále jen „**Komise**“) na zasedání dne 17.1.2018, následně Rada MČ 22 (dále jen „**Rada**“) odsouhlasila na zasedání dne 24.1.2018 záměr výstavby Projektu ze strany CM, což mělo být potvrzeno i dne 2.2.2018 sdělením radního pro investice a infrastrukturu MČ 22. Projekt byl řádně projednán a získal kladná stanoviska dotčených orgánů, které jsou ze zákona pověřeny k ochraně veškerých veřejných zájmů, které jsou chráněny v souvislosti s výstavbou a požadavky na výstavbu. Dne 12.9.2018 Rada vyslovila souhlas s uzavřením Smlouvy o právu provést stavbu, která byla dne 1.10.2018 uzavřena mezi MČ 22 a CM s označením SO 135 2018 a řádně zveřejněna v registru smluv (dále jen „**Smlouva o právu**“). Obsahem Smlouvy o právu bylo mimo jiné opětovné vyjádření souhlasu s Projektem, jakož i přímo závazek udělit souhlas s Projektem ve smyslu § 184a zákona č. 183/2006 Sb., tehdejšího stavebního zákona¹ (dále jen „**SSZ**“). Příslušný souhlas byl také skutečně dne 11.10.2018 udělen, a to na*

¹ Čl. III. odst. 1 Smlouvy o právu: „Vlastník uděluje Stavebníkovi souhlas k bezplatnému vstupu na Pozemky a k jejich bezplatnému užívání a k úpravám za účelem provedení výstavby Projektu. Souhlas dle předchozí věty jakož i celý obsah této Smlouvy lze použít jako podklad pro vydání územního rozhodnutí ve smyslu § 86 odst. 2 stavebního zákona a jako podklad pro vydání stavebního povolení ve smyslu

situačním výkresu v souladu s daným ustanovením (dále také jen „**Souhlas**“). Dne 29. 7. 2019 bylo rozhodnutím Úřadu městské části Praha 22, odbor výstavby (dále jen „**Stavební úřad**“), vydáno územní rozhodnutí č.j. P22 8733/2019 OV 04, sp. zn. MC22 837/2018 OV 04, pro stavbu Projektu (dále jen „**Územní rozhodnutí první stupeň**“). Bez jakéhokoli vyjádření vůle MČ 22 prostřednictvím její Rady, to znamená v rozporu s předpisy upravujícími komunální právo, tehdejší starosta MČ 22, pan Vojtěch Zelenka, inicioval podání žaloby ze strany MČ 22 na určení neplatnosti dvou smluv uzavřených mezi MČ 22 a CM v souvislosti s Projektem, které naopak na rozdíl od podání této žaloby byly řádně schváleny Radou, a to již zmíněné Smlouvy o právu a Smlouvy o smlouvách budoucích o zřízení služebností ze dne 4.10.2018, č. SO 146/2018 (dále jen „**Smlouva o smlouvách**“), schválené Radou MČ 22 dne 26.9.2018. Žaloba byla datována 27.11.2019 a vedena pod sp. zn. 31 C 155/2019 u Obvodního soudu pro Prahu 1. Žalobou byly uváděny důvody údajné neplatnosti, které byly výlučně na straně MČ 22. I přes výzvy ze strany CM pan Zelenka ani další členové tehdejšího vedení MČ 22 nepodnikli žádné kroky k odstranění údajných vad. Dle CM je evidentní, že zájmem tehdejšího vedení MČ 22 nikdy nebyla náprava údajně chybného stavu, ale zastavení Projektu, který již byl ze strany MČ 22 schválen, a způsobení škody na straně CM. Bezpředmětnost podané žaloby se ukázala i v rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1, který žalobu zamítl. O zmaření vydání pravomocného územního rozhodnutí nebo alespoň dosažení průtahů v řízení se tehdejší vedení MČ 22 pokoušelo i v průběhu územního řízení, kdy byla MČ 22 namítána neplatnost předmětných smluv a navrhováno přerušování územního řízení. Dále pan Vojtěch Zelenka, jakožto tehdejší starosta MČ 22, zaslal Magistrátu hlavního města Prahy, odvolacímu orgánu v předmětném územním řízení, dne 11.5.2020 dopis, zn. P22 4887/2020 SEK 1 05, v němž za MČ 22 vyjádřil „nesouhlas s užíváním jakýchkoli pozemků Hlavního města Prahy v katastrálním území Uhřetíněves“ pro účely Projektu (dále jen „**Vyjádření nesouhlasu**“), a to dle výslovného uvedení v Vyjádření nesouhlasu bez ohledu na to, zda jsou či nejsou ve svěřené správě MČ 22. Kromě toho byly pod vedením starosty Zelenky činěny další obstrukční kroky i mimo územní řízení, které měly zabránit realizaci Projektu, jako např. zadržování podepsané a Radou schválené smlouvy o zřízení věcného břemene SO 148/2018 ve prospěch CM, resp. jejích pozemků, aby nemohlo být příslušné věcné břemeno do katastru nemovitostí vloženo nebo nepředloženi v Radě již projednaného daru ze strany CM vůči MČ 22 a odkupu části pozemku ve správě MČ 22 do zastupitelstva MČ 22 (dále jen „**Zastupitelstvo**“) k projednání. Takové jednání považuje CM za zcela mimořádné, vybočující z běžné praxe, není uplatňováno v jiných případech a jeví se tak být nejen šikanózním, ale také jako neoprávněný zásah do hospodářské soutěže, který je přímo zakázán § 19a zákona o ochraně hospodářské soutěže. Vedením soudního sporu a nečiněním žádných kroků k nápravě údajných vad a naopak činěním jiných (obstrukčních) kroků v souvislosti s územním řízením došlo k prodlení, které mělo způsobit CM škody, přičemž další škody pak měly CM vzniknout z titulu nákladů na právní zastoupení. I přes výše uvedené, tedy snahu tehdejšího vedení MČ 22 docílit opačného výsledku, Magistrát hlavního města Prahy rozhodl dne 24.6.2022 pod č.j. MHMP 1167807/2022, sp. zn. S-MHMP 2216937/2019/STR o odvolání proti Územnímu rozhodnutí první stupně tak, že jej částečně změnil a ve zbytku potvrdil (dále jen „**Územní rozhodnutí**“). Proti Územnímu rozhodnutí

§ 110 odst. 2 stavebního zákona. Svůj souhlas s Projektem Vlastník vyznačí i na dokumentaci ve smyslu § 184a stavebního zákona, kterou mu Stavebník předloží.“

byla dne 5.9.2022 podána u Městského soudu v Praze (dále jen „MS“) žaloba, o níž bylo vedeno řízení pod SP. zn. 15A 72/2022. Rozsudkem MS č. j. 15A 72/2022-505 ze dne 6.6.2024 (dále jen „**Rozsudek**“) zrušil Územní rozhodnutí, když výše uvedené Vyjádření nesouhlasu dřívějšího starosty MČ 22, pana Zelenky posoudil MS jako odvolání uděleného Souhlasu. Jelikož tím dle MS nebyla ke dni vydání Územního rozhodnutí doložena jedna z náležitostí připojovaná k žádosti o vydání územního rozhodnutí, MS Územní rozhodnutí zrušil. Odvolání souhlasu dle 184a tehdejšího stavebního zákona je jednak v rozporu s tím, že orgány MČ 22 souhlasily s Projektem a příslušná usnesení nebyla revokována a dále představuje porušení uzavřené Smlouvy o právu, zejména jejího ustanovení II odst. 2 a 3 a III. odst. 1. V důsledku tohoto porušení došlo ke vzniku škod na straně CM, když bylo MS zrušeno vydané pravomocné Územní rozhodnutí.

Na základě informací nám dostupných z námi dříve poskytnutých právních služeb MČ 22, tedy zpracovaných právních stanovisek týkajících se Projektu a s ním souvisejících jednotlivých dílčích otázek, a po seznámení se s novými skutečnostmi a podklady uvádíme následující.

- A. Z Oznámení plyne, že jediným důvodem pro zrušení Územního rozhodnutí Rozsudkem ze strany MS mělo být výše uvedené Vyjádření nesouhlasu dřívějšího starosty MČ 22, pana Zelenky, který MS posoudil jako odvolání uděleného Souhlasu. Z odůvodnění Rozsudku ale plyne, že důvody pro zrušení Územního rozhodnutí shledal MS dva.

Zaprvé MS shledal, jak ostatně plyne i z Oznámení, důvodným dvacátý první a dvacátý druhý žalobní bod, ve kterých žalobci v předmětném řízení před MS namítali, že CM jako žadatel nedoložil souhlas dle § 184a SSZ (dále také jen „**Důvod zrušení 1**“). Projekt je umístován z větší části na pozemcích ve vlastnictví CM, částečně je ale umístován na pozemcích ve vlastnictví hlavního města Prahy, správa svěřena MČ 22 (konkrétně se jedná o pozemky parc.č. 2074, 2075, 2081, 2073/2, 956/3 vše v k.ú. Uhřetěves). Přestože je v předmětném soudním spise založena Smlouva o právu, MS dospěl vzhledem k učiněnému Vyjádření nesouhlasu k závěru, že k předmětným pozemkům nebyl řádně udělen souhlas vlastníka dle § 184a SSZ, jenž by CM indikoval možnost Projekt provést.

Zadruhé MS shledal, což CM v Oznámení zcela pominul, důvodným dvacátý devátý žalobní bod, ve kterém žalobci v předmětném řízení před MS namítali, že Stavební úřad v Územním rozhodnutí prvního stupně stanovil podmínku pro umístění a projektovou přípravu stavby z hlediska odpadů vyplývající ze závazného stanoviska odboru životního prostředí a dopravy Úřadu městské části Praha 22 (dále jen „**OŽPD**“) jako dotčeného orgánu na úseku odpadového hospodářství č.j. P22 7000/2018 OŽPD 09 ze dne 25.10.2018, když v Územním rozhodnutí Stěžovatel takovou podmínku z Územního rozhodnutí prvního stupně stanoví, že stanoviště na směsný odpad bylo třeba umístit na pozemek vlastníka bytového domu, vypustil (dále také jen „**Důvod zrušení 2**“). MS dospěl k závěru, že Stavební úřad byl

povinen převzít do Územního rozhodnutí prvního stupně všechny podmínky stanovené OŽPD v uvedeném závazném stanovisku, přičemž MS dále rozvedl svou úvahu tak, že Stěžovatel jako odvolací správní orgán může podmínky dotčeného orgánu z prvostupňového rozhodnutí vypustit pouze v případě, že závazné stanovisko bylo změněno postupem dle § 149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „SŘ“), či v přezkumném řízení dle § 149 odst. 8 SŘ nebo pokud se postupuje dle § 163 odst. 6 SŘ.

V této souvislosti pak také poukazujeme na to, že z odůvodnění Rozsudku plyne, že MS neshledal na straně CM žádné porušení právních předpisů.

Proti Rozsudku podal odbor stavebního řádu MHMP (dále jen „**Stěžovatel**“) dne 12.7.2024 pod sp.zn. S-MHMP 1688146/2022/STR, č.j. MHMP 1210682/2024, blanketní kasační stížnost, kterou odůvodnil doplněním ze dne 5.8.2024 pod sp.zn. S-MHMP 1688146/2022/STR, č.j. MHMP 1497807/2024 (dále jen „**Kasační stížnost**“). V Kasační stížnosti Stěžovatel k Důvodu zrušení 1 mimo jiné namítá, že žalobci v předmětném řízení před MS nebyli oprávněni namítat nedostatek souhlasu vlastníka pozemku dle § 184a SSZ, a tak že MS neměl k tomuto žalobnímu bodu přihlížet. Dále Stěžovatel v Kasační stížnosti namítá, že i kdyby však žalobci v předmětném řízení před MS byli oprávněni uvedený žalobní bod uplatnit, nelze souhlasit se závěrem MS, že v průběhu odvolacího řízení před vydáním Územního rozhodnutí byl souhlas dle § 184a SSZ odvolán. K tomu Stěžovatel v Kasační stížnosti uvádí, že trvá na tom, že Vyjádření nesouhlasu se podle svého obsahu vztahuje pouze a výhradně k soukromoprávnímu titulu pro umístění a provedení stavby, nikoliv k titulu veřejnoprávnímu, kterým je právě souhlas dle § 184a SSZ a dále upozorňuje na podání CM jako žadatele o vydání územního rozhodnutí ze dne 26.5.2021, ve kterém CM mimo jiné uvádí, že Vyjádření nesouhlasu nelze považovat za zpětvzetí Souhlasu, protože toto „odvolání souhlasu“ nebylo projednáno, resp. schváleno příslušnými orgány MČ 22 a nejedná se tak o projev vůle MČ 22.

V Kasační stížnosti Stěžovatel k Důvodu zrušení 2 mimo jiné namítá, že právní předpisy nevyklučují umístit stanoviště na směsný odpad na cizím pozemku, pokud se na tom shodnou žadatel (resp. vlastník bytového domu) a vlastník pozemku, když proti umístění stanoviště na směsný odpad na pozemku ve vlastnictví hlavního města Prahy, správa svěřena MČ 22, MČ 22 před vydáním Územního rozhodnutí prvního stupně ani Územního rozhodnutí nic nenamítala, pročez OŽPD nebyl oprávněn stanovit předmětnou podmínku a Stěžovatel ji v Územním rozhodnutí vypustil. Stěžovatel tak v Kasační stížnosti s odkazem na relevantní rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „**NSS**“) namítá, že v určitých případech je odvolací správní orgán oprávněn vypustit podmínku dotčeného orgánu, aniž by předtím bylo postupováno dle § 149 odst. 7, odst. 8 SŘ nebo dle § 163 odst. 6 SŘ, jelikož jinak by šlo o přepjatý formalismus a takový stav by byl v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení.

Stěžovatel v Kasační stížnosti navrhuje, aby NSS Rozsudek zrušil a věc vrátil Stěžovateli k dalšímu řízení. Nelze však předjímat, jak NSS rozhodne.

- B.** V návaznosti na uzavření Smlouvy o právu na základě usnesení Rady ze dne 12.9.2018 a tomu předcházející schválení Projektu Komisí na jejím zasedání dne 17.1.2018 a odsouhlasení záměru Radou dne 24.1.2018 udělila MČ 22 dne 11.10.2018 souhlas s Projektem vyznačením souhlasu dle § 184a SSZ na příslušném koordinačním výkresu.

V prvé řadě poukazujeme na to, že dle našeho právního názoru je mimo jiné Smlouva o právu platná, když obsahuje jasné a dostatečně určité závazky, byla uzavřena v písemné formě a jejímu uzavření předcházelo rozhodnutí příslušného orgánu MČ 22, a to Rady, přičemž současně byly dodrženy i podmínky dle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), ve znění pozdějších předpisů, a dle zákona o hlavním městě Praze, v platném znění (dále jen „ZoHMP“). Smlouva o právu tak představuje jedny z kroků vedoucích k naplnění záměru CM, tedy realizaci Projektu odsouhlaseného Komisí a Radou. Pro úplnost poukazujeme na to, že obsahuje tzv. salvátorskou klauzuli, tedy i kdyby byla z nějakého důvodu neplatná, bylo povinností smluvních stran postupovat ve vzájemné součinnosti k odstranění jejich případně neplatných částí.

Pokud jde o Souhlas, vztahoval se k pozemkům, jež má MČ 22 svěřeny do správy, a to na situačním výkresu ve smyslu § 184a SSZ pro účely stavebního řízení dle čl. III. odst. 1 Smlouvy o právu.

K samotnému § 184a SSZ je třeba uvést, že dle komentářové literatury² platí, že „*Toto zákonné ustanovení zavádí nově a výslovně právní institut souhlasu vlastníka pozemku nebo stavby se stavebním záměrem pro případy, kdy stavebník sám není vlastníkem stavby nebo pozemku, a nemá ani jiná věcná práva (zejména právo stavby, věcné břemeno - služebnost, závazkové právo), která by ho opravňovala na konkrétní stavbě nebo pozemku realizovat svůj stavební záměr. Nadále tedy stavebnímu úřadu postačí souhlas vlastníka dotčeného pozemku nebo stavby se stavebním záměrem jako jednostranný právní akt, předložení dohody jako dvoustranného právního aktu stavební zákon nově nevyžaduje. Souhlas vlastníka stavební úřad bude akceptovat jako dostačující podklad pro vydání právního titulu k provedení stavby podle stavebního zákona za podmínky, že bude vyznačen na situačním výkresu dokumentace nebo projektové dokumentace.*“

K problematice souhlasu vlastníka vydal podrobnou metodickou pomůcku odbor stavebního řádu MMR. Tato metodika, nazvaná "Souhlas vlastníka podle § 184a", je dostupná na webových stránkách MMR³.

² Srov. § 184a-184b HLAVA VII SOUHLAS VLASTNÍKA A NAVAŽUJÍCÍ ŘÍZENÍ. In: PRŮCHA, Petr, Jana GREGOROVÁ aj. *Stavební zákon: Praktický komentář* [Systém ASPI]. Nakladatelství Leges [cit. 2022-6-20]. Dostupné v Systému ASPI.

³ <https://www.mmr.cz/getmedia/88976df2-4c32-4a29-8bb4-b368c1fdeb30/%C2%A7-184a-SZ-uprava-2018.pdf.aspx?ext=.pdf>

Pro úplnost je třeba uvést, že platnost vyslovení Souhlasu s Projektem, resp. splnění podmínek dle SSZ, je potvrzena i Rozsudkem. Z jeho odůvodnění – bodů 247 až 254 – plyne, že CM příslušný souhlas dle § 184a SSZ ze strany MČ 22 udělen měl, a to dle MS do učinění Vyjádření nesouhlasu. MS pak v bodě 249. odůvodnění Rozsudku poukazuje na rozsudek NSS ze dne 3. 1. 2024, č. j. 6 As 230/2023-33, v němž soud konstatoval, 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 toliko v režimu stavebního řízení, které je nezávislé na tom, zda je stavebník z hlediska soukromého práva oprávněn příslušným záměr realizovat.*“ Z toho důvodu rozhodnutí Stavebního úřadu při vydání Územního rozhodnutí prvního stupně ani Stěžovatele při vydání Územního rozhodnutí nezávisela na řešení otázky (ne)platnosti Smlouvy o právu a Smlouvy o smlouvách, ale podstatné pro uvedené správní orgány bylo doložení samotného souhlasu MČ 22 dle § 184a SSZ, k čemuž MS v bodě 250. odůvodnění Rozsudku uvedl, že „*neshledává, že by tento souhlas neměl požadované náležitosti*“. K samotnému Souhlasu a jeho povaze pak MS v bodě 251. odůvodnění Rozsudku uvádí, že ani nebylo třeba, aby uvedené správní orgány zkoumaly, zda bylo udělení Souhlasu, jak jej učinil místostarosta MČ 22 Knotek, schváleno příslušným orgánem MČ 22, když se jednalo o úkon ve správním řízení, nikoli o hmotněprávní úkon.

Pro hmotněprávní úkony, v předmětné věci tedy pro Smlouvu o právu a Smlouvu o smlouvách, je třeba uvést, že dle § 97 odst. 1 ZoHMP se na postavení, jednání, práva a povinnosti starosty obdobně použijí ustanovení vztahující se na primátora hl. m. Prahy (pokud zákon nestanoví jinak) a na rozhodování starosty se obdobně použijí ustanovení vztahující se na primátora hl. m. Prahy (pokud zákon nebo Statut nestanoví jinak). Např. z nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 10. 7. 2001, sp. zn. III. ÚS 721/2000, *mutatis mutandis* plyne, že oprávnění rozhodovat o právních jednáních MČ 22, tj. o tom, zda a případně jaké právní jednání MČ 22 učiní, je ze zákona beze zbytku rozděleno mezi Radu a Zastupitelstvo, žádný z těchto orgánů však nemůže vystupovat jménem MČ 22 navenek, když takové opírávání přísluší výlučně starostovi MČ 22, eventuálně dle § 99 odst. 2 ZoHMP místostarostovi, který starostu zastupuje. Starosta MČ 22 však nemůže vytvářet sám vůli MČ 22, ale může pouze tuto vůli navenek sdělovat a projevovat. Právní jednání starosty MČ 22 vyžadující schválení Zastupitelstvem či Radou provedené bez takového předchozího schválení je od počátku neplatné dle § 72 odst. 2 ZoHMP.

Nicméně ve vztahu k úkonům ve správním řízení, což je dle MS také Souhlas, pak MS v bodě 251. odůvodnění Rozsudku uvedl, že považuje za přílehlavý rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 1. 2019, č. j. 15 A 194/2017-70: „*z § 30 odst. 4 správního řádu dále plyne, že úkony ve správním řízení za územní samosprávný celek, jímž je dle čl. 99 Ústavy České republiky rovněž obec, činí starosta, který dle § 103 odst. 1 zastupuje obec navenek. Starosta obce je tedy oprávněn ve správním řízení činit úkony ve věcech, které se týkají obce. Pro správní řízení přitom*

není významné, zda tento úkon byl schválen příslušným orgánem obce (zde radou města), neboť se nejedná o hmotněprávní úkon (jednání), který by byl pro absenci předchozího souhlasu rady města stížen soukromoprávní sankcí jeho neplatnosti. Jelikož správní řád nevyklučuje (srov. § 30 a § 33), že se obec ve správním řízení může nechat zastoupit zástupcem z řad advokátů, může starosta jménem obce udělit procesní plnou moc advokátu. K prokázání oprávnění právního zástupce zastupovat ve správním řízení obec pak postačí plná moc, která je podepsaná starostou obce, jak stanoví § 33 odst. 1 správního řádu. Pokud správní orgán požaduje doložení dalších skutečností (v této věci souhlas rady města), jedná nad rámec zákona.“ Tyto závěry pak lze dle přesvědčení MS uplatnit i v podmínkách ZoHMP ve vztahu ke starostovi či místostarostovi MČ 22, jelikož předmětná právní úprava stojí na obdobných principech. Ostatně MS v bodě 251. odůvodnění Rozsudku odkazuje pro podporu uvedeného názoru na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 22. 12. 2010, sp. zn. 25 Cdo 2158/2009, které k žalobě jako procesnímu úkonu v občanském soudním řízení konstatuje, že k ní není *mutatis mutandis* potřeba rozhodnutí orgánů MČ 22, když nejde ani o žádný jiný z případů, kdy je rozhodování svěřeno ZoHMP orgánům MČ 22.

MS pak v bodě 251. odůvodnění Rozsudku uvádí, že se s výše uvedenými východisky ztotožňuje, když má za to, že jak žaloba v občanském soudním řízení, tak případně i Souhlas či Vyslovení nesouhlasu jsou procesními úkony, pro které platí obsahově shodná zákonná úprava (srov. § 30 odst. 4 SŘ a § 21b zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění). MS pak v bodě 252. odůvodnění Rozsudku jednoznačně uzavírá, že jelikož je Souhlas dle § 184a SSŘ udělován pouze pro účely správního řízení (či obdobného postupu), tj. územního či stavebního řízení, aby byla naplněna jedna z náležitostí žádosti o vydání příslušného rozhodnutí. V uvedeném smyslu je třeba jej odlišit a oddělit od soukromoprávního titulu, který je důvodem pro následné vyznačení souhlasu – v posuzovaném případě od Smlouvy o právu. Obdobně se dle MS vyjádřil i NSS v rozsudcích ze dne 3. 1. 2024, č. j. 6 As 230/2023, a ze dne 11. 5. 2022, č. j. 6 As 126/2020-47). Vyznačení Souhlasu pro účely správního řízení je tedy úkonem procesní povahy, nikoli (hmotně)právním jednáním ve smyslu § 72 odst. 2 ZoIIMP, kterým je onen soukromoprávní titul, tedy Smlouva o právu. U Souhlasu tak postačí ve smyslu § 30 odst. 4 SŘ pouze zkoumat, zda byl proveden tím, kdo je dle ZoHMP oprávněn MČ 22 navenek zastupovat.

CM tedy příslušný souhlas dle § 184a SSZ ze strany MČ 22 udělen měl, a to, jak plyne z bodu 253. odůvodnění Rozsudku, do učinění Vyjádření nesouhlasu, tedy do odvolání dříve uděleného Souhlasu (uděleného místostarostou Knotkem) ze strany MČ 22 (starostou Vojtěchem Zelenkou). K Vyjádření nesouhlasu pak MS v daném bodě odůvodnění Rozsudku poukazuje na rozsudek NSS ze dne 3. 1. 2024, č. j. 6 As 230/2023-33, a dodává, že výše uvedená judikturní východiska týkající se souhlasu dle § 184a SSŘ dopadají shodně též na nesouhlasný projev vůle vyjádřený dle téhož ustanovení. K odvolání souhlasu dle MS došlo na základě Vyjádření nesouhlasu, tedy dokumentu podepsaného za MČ 22 starostou

Vojtěchem Zelenkou, přičemž podobně jako v případě vyznačení souhlasu ani u jeho odvolání nebylo třeba zkoumat schválení Zastupitelstvem či Radou.

S výše uvedeným právním hodnocením MS v Rozsudku ve vztahu k povaze Vyslovení nesouhlasu a jeho účinkům se ztotožňujeme. Ostatně k obdobným závěrům jsme dospěli ve „Stanovisku k eventuálnímu využití opravného prostředku proti prvoinstančnímu rozhodnutí soudu“ ze dne 1.3.2022.

Považujeme tak za vhodné uvést, že dřívější starosta MČ 22, pan Zelenka, Vyslovením nesouhlasu nevytvořil hmotněprávní vůli MČ 22, když tu případně jinou než ve Smlouvě o právu by mohla vytvořit pouze Rada či Zastupitelstvo. Dřívější starosta MČ 22, pan Zelenka, Vyslovením nesouhlasu výlučně na základě své vůle učinil úkon ve správním řízení, který považujeme za exces z jeho strany, kterým se dostal do rozporu s ustanovením Smlouvy o právu, kterou tak porušil, a s usnesením Rady. Dřívější starosta MČ 22, pan Zelenka, tak na sebe vlastním jednáním v konečném důsledku převzal odpovědnost za takové konání a jeho důsledky, když nerespektoval politický názor Rady.

Výše uvedené tak lze shrnout, že CM pro realizaci Projektu disponuje hmotněprávním titulem, tedy Smlouvou o právu, na základě něj měl v důsledku Souhlasu i úkon pro správní řízení, který byl ale odvolán Vyslovením nesouhlasu, čímž byl dán Důvod zrušení 1, třebaže tím jakkoli nebyla dotčena Smlouva o právu a ani nedošlo k žádné revokaci jejímu uzavření předcházejícího usnesení Rady. Vyslovení nesouhlasu tak bylo pro výše uvedené správní orgány závazné, třebaže se jednalo o svévolný krok bývalého starosty Zelenky.

- C. Ze skutečností uvedených výše máme jednoznačně za to, že Vyslovení nesouhlasu, jehož důsledkem byl Důvod zrušení 1, je porušením Smlouvy o právu a že Důvod zrušení 1 je přičitatelný MČ 22.

Naopak pokud jde o Důvod zrušení 2, ten přičitatelný MČ 22 není, když to, že nastal, nebylo v důsledku jednání MČ 22 ani pod její kontrolou.

K Důvodu zrušení 1 pak uvádíme, že dle § 2913 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění (dále jen „OZ“), platí, že poruší-li strana povinnost ze smlouvy, nahradí škodu z toho vzniklou druhé straně nebo i osobě, jejímuž zájmu mělo splnění ujednané povinnosti zjevně sloužit.

Základním předpokladem povinnosti k náhradě škody je tedy vznik újmy, která je přičitatelná jednání smluvního partnera. Dle komentářové literatury⁴ závisí to, zda

⁴ Srov. § 2913 In: Jiří ŠVESTKA, Jan DVOŘÁK, Josef FIALA aj. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek IV (§ 2521 – 3081, relativní majetková práva 2. část)* [Systém ASPI]. Nakladatelství Wolters Kluwer, Praha. Dostupné v Systému ASPI.

poškozenému přísluší nárok na její náhradu, na tom, zda sledovaná újma představuje relevantní škodu, tedy škodu vzniklou v příčinné souvislosti s porušením povinnosti ze smlouvy. Za škodu ve smyslu komentovaného ustanovení se pak považuje jen škoda majetková. Mezi porušením povinnosti a škodou musí existovat příčinná souvislost, neboť pouze následek, který nastal v souvislosti s porušením povinnosti, může být přičítán konkrétní osobě. Stejně jako v jiných oblastech povinnosti k náhradě škody se i v případě problematiky porušení smluvní povinnosti zkoumá faktická kauzalita, tedy zjišťování příčiny, bez níž by protiprávní následek nenastal tak, jak nastal, resp. nenastal by vůbec. Jde o tzv. *conditio sine qua non*. Co se ochranného účelu ujednání týče, lze dle shora označené komentářové literatury přičítat pouze takové škodlivé následky (újmy), které se nacházejí uvnitř ochranné působnosti porušené smluvní povinnosti; musí tedy zahrnovat jen takové újmy, k jejichž odvrácení či předcházení byla porušená smluvní povinnost stanovena. Významným aspektem je pak i předvídatelnost vzniku škody či pravděpodobnost jejího vzniku a její výše, když dle autorů označeného komentáře musí být předvídatelnost brána i nadále v potaz, neboť účelem zásady, podle níž se hradí poškozenému pouze předvídatelná škoda, je chránit škůdce před přílišnou odpovědností za škodu. Předvídatelnost se pak vždy posuzuje objektivně ve vztahu k řádně informované osobě v pozici povinné strany a rozhodným okamžikem bude v případě porušení povinnosti plnění okamžik uzavření smlouvy.

Máme za to, že v případě Důvodu zrušení 1 je podmínka vzniku relevantní škody na straně CM, tedy škody vzniklé v příčinné souvislosti s porušením povinnosti dle čl. III. odst. 1 Smlouvy o právu, naplněna. Pokud by v důsledku rozhodnutí NSS v návaznosti na podanou Kasační stížnost odpadl Důvod zrušení 2, tedy NSS by se v uvedeném bodě neztotožnil s KS a takový důvod zrušení Územního rozhodnutí by odpadl a jediným důvodem pro konečné zrušení Územního rozhodnutí by byl Důvod zrušení 1, byly by naplněny i zbylé podmínky pro povinnost MČ 22 k náhradě škody, tedy že by mezi porušením povinnosti dle čl. III. odst. 1 Smlouvy o právu a škodou existovala příčinná souvislost, výše uvedená faktická kauzalita a jednalo by se tak o příčinu, bez níž by vznik škody nenastal vůbec nebo tak, jak nastal. Máme pak za to, že předcházení případné újmy mělo právě ujednání v čl. III. odst. 1 Smlouvy o právu sloužit a že vznik škody na straně CM v případě následného Vyslovení nesouhlasu byl pro MČ 22, resp. pro dřívějšího starostu MČ 22, pana Zelenku, jako pro řádně informovanou osobu objektivně předvídatelný. MČ 22 by tak dle našeho právního názoru za splnění výše uvedených podmínek byla pasivně věcně legitimována k náhradě na straně CM vzniklé škody, když Vyslovení nesouhlasu učinil dřívější starosta MČ 22, pan Zelenka, v rámci výkonu funkce starosty MČ 22.

Je však nutné samozřejmě dodat, že i v takovém případě, tedy pokud by v důsledku rozhodnutí NSS v návaznosti na podanou Kasační stížnost odpadl Důvod zrušení 2 a jediným důvodem pro konečné zrušení Územního rozhodnutí by byl Důvod zrušení 1, tak by důkazní břemeno stran skutečností, z nichž lze dovodit naplnění znaků skutkové

podstaty stanovené v hypotéze v § 2913 odst. 1 OZ, tížilo CM jako toho, komu měla škoda vzniknout, nikoliv MČ 22 či eventuálně dřívějšího starostu MČ 22, pana Zelenku, jako osobu označenou za škůdce.⁵

K samotnému Vyslovení nesouhlasu je vhodné poukázat na § 167 OZ, dle kterého MČ 22 jakožto právnickou osobu zavazuje jednání dřívějšího starosty MČ 22, pana Zelenky, kterého se jako její zástupce dopustil.

K samotnému vztahu mezi MČ 22 a dřívějším starostou MČ 22, panem Zelenkou, pro případ, že by ze strany MČ 22 skutečně došlo k úhradě škody ve vztahu k CM způsobené Vyslovením nesouhlasu nezakládajícím se na rozhodnutí Rady či Zastupitelstva a v rozporu se závazkem dle Smlouvy o právu, poukazujeme na § 2917 OZ, dle kterého platí, že kdo je povinen k náhradě škody způsobené jinou osobou, má proti ní postih. Účelem předmětného ustanovení je dle komentářové literatury⁶ právě založit právo osoby, která je povinna poškozenému hradit škodu, proti osobě, která škodu fakticky způsobila, a to založením regresního nároku. Předmětná úprava pak cílí na přičitatelnost okolností vedoucích ke vzniku následku, a to jak na případy subjektivní, tak objektivní odpovědnosti. K tomu pak odkazujeme na § 35 odst. 3 ZoHMP, dle kterého je MČ 22 povinna chránit majetek hlavního města Prahy před neoprávněnými zásahy a včas uplatňovat právo na náhradu škody. Povinností MČ 22 by pak bylo jí případně vzniklou škodu po dřívějším starostovi MČ 22, panu Zelenkovi, včas uplatnit.

D. MČ 22 je jako jakákoli jiná veřejnoprávní korporace či obecně jakákoli jiná právnická osoba vázána svým právním jednáním. Dle § 1 odst. 1 věta druhá OZ platí, že uplatňování soukromého práva je nezávislé na uplatňování práva veřejného, přičemž v soukromém právu dle § 3 odst. 2 OZ platí mimo jiné zásada rovnosti stran, že daný slib zavazuje a smlouvy mají být splněny a že nikomu nelze odepřít, co mu po právu náleží. Na uvedených základních zásadách soukromoprávních vztahů pochopitelně nic nemění ani ustanovení ZoHMP.

S ohledem na platnost závazku dle čl. III. odst. 1 Smlouvy o právu a navíc též v rámci prevence vzniku škod, narovnání vztahu s CM a předcházení vzniku i uplatňování dalších regresních nároků lze proto doporučit vyznačení nového souhlasu dle § 184a SSZ, eventuálně s ohledem na případný další postup ze strany CM a též s ohledem na zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „NSZ“), učinění jiných úkonů ze strany MČ 22 směřujících k umožnění realizace Projektu tak, aby z něj mohla následně MČ 22 i všichni občané MČ 22 profitovat. Takové podruhé učinění či jinak projevené vyjádření souhlasu s Projektem by pak bylo dle našeho právního názoru plně v souladu s čl. III. odst. 1 věta třetí Smlouvy o právu, dle které se MČ 22 zavázala vyznačit

⁵ Srov. Tamtéž a dále např. rozsudek NS sp. zn. 23 Cdo 332/2010 ze dne 23.12.2011.

⁶ Srov. Tamtéž.

svůj souhlas s Projektem na CM předložené dokumentaci, a to bez omezení opakování takového předložení, v souladu se zásadou pacta sunt servanda, ve Smlouvě o právu ujednanou tzv. salvátorskou klauzulí a vůlí MČ 22 vytvořenou příslušným rozhodnutím Rady.

Závěr

MS shledal dva důvody pro zrušení Územního rozhodnutí, a to jednak nedoložení souhlasu dle § 184a SSZ a dále vypuštění podmínky stanovící, že staveniště na směsný odpad bylo třeba umístit na pozemek vlastníka bytového domu. Na straně CM žádné porušení právních předpisů MS neshledal.

Proti Rozsudku byla ze strany Stěžovatele podána Kasační stížnost. Nelze však předjímat, jak NSS rozhodne.

MČ 22 udělila Souhlas v návaznosti na uzavřenou Smlouvu o právu, jejímuž uzavření předcházelo usnesení Rady a schválení Projektu Komisí.

Dle našeho právního názoru je Smlouva o právu platná a představuje jedny z kroků vedoucích k realizaci Projektu. Platnost vyslovení Souhlasu s Projektem, resp. splnění podmínek dle SSZ je potvrzena i Rozsudkem. CM souhlas dle § 184a SSZ ze strany MČ 22 udělen měl, a to do učinění Vyjádření nesouhlasu.

Jak Souhlas, tak Vyjádření nesouhlasu jsou úkony ve správním řízení, tedy procesní úkony, u kterých není třeba zkoumat schválení Zastupitelstvem či Radou.

Dřívější starosta MČ 22, pan Zelenka, Vyslovením nesouhlasu nevytvořil hmotněprávní vůli MČ 22, ale výlučně na základě své vůle učinil úkon ve správním řízení, kterým se dostal do rozporu s ustanovením Smlouvy o právu, kterou tak porušil, a s usnesením Rady. Dřívější starosta MČ 22, pan Zelenka, tak na sebe vlastním jednáním v konečném důsledku převzal odpovědnost za takové konání a jeho důsledky, když nerespektoval politický názor Rady.

Vyslovení nesouhlasu, jehož důsledkem byl Důvod zrušení 1, je porušením Smlouvy o právu a Důvod zrušení 1 je přičitatelný MČ 22, a to na rozdíl od Důvodu zrušení 2.

Z Důvodu zrušení 1 by mohla MČ 22 vzniknout povinnost nahradit CM jí vzniklou škodu, resp. MČ 22 by za splnění výše uvedených podmínek mohla být pasivně věcně legitimována k náhradě na straně CM vzniklé škody, když Vyslovení nesouhlasu učinil

dřívější starosta MČ 22, pan Zelenka, v rámci výkonu funkce starosty MČ 22. Důkazní břemeno by však tížilo CM jako toho, komu měla škoda vzniknout.

Pro případ, že by skutečně došlo ze strany MČ 22 k úhradě škody ve vztahu k CM, měla by MČ 22 ve vztahu k dřívějšímu starostovi MČ 22, panu Zelenkovi, regresní nárok, který by byla dle ZoHMP povinna uplatnit jako náhradu škody.

MČ 22 je vázána svým právním jednáním. S ohledem na platnost závazku dle čl. III. odst. 1 Smlouvy o právu, v souladu se zásadou pacta sunt servanda, ve Smlouvě o právu ujednanou tzv. salvátorskou klauzulí a vůlí MČ 22 vytvořenou příslušným rozhodnutím Rady a navíc též v rámci prevence vzniku škod, narovnání vztahu s CM a předcházení vzniku i uplatňování dalších regresních nároků lze proto doporučit vyznačení nového souhlasu dle § 184a SSZ, eventuálně s ohledem na případný další postup ze strany CM a též s ohledem na NSZ učinění jiných úkonů ze strany MČ 22 směřujících k umožnění realizace Projektu.

V případě potřeby jsme připraveni naše právní stanovisko doplnit či odpovědět na další možné dotazy. Dále Vám sdělujeme, že jsme připraveni zajistit případné kroky vedoucí k narovnání sporných vztahů výše popsaných, a to zejména s ohledem na očekávaný postup zvolený ze strany CM.

Právní názory obsažené v tomto stanovisku vyjadřují právní názory naší advokátní kanceláře. Nelze tudíž vyloučit, že správní orgány či soudy, které se případně budou v budoucnu zabývat problematikou popsanou v tomto právním stanovisku, mohou dospět i k jinému právnímu názoru.

V Praze dne 28.11.2024

JUDr. Jan Olejníček
advokát

JUDr. Jan Olejníček
advokát - ČAK 10558
Na Příkopě 853/12, 110 00 Praha 1