



Souhlas vlastníka podle § 184a stavebního zákona

§ 184a

(1) 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 vlastník jednotky dokládá souhlas společenství vlastníků, nebo správce, pokud společenství vlastníků nevzniklo.

(2) Souhlas s navrhovaným stavebním záměrem musí být vyznačen na situačním výkresu dokumentace, nebo projektové dokumentace.

(3) Souhlas se nedokládá, je-li pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě pro požadovaný stavební záměr nebo opatření stanoven účel vyvlastnění zákonem.

(4) Odstavce 1 a 2 se použijí obdobně u postupů podle části třetí hlavy III a části čtvrté hlavy I, které nejsou správním řízením.

Pro uskutečnění stavby - stavebního záměru vyžaduje právní řád dva tituly, veřejnoprávní podle stavebního zákona a soukromoprávní podle občanského zákoníku. S přihlédnutím k ustanovení § 1 odst. 1 občanského zákoníku jsou tyto tituly relativně nezávislé, ačkoli k realizaci stavebního záměru je ve finále zapotřebí obou. Veřejnoprávními tituly jsou rozhodnutí a úkony vydávané stavebními úřady podle stavebního zákona jako například územní rozhodnutí, územní souhlas, veřejnoprávní smlouva nahrazující některá územní rozhodnutí, společné povolení, stavební povolení, souhlas s ohlášením a další, které stanoví stavební zákon. Soukromoprávními tituly jsou především věcná práva zejména vlastnické právo, právo stavby, věcná břemena – služebnosti a za určitých okolností i závazková práva jako nájem, výpůjčka, závazky ze smlouvy o budoucí smlouvě nebo titul z nepojmenované smlouvy apod.

Ve správních řízeních i jiných postupech upravených stavebním zákonem stavební úřady v součinnosti s dotčenými orgány posuzují soulad navrhovaných stavebních záměrů s veřejnými zájmy; výsledkem je povolovací rozhodnutí nebo jiný povolovací úkon stavebního úřadu. K vlastní realizaci stavebního záměru musí mít stavebník potřebná práva ke konkrétnímu pozemku nebo stavbě, která by mu to v souladu se zákonem umožnila. Tradičně při úpravách stavebního zákona vždy probíhají diskuze o tom, zda vůbec, případně jak podrobně a do jaké hloubky má stavební úřad zkoumat, jestli má stavebník k pozemku nebo stavbě, na nichž hodlá stavební záměr realizovat, také potřebné právo, které mu to v souladu se zákonem umožní. Jedná se totiž o otázky soukromoprávního charakteru: zda právo existuje, zda

vzniklo v souladu se zákonem, jaký je jeho obsah a podmínky jeho realizace, jaká omezení vyplývají z případného spoluvlastnictví, jaká jsou vzájemná vypořádání příslušných práv apod. Při přípravě novely stavebního zákona (zákon č. 225/2017 Sb.) se tyto otázky rovněž řešily s přihlédnutím k novému občanskému zákoníku, k obsahu věcných práv a úkolům stavebního úřadu v řízeních a postupech podle stavebního zákona; výsledkem je nové ustanovení § 184a stavebního zákona.

Tato úprava vychází především z principu, že nositelé věcných práv, tj. vlastníci a oprávnění z práva stavby a ze služebnosti jsou oprávnění v rozsahu těchto práv požadovaný záměr uskutečnit. Svědčí jim proto jak soukromoprávní titul k realizaci stavby, tak jsou oprávnění podat žádost o povolení rozhodnutí nebo jiný úkon stavebního úřadu. Stavební úřad v takovém případě u práva stavby nebo služebnosti pouze zkoumá, zda stavební záměr koresponduje s předmětem práva stavby a služebnosti.

V ostatních případech stavební úřad nezkoumá povahu, obsah, ani rozsah oprávnění provést stavbu, ale vyžaduje souhlas vlastníka pozemku nebo stavby k uskutečnění stavebního záměru s tím, že pro potřeby veřejnoprávního posuzování se prakticky jedná o souhlas s podáním žádosti o povolení rozhodnutí nebo jiného úkonu předmětného stavebního záměru podle stavebního zákona, de facto o prokázání aktivní procesní legitimity. V případě vydání veřejnoprávního oprávnění je pak na stavebníkovi, aby si zajistil potřebný soukromoprávní titul. Zvyšuje se tak v souladu s koncepcí nového občanského zákoníku odpovědnost stavebníka, nehledě k superficiální zásadě podle ustanovení § 506 občanského zákoníku (součástí pozemku jsou i stavby zřízené na pozemku s příslušnými výjimkami zejména u staveb dočasných, podzemních a u staveb inženýrských sítí). Zvláštní ustanovení je upraveno pro případy, kdy žadatel o změnu dokončené stavby (přístavby, nástavby, stavební úpravy) není vlastníkem takové stavby a kdy je tedy povinen doložit souhlas vlastníka takové stavby. V případě změny dokončené stavby v bytovém spoluvlastnictví vlastník jednotky dokládá souhlas společenství vlastníků nebo správce, jestliže společenství vlastníků nevzniklo.

Souhlas se podle § 184a odst. 3 stavebního zákona nedokládá, je-li pro získání potřebných práv k pozemku nebo stavbě pro požadovaný stavební záměr nebo opatření stanoven účel vyvlastnění zákonem. Obdobně lze dovodit, že tento souhlas není třeba dokládat z ustanovení § 110 odst. 6 stavebního zákona u podzemních staveb, u kterých stavebník není povinen prokazovat vlastnické právo, právo založené smlouvou provést stavbu nebo opatření anebo právo odpovídající věcnému břemenu k pozemku nebo stavbě, jde-li o veřejně prospěšné stavby, které funkčně ani svou konstrukcí nesouvisejí se stavbami na pozemku ani s provozem na něm a které ani jinak nemohou mít vliv na využití pozemku k účelu, pro který je určen.

V některých ustanoveních stavebního zákona je požadavek na dokládání souhlasu vlastníka pozemku nebo stavby podle § 184a uveden výslovně, z jiných ustanovení vyplývá nepřímo. Výslovně je tento požadavek uveden v ustanovení § 78a odst. 2 u veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí, v § 86 odst. 2 písm. a) u žádosti o vydání územního rozhodnutí, v § 94l odst. 2 písm. a) u žádosti o vydání společného povolení, v § 94s odst. 2 písm. a) u žádosti o vydání společného povolení s posouzením vlivů na životní prostředí, v § 96 odst. 3 písm. a)

u oznámení územního souhlasu, v § 105 odst. 2 písm. a) u ohlášení stavebního záměru, v § 110 odst. 2 písm. a) u žádosti o stavební povolení. Nepřímo pak vyplývá uvedený požadavek z ustanovení § 94c odst. 1 u žádosti o vydání územního rozhodnutí v řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, § 96 odst. 2 u společného územního souhlasu a souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru, § 116 odst. 2 u veřejnoprávní smlouvy nahrazující stavební povolení, § 117 odst. 2 písm. d) u oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora, § 126 odst. 4 u změny užívání stavby spojené se změnou stavby a § 129 odst. 2 (případně i odst. 6 a 7).

V ustanovení § 184a stavebního zákona jsou uvedena věcná práva, jejichž existenci není žadatel povinen dokládat jako přílohy k jednotlivým podáním, protože se evidují v katastru nemovitostí a lze v něm jejich existenci ověřit. V tom se dosavadní praxe nijak nemění.

Forma, kterou pro souhlas stavební zákon v § 184a odst. 2 stanoví, je podpis vlastníka pozemku nebo stavby na situačním výkresu dokumentace nebo projektové dokumentace. Zákon neukládá žadateli povinnost předložit souhlas s ověřeným podpisem vlastníka pozemku nebo stavby, nelze jej proto vyžadovat. Souhlas však musí obsahovat identifikační údaje vlastníka (spoluvlastníků), v případě udělení souhlasu v zastoupení, musí být doložena plná moc, ze které musí být zřejmé, že dotyčný zástupce je k udělení souhlasu zmocněn. Z dokumentace musí být jednoznačně seznatelné, o jakou stavbu se jedná.

Souhlas podle ustanovení stavebního zákona je třeba chápat jako jednoznačný souhlas se stavebním záměrem tak, jak je specifikován v předložené dokumentaci nebo projektové dokumentaci. Není vyloučeno, že mezi vlastníkem a stavebníkem dojde k soukromoprávním ujednáním, ale ve vztahu ke stavebnímu úřadu, který povoluje stavbu z hledisek veřejnoprávních, musí být souhlas jednoznačný. V případě veřejnoprávních požadavků na provedení stavby, musí být dokumentace nebo projektová dokumentace upravena podle požadavků vlastníka pozemku nebo stavby a poté předložena s jeho jednoznačným souhlasem. Je třeba si uvědomit, že se jedná prakticky o výjimečný postup povolování stavebního záměru na cizím pozemku nebo stavbě a tomu je podřazen i uvedený kategorický požadavek.

Pokud je stavba, na které hodlá žadatel provádět změnu, součástí pozemku, souhlas uděluje vlastník pozemku. Kdo bude udělovat žadateli souhlas, bude-li stavba součástí práva stavby, ustanovení § 184a stavebního zákona také výslovně nezmiňuje. V tomto případě je třeba vycházet z ustanovení § 1250 občanského zákoníku, podle kterého, co do stavby vyhovující právu stavby má stavebník stejná práva jako vlastník. Zde je nutno připomenout, že občanský zákoník neužívá pojem „stavebník“ ve stejném významu tak, jak ho definuje ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona. Jako stavebníka označuje občanský zákoník osobu, která má právo stavby k cizímu pozemku, a to nejen po dobu, kdy je stavba na základě tohoto práva realizována, ale po celou dobu trvání práva stavby, tedy i v době, kdy je stavba dokončena, kolaudována, užívána; stavební zákon již tuto osobu označuje jako vlastníka stavby.

Vlastnické právo může svědčit více osobám, například pokud je stavba ve spoluvlastnictví. V takovém případě je dokládán souhlas potřebné většiny spoluvlastníků. Co je potřebnou většinou upravuje občanský zákoník, který rozlišuje tři různé situace – běžnou správu společné

věci, rozhodnutí o významné záležitosti týkající se společné věci a zatížení společné věci (popř. zrušení zatížení věci, nebo omezení práv spoluvlastníků). Velikost potřebné většiny se tak odvíjí od závažnosti zamýšlené změny. V prvním případě, tedy v případě běžné správy (§ 1128 občanského zákoníku) jsou nezbytné souhlasy těch spoluvlastníků, jejichž podíly tvoří většinu. U staveb lze za běžnou správu společné věci považovat např. opakující se udržovací práce, kterými se zabezpečuje dobrý stav stavby tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její užitelnost. Ve druhém případě, tedy v případě významné záležitosti týkající se společné věci (§1129 občanského zákoníku) je třeba alespoň dvoutřetinová většina hlasů spoluvlastníků. Za významnou záležitost týkající se společné věci občanský zákoník považuje zejména její podstatné zlepšení nebo zhoršení, změnu jejího účelu či její zpracování. V praxi půjde zejména o změny dokončené stavby provedením nástavby, přístavby, stavební úpravy či o změnu účelu užívání stavby (ať již podmíněné či nepodmíněné stavební činností). Ve třetím případě, tedy k rozhodnutí, na jehož základě má být společná věc zatížena nebo její zatížení zrušeno, a k rozhodnutí, na jehož základě mají být práva spoluvlastníků omezena na dobu delší než deset let, je třeba souhlasu všech spoluvlastníků (§1132 občanského zákoníku).

V tomto smyslu udělený souhlas spoluvlastníka ale nic nemění na jeho postavení jako účastníka řízení. Vlastník, či všichni spoluvlastníci stavby nebo pozemku jsou vždy účastníky vedeného územního, stavebního, případně společného řízení. V rámci tohoto řízení mají právo účastnit se jednání, seznámit se s podklady rozhodnutí, podávat námítky či odvolání proti rozhodnutí. Všichni spoluvlastníci jsou tak informováni a je jim zachována možnost se k věci vyjádřit a konečné rozhodnutí ovlivnit.

Souhlas podle § 184a stavebního zákona se dokládá k žádosti o vydání povolovacího rozhodnutí nebo jiného úkonu podle stavebního zákona, pokud jej vlastník pozemku nebo stavby v průběhu řízení „odvolá“, zanikne tak požadovaná náležitost žádosti a stavební úřad vyzve žadatele k jejímu doplnění a řízení přeruší, a nebude-li žádost doplněna, řízení zastaví. Obdobně se postupuje v odvolacím řízení, pokud je souhlas vlastníka pozemku nebo stavby „odvolán“ po vydání povolovacího rozhodnutí, nelze je potvrdit a není-li tento souhlas k dispozici, musí být rozhodnutí zrušeno a věc vrácena k novému projednání.

K žádosti o povolení změny dokončené stavby v bytovém spoluvlastnictví vlastník jednotky dokládá souhlas společenství vlastníků, nebo správce, pokud společenství vlastníků nevzniklo. I když to není výslovně uvedeno, týká se ustanovení případů, kdy má dojít k zásahu do společných částí stavby (nemovité věci), protože podle ustanovení § 1175 odst. 1 občanského zákoníku má vlastník jednotky právo svobodně spravovat, výlučně užívat a uvnitř stavebně upravovat svůj byt. Společné části vymezuje § 1160 občanského zákoníku a § 4 až 6 nařízení vlády č. 366/2012 Sb., o úpravě některých záležitostí souvisejících s bytovým spoluvlastnictvím; podpis na situační výkres v případě bytového spoluvlastnictví uvede správce nebo statutární orgán. Potřebné informace o statutárním orgánu, jeho členech s uvedením způsobu, jak za právnickou osobu jednají, lze ověřit v rejstříku společenství vlastníků jednotek podle zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob.

Je třeba dodat, že § 184a odst. 1 stavebního zákona se v bytovém spoluvlastnictví vztahuje pouze k situaci, kdy stavebníkem je vlastník jednotky, nikoliv samotné společenství vlastníků. Zákon explicitně neřeší situaci, kdy je stavebníkem společenství vlastníků. Nejvyšší správní soud však v rozsudku ze dne 11. 5. 2022, čj. 6 As 126/2020-47 dovedil, že není důvod, aby se od společenství vlastníků vyžadoval například souhlas (určité části) vlastníků jednotek a není ani důvod trvat na tom, aby společenství vlastníků jako žadatel o stavební povolení vyznačilo na situační výkres dokumentace nebo projektové dokumentace souhlas se stavbou, jelikož o stavební povolení žádá přímo společenství vlastníků a je tedy zřejmé, že je se stavebním záměrem seznámeno a srozuměno. Z uvedeného vyplývá, že v případě, kdy je stavebníkem společenství vlastníků a jedná se o stavební záměr zasahující do společných částí, není nutné souhlas podle §184a stavebního zákona dokládat.

Je třeba zdůraznit, že stavební úřad neposuzuje a ani není ze zákona oprávněn posuzovat soukromoprávní vztahy v rámci bytového spoluvlastnictví, tedy ani to, zda usnesení společenství vlastníků bylo přijato řádně. Jak vyplývá z ustanovení § 162 občanského zákoníku, zastupuje-li právnickou osobu člen jejího orgánu způsobem zapsaným do veřejného rejstříku, nelze namítat, že právnická osoba nepřijala potřebné usnesení, že usnesení bylo stíženo vadou, nebo že člen orgánu přijaté usnesení porušil. Stavební úřad ověří pouze to, zda konkrétní společenství vlastníků, které je právnickou osobou (§ 1194 odst. 1 občanského zákoníku) zastupuje statutární orgán, osoba zapsaná v příslušném veřejném rejstříku

V případech, kdy je pozemek nebo stavba majetkem ve svěřenském fondu, vykonává práva vlastníka svěřenský správce.