



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobkyně: **J. P. a. s., IČO X**
sídlem X

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 11. 2017, č. j. 100571/2017/KUSK,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a shrnutí obsahu podání účastníků

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou osobně dne 13. 12. 2017, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Č., odboru životního prostředí (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 28. 6. 2017, č. j. MUCE 40397/2017 OZP/V/Steh. Správní orgán prvního stupně svým rozhodnutím k žádosti žalobkyně nepovolil změnu stavby vodovodů a kanalizací v rámci akce „*Okružní komunikace III. třídy – 2. etapa, dříve Infrastruktura území J. – východ*“ před jejím dokončením spočívající ve změně stavebníka a termínu dokončení stavby, neboť dospěl k závěru, že stavba nebyla řádně povolena.
2. Žalobkyně je přesvědčena o tom, že napadené rozhodnutí odporuje § 117 zákona č. 183/2006 Sb., územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) a § 12 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Správní orgán prvního stupně podle ní ignoruje skutečnost, že žalobkyni vzniklo veřejné subjektivní právo provést stavbu, a to oznámením stavebních záměrů předáním certifikátů

autorizovaného inspektora č. j. x a č. j. X a projektové a další dokumentace. Na podporu svého názoru žalobkyně odkazuje na usnesení zvláštního senátu ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012-9, publikované pod č. 2717/2012 Sb. NSS, přičemž zdůrazňuje, že žádný právní předpis neoznačoval stavbu vodovodu a kanalizace za nezpůsobitou pro zkrácené stavební řízení. Uvádí také, že na posuzování činnosti autorizovaného inspektora nemá vliv to, že § 117 stavebního zákona byl před novelizací uvozen nadpisem „*zkrácené stavební řízení*“, neboť toto ustanovení podle shora citovaného usnesení zvláštního senátu žádné řízení neupravuje. Rozhodné podle žalobkyně není ani to, že až s účinností od 1. 8. 2010 zákonodárce explicitně deklaroval možnost vystavit certifikát i ke stavbám vodovodů a kanalizací, neboť ani před tímto datem nebyl vznik práva realizovat tyto stavby na základě oznámení certifikátu nijak zakázán nebo vyloučen. Na tom podle žalobkyně nic nemění obsah právně nezávazných upozornění, stanovisek, vyjádření či výkladů různých institucí (např. Ministerstva zemědělství nebo správního orgánu prvního stupně), v nichž je chybně uváděno, že se stavby vodovodů a kanalizací povolují certifikátem jakožto úkonem správního orgánu dle správního řádu nebo že zkrácené stavební řízení dle § 117 stavebního zákona je povolovacím procesem. Sám žalovaný ostatně tento výklad označil v napadeném rozhodnutí za překonaný. Správní orgán prvního stupně dle názoru žalobkyně „*uvízl v pasti svých nelogických úvah nereflektujících usnesení zvláštního senátu*“, pokud tvrdil, že žalobkyně v letech 2010 a 2011 nepředložila všechny potřebné dokumenty předepsané tehdejší legislativou k povolení stavby pomocí institutu zkráceného stavebního řízení. Žalobkyně o žádné povolení nikdy nežádala ani netvrdila, že bylo možné povolovat vodní díla ve zkráceném stavebním řízení.

3. Tvrzení správního orgánu prvního stupně o tom, že mu nikdy nebylo doručeno řádné oznámení stavby stvrzené certifikátem autorizovaného inspektora s potřebnými dokumenty, je nepravdivé. Žalobkyně totiž (pod tehdejším názvem B. a. s.) předala certifikát č. j. X a související dokumentaci dne 22. 3. 2010 správnímu orgánu prvního stupně a dne 24. 3. 2010 je předala Městskému úřadu R., stavebnímu úřadu (dále jen „stavební úřad R.“). Certifikát č. j. X a související dokumentaci žalobkyně předala dne 21. 3. 2012 stavebnímu úřadu R., k čemuž dodává, že z právních předpisů neplynula povinnost předat dokumentaci přímo správnímu orgánu prvního stupně jakožto speciálnímu či příslušnému stavebnímu úřadu. Žalobkyně po negativních zkušenostech s prvním certifikátem postupovala striktně dle dikce § 117 stavebního zákona a ponechala distribuci oznámení záměru, certifikátu a dokumentace na uvážení stavebního úřadu R. v režimu jeho povinností podle § 12 správního řádu a § 167 stavebního zákona. Žalobkyně má za to, že povinnost předat projektovou dokumentaci a certifikát má stavebník vůči obecnému stavebnímu úřadu, který je povinen distribuovat je obecním úřadům a příslušným speciálním stavebním úřadům, které pak mají povinnost doklady archivovat. Podle žalobkyně je na uvážení obecního stavebního úřadu, kolika speciálním stavebním úřadům dokumentaci rozešle. I kdyby ovšem žalobkyně měla zaslat dokumenty správnímu orgánu prvního stupně, měl stavební úřad R. povinnost postoupit její podání správnímu orgánu prvního stupně podle § 12 správního řádu, a to v souladu s principem vstřícnosti a rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 2. 2015, č. j. 6 As 253/2014-40 (dostupným stejně jako ostatní rozhodnutí správních soudů na www.nssoud.cz). Žalobkyně mimoto předložila certifikát č. j. X správnímu orgánu prvního stupně dne 22. 10. 2015 na základě jeho výzvy ze dne 9. 9. 2015.
4. Žalobkyně považuje názor, že nepodala příslušnému stavebnímu úřadu (tj. správnímu orgánu prvního stupně) certifikát č. j. X, za nesprávný. Dále tvrdí, že se správní orgány

nevypořádaly se skutečností, že žalobkyni vzniklo oprávnění provést stavbu již předložením prvního certifikátu č. j. X. Napadené rozhodnutí označuje za nepřezkoumatelné, neboť jsou v něm uvedené argumenty kondicionální, a nikoli kategorické. Hodnocení typu „by bylo možné považovat“, „lze považovat“, „lze souhlasit“ nebo „se jeví jako“ nelze podle žalobkyně pokládat za jednoznačný argumentační základ pro výrokovou část napadeného rozhodnutí. Žalovaný mimoto nešetřil práva žalobkyně nabytá v dobré víře a nepřijal rozhodnutí souladné s veřejným zájmem, kterým výstavba okružní komunikace sloužící veřejnosti jistě je. Žalovaný postavil svůj názor na tom, že se všechny soudy shodují, že právní účinky certifikátu nastávají až v okamžiku jeho oznámení stavebnímu úřadu, který by byl jinak příslušný k vydání stavebního povolení. Žalovaný ovšem nedoložil žádné konkrétní judikáty, a to ani po telefonickém dotazu žalobkyně. Žalobkyni se podařilo dohledat pouze usnesení Městského soudu v Praze č. j. 10 A 228/2010-68, které je opřeno o překonaný právní názor, podle něhož je certifikát autorizovaného inspektora rozhodnutím. Povinnost oznámit certifikát stavebnímu úřadu, který by byl jinak příslušný k vydání stavebního povolení, neplyne ani z rozhodnutí zvláštního senátu. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 28. 6. 2017 je patrné, že ten měl certifikát a související dokumentaci k dispozici, a také z něj vyplývá, že správní orgán prvního stupně část spisu ztratil a snažil se tuto skutečnost utajit. Nad rámec svých povinností žalobkyně předložila certifikát č. j. X opětovně i ke svému odvolání. Žalobkyně je přesvědčena o tom, že splnila všechny zákonné požadavky k získání práva provést stavbu. Napadené rozhodnutí je tak v rozporu s čl. 4 odst. 1 usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod ve znění pozdějších změn (dále jen „Listina“) a § 2 odst. 1 až 4, § 12 a § 167 odst. 2 správního řádu a § 4 odst. 1 stavebního zákona.

5. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvádí, že odvolání posoudil zcela podle jeho obsahu a v mezích odvolacích námitek, přičemž neshledal nesoulad správního rozhodnutí prvního stupně a předcházejícího řízení s právními předpisy. Stavba vodovodu a kanalizace je vodním dílem, k jehož provedení je nutné povolení vodoprávního úřadu. Vodní dílo podle žalovaného nebylo možné v roce 2010 povolit ve zkráceném řízení, resp. od 1. 8. 2010 nebylo způsobilé k posouzení autorizovaným inspektorem. I v případě doručení certifikátu obecnímu stavebnímu úřadu je třeba hledět na účinky takového oznámení ve vztahu k vodnímu dílu jako na nicotné, neboť obecný stavební úřad nebyl věcně příslušným speciálním stavebním úřadem. Žalobkyně přitom neprokázala, že doručila certifikát autorizovaného inspektora věcně a místně příslušnému speciálnímu stavebnímu úřadu před 1. 8. 2010. V době žádosti o změnu stavby před dokončením již nebylo možné certifikát uplatnit. Zpochybňuje-li žalobkyně skutkový stav zjištěný správním orgánem, přenáší se na ni důkazní břemeno k prokázání tvrzení. Bylo na žalobkyni, aby do okamžiku koncentrace správního řízení prokázala, že potřebné podklady pro získání povolení vodoprávního úřadu, stavebního povolení nebo souhlasu k provedení vodního díla doručila včas. Argumentace žalobkyně, že příslušný stavební úřad plní funkci distributora pro speciální stavební úřady, podle žalovaného nemá oporu v právních předpisech. Podle § 167 odst. 2 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 zasílal obecný stavební úřad pravomocná rozhodnutí a jiná opatření včetně ověřené projektové dokumentace a certifikátů od autorizovaného inspektora místě příslušnému obecnímu úřadu, pokud nebylo doručováno obci. Obecný stavební úřad neměl jinou povinnost, než certifikáty zaslat příslušnému obecnímu úřadu J.. Ke změně citovaného ustanovení došlo

až od 1. 1. 2018. Žalovaný proto navrhuje, aby soud žalobu zamítl a přiznal žalovanému právo na náhradu nákladů řízení.

II. Obsah správního spisu

6. Soud ze správního spisu zjistil následující skutečnosti podstatné pro posouzení důvodnosti žaloby:
7. Autorizovaný inspektor Ing. arch. Doc. J. T. vydal na základě smlouvy se stavebníkem, společností B. a. s., IČO X, certifikát ze dne 2. 3. 2010, č. j. X, podle § 117 stavebního zákona v tehdy účinném znění, jímž stvrdil, že ověřil projektovou dokumentaci z hledisek uvedených v § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona a že stavba „*Infrastruktura území J. – východ*“ může být podle této dokumentace provedena. Stavba podle certifikátu obsahovala technickou a dopravní infrastrukturu pro obsluhu území a skládala se ze skřívky ornice, splaškové a dešťové kanalizace, vodovodu, plynovodu, kabelových rozvodů NN, veřejného osvětlení, místní telefonní sítě, komunikace, přeložky dálkového kabelu a přeložky plynovodů.
8. Z přípisu správního orgánu prvního stupně ze dne 24. 3. 2010, č. j. ŽP/MEUC-015621/2010/V/Audi-dop, se podává, že ten obdržel dne 22. 3. 2010 oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem, a z přípisu téhož orgánu ze dne 20. 4. 2011, č. j. ŽP/MEUC-023821/2011/V/Kri-dop, je patrné, že společně s oznámením byla správnímu orgánu prvního stupně zaslána také „*certifikovaná dokumentace*“. Totéž plyne z předávacího listu ze dne 22. 3. 2010. V již zmiňovaném přípisu ze dne 24. 3. 2010 upozornil správní orgán prvního stupně společnost B., že certifikát autorizovaného inspektora nemůže nahradit stavební povolení k vodním dílům, které vydává vodoprávní úřad.
9. Ze sdělení stavebního úřadu R. ze dne 12. 4. 2010, č. j. 02176/10/KYS, adresovaného společnosti B., je zjištělé, že stavební úřad R. obdržel oznámení stavby technické a dopravní infrastruktury J. – východ, posouzené autorizovaným inspektorem, a vzal je na vědomí. V témže sdělení je uvedeno, že autorizovaný inspektor není oprávněn povolovat vodní díla. Kopie certifikátu č. j. X je opatřena razítkem, podle něhož byl tento certifikát doručen stavebnímu úřadu R. dne 24. 3. 2010.
10. Na žádost správního orgánu prvního stupně se k věci vyjádřilo Ministerstvo zemědělství, které ve sdělení ze dne 14. 5. 2010 uvedlo, že podle jeho nezávazného názoru nemůže být stavba vodního díla „povolena“ certifikátem autorizovaného inspektora ve zkráceném stavebním řízení.
11. Autorizovaný inspektor Ing. arch. Doc. J. T. dále vydal dne 20. 3. 2012 certifikát č. j. X o změně stavby před jejím dokončením podle § 117 a § 118 stavebního zákona v tehdy účinném znění, jímž stvrdil, že ověřil projektovou dokumentaci změny stavby před jejím dokončením a že tato změna stavby v případě, že bude stavebníkem ohlášena dle § 117 stavebního zákona, může být provedena podle dokumentace. Změny stavby spočívaly dle certifikátu v tom, že se novým stavebníkem stal Středočeský kraj a že se původní stavebník, společnost B. a. s., přejmenoval na J. P. a. s. (tj. žalobkyně). Dále došlo ke změně názvu stavby tak, že nově zní „*Okružní komunikace III. třídy – 2. etapa*“. Kromě toho došlo k úpravě pozemkového uspořádání z důvodu obnovy katastrálního operátu, k úpravě tras technické infrastruktury a ke změně plánované doby výstavby tak, že se

nově plánuje do roku 2014. Tento certifikát autorizovaného inspektora je opatřen razítkem, podle něhož byl certifikát doručen Městskému úřadu R. dne 21. 3. 2012.

12. Dne 6. 10. 2014 obdržel stavební úřad R. žádost žalobkyně o změnu stavby „*Okružní komunikace III. třídy – 2. etapa, dříve Infrastruktura území J. – východ*“ před dokončením, jejímž stavebníkem byl dle žádosti vedle žalobkyně také Středočeský kraj. Změna stavby měla spočívat ve změně stavebníka, a to tak, že nově bude stavebníkem pouze žalobkyně. Žalobkyně také požádala o prodloužení termínu dokončení stavebních prací do 31. 12. 2016.
13. Ze spisu je dále zjištěné, že stavební úřad R. dne 17. 3. 2015 zastavil řízení o žádosti o změnu stavby z důvodu, že žalobkyně nevyhověla výzvě k odstranění vad žádosti (toto rozhodnutí nicméně součástí předloženého správního spisu není). Žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu R. o zastavení řízení zrušil svým rozhodnutím ze dne 18. 6. 2015, přičemž konstatoval, že součástí spisu jsou jak stavby speciální, které řeší speciální stavební úřad, tak stavby obecné, které řeší obecný stavební úřad, a proto měl být spis rozdělen a jeho části postoupeny věcně a místně příslušnému úřadu.
14. Usnesením ze dne 26. 8. 2015 tedy stavební úřad R. postoupil část spisu týkající se splaškové kanalizace a vodovodu správnímu orgánu prvního stupně, který žalobkyni usnesením ze dne 9. 9. 2015 vyzval k předložení kopie povolení stavby a smlouvy o převodu práv plynoucích z povolení stavby. Na základě této výzvy žalobkyně zaslala správnímu orgánu prvního stupně dne 22. 10. 2015 mimo jiné certifikát autorizovaného inspektora č. j. X.
15. Správní orgán prvního stupně následně rozhodnutím ze dne 11. 11. 2015 řízení o změně stavby před dokončením v části týkající se vodovodu a kanalizace zastavil s odůvodněním, že se jedná o žádost zjevně právně nepřipustnou, neboť stavba nebyla povolena v souladu s právním řádem. Na základě odvolání žalobkyně však žalovaný toto rozhodnutí správního orgánu prvního stupně rozhodnutím ze dne 4. 2. 2016 zrušil a věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení s tím, že nejprve musí být zodpovězena předběžná otázka, zda žalobkyně nabyla právo provést stavbu vodovodu a kanalizace posouzenou certifikátem č. j. X. O tom mělo být dle žalovaného rozhodnuto v řízení podle § 142 správního řádu na základě žádosti žalobkyně nebo jiného subjektu.
16. Dne 9. 11. 2016 žalobkyně podala další žádost o změnu stavby před dokončením, prostřednictvím které žádala, aby správní orgán prvního stupně prodloužil termín ukončení stavebních prací do 31. 12. 2018. Svou žádost žalobkyně odůvodnila průtahy na straně správního orgánu prvního stupně. Správní orgán prvního stupně usnesením ze dne 13. 1. 2017 spojil řízení o původní žádosti o změnu stavby před dokončením (spočívající ve změně stavebníka a prodloužení termínu dokončení stavby do 31. 12. 2016) a o nové žádosti o změnu stavby před dokončením (spočívající v prodloužení termínu do 31. 12. 2018) do jednoho řízení. Téhož dne správní orgán prvního stupně vyzval žalobkyni, aby ve lhůtě třiceti dnů podala žádost podle § 142 správního řádu o určení, zda má či nemá právo stavět vodovod a kanalizaci v rámci projektu Okružní komunikace III. třídy – 2. etapa, dříve Infrastruktura území J. – východ. Naposledy citované usnesení žalovaný zrušil na základě odvolání žalobkyně, a to rozhodnutím ze dne 7. 3. 2017. Žalovaný dospěl k závěru, že správní orgán prvního stupně sice postupoval v souladu s dříve vysloveným závazným právním názorem. Žalovaný nicméně svůj názor přehodnotil a naznal, že pokud žalobkyně odmítla podat ve stanovené lhůtě žádost podle § 142 správního řádu, musí si

správní orgán prvního stupně na základě dosud shromážděných podkladů sám učinit úsudek o předběžné otázce ohledně vzniku práva na provedení stavby vodních děl.

17. Dne 28. 6. 2017 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, jímž nepovolil změnu stavby vodovodů a kanalizací v rámci akce „*Okružní komunikace III. třídy – 2. etapa, dříve Infrastruktura území J. – východ*“ před jejím dokončením spočívající ve změně stavebníka a termínu dokončení stavby. Správní orgán prvního stupně v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že stavba začala být povolována v roce 2010 v rámci zkráceného stavebního řízení podle § 117 stavebního zákona v tehdy platném znění a podle § 9 vyhlášky č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu (účinná do 28. 3. 2013; dále jen „*vyhláška č. 526/2006 Sb.*“). V březnu 2010 byla správnímu orgánu prvního stupně předána certifikovaná dokumentace včetně vyjádření dotčených orgánů, ale nikoli certifikát autorizovaného inspektora. Podle právní úpravy účinné do 1. 8. 2010 mimoto nebylo možné dle výkladu Ministerstva zemědělství povolovat stavby vodních děl v rámci tzv. zkráceného stavebního řízení, s čímž se správní orgán prvního stupně ztotožnil. Přestože žalobkyně tvrdila, že vodní díla mohla být řešena v rámci certifikátu autorizovaného inspektora, nikdy správnímu orgánu prvního stupně nepředložila všechny nezbytné dokumenty předepsané tehdejší legislativou, neboť řádné oznámení stavby stvrzené certifikátem nebylo Městskému úřadu Č. nikdy doručeno. Protože stavba vodovodu a kanalizace nebyla povolena, nebylo možné povolit její změnu před dokončením.
18. Proti shora citovanému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, ve kterém tvrdila, že právo provést stavbu jí vzniklo oznámením stavebního záměru a předáním certifikátů a projektové dokumentace stavebnímu úřadu, k čemuž došlo ve dnech 24. 3. 2010 a 21. 3. 2012. Dále žalobkyně nesouhlasila s názorem, že stavba vodovodu a kanalizace nebyla způsobilá pro zkrácené stavební řízení, a zdůrazňovala, že právo provést stavbu vzniká oznámením certifikátu stavebnímu úřadu. Podobně jako v žalobě žalobkyně uváděla, že správnímu orgánu prvního stupně předala dne 22. 3. 2010 certifikovanou dokumentaci včetně certifikátu č. X, oznámení záměru a projektové dokumentace a dne 24. 3. 2010 zaslala oznámení záměru, certifikát i projektovou dokumentaci také stavebnímu úřadu R.. Dne 21. 3. 2012 předala žalobkyně stavebnímu úřadu R. oznámení stavebního záměru včetně projektové dokumentace a certifikátu č. j. X, přičemž oznámení a tento certifikát nepodala přímo správnímu orgánu prvního stupně, neboť tato povinnost neplynula ze zákona. Podobně jako v žalobě argumentovala žalobkyně povinností stavebního úřadu R. postoupit dokumentaci příslušnému orgánu.
19. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 28. 6. 2017. Žalovaný konstatoval, že námitku týkající se nabytí práva provést stavbu oznámením certifikátu autorizovaného inspektora stavebnímu úřadu R. by bylo možné považovat za zcela oprávněnou tehdy, pokud by vydání případného stavebního povolení bylo pouze v kompetenci tohoto obecného stavebního úřadu. Protože stavba okružní komunikace obsahovala také stavby vodních děl, jejichž povolování je v kompetenci speciálního stavebního úřadu, a žalobkyně oznámení o zpracování certifikátu č. j. X nepodala správnímu orgánu prvního stupně, svědčí tato skutečnost o tom, že žalobkyně nezískala právo k provedení vodních děl posouzených certifikátem č. j. X. Podle žalovaného se totiž všechny soudy shodují na tom, že právní účinky certifikátu nastupují až okamžikem oznámení certifikátu stavebnímu úřadu, který by byl jinak příslušný k vydání stavebního povolení.

20. Žalovaný dále poznamenal, že námitku ohledně způsobilosti vodních děl k projednání podle § 117 stavebního zákona lze pokládat za oprávněnou a že se mu závěr výkladové komise Ministerstva zemědělství jeví ve světle pozdější právní úpravy a judikatury jako překonaný. Žalovaný však nesouhlasil s tím, že právo provést stavbu vodovodu a kanalizace žalobkyni vzniklo oznámením obecnému stavebnímu úřadu. Právní účinky certifikátu č. j. X v části týkající se vodovodu a kanalizací nenastoupily, neboť oznámení předmětného certifikátu se všemi předepsanými náležitostmi nebylo učiněno u správního orgánu prvního stupně. Podle žalovaného přitom nebylo namístě ani zohlednění dobré víry žalobkyně, neboť ta první certifikát č. j. X sama předala jak obecnému, tak speciálnímu stavebnímu úřadu, a navíc byla správním orgánem prvního stupně opakovaně upozorňována na to, že nezískala oprávnění k provedení vodohospodářské části souboru staveb. Závěrem žalovaný shrnul, že se sice přiklání k názoru, že i v období do 31. 7. 2010 bylo možné získat oprávnění k provedení stavby vodního díla prostřednictvím certifikátu autorizovaného inspektora č. j. X. Rozhodný však byl způsob oznámení certifikátu č. j. X, ve vztahu k němuž správní orgán prvního stupně oprávněně konstatoval, že žalobkyně nezískala právo provést vodohospodářskou část souboru staveb. Napadené rozhodnutí bylo doručeno zástupci žalobkyně dne 21. 11. 2017.

III. Právní posouzení věci krajským soudem

21. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo tehdejšímu zástupci žalobkyně doručeno dne 21. 11. 2017), osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
22. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci s tímto postupem vyslovili souhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Jednání nebylo třeba nařizovat ani za účelem dokazování, neboť seznámení se s obsahem správního spisu nevyžaduje dle konstantní judikatury provádění dokazování (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publikovaný pod č. 2383/2011 Sb. NSS). Součástí spisového materiálu, jenž byl předložen soudu, přitom byly všechny dokumenty, které žalobkyně v žalobě označila jako důkaz, s výjimkou výkladu sekce vodního hospodářství Ministerstva zemědělství ze dne 30. 1. 2009. Tímto dokumentem však nebylo nutné dokazovat, neboť je jeho podstatný závěr shrnut ve vyjádření Ministerstva zemědělství ze dne 8. 6. 2010, které je obsahem správního spisu.
23. Soud se předně zabýval namítanou nepřezkoumatelností, protože důvodnost tohoto žalobního bodu by bránila věcnému přezkumu napadeného rozhodnutí. K nepřezkoumatelnosti lze na úvod připomenout, že může spočívat v nesrozumitelnosti nebo v nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost je typicky takové rozhodnutí, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně správní orgán rozhodl, případně jehož výrok nebo odůvodnění jsou vnitřně rozporné. Nesrozumitelné vedle toho může být i rozhodnutí, jehož výrok neodpovídá odůvodnění nebo jehož důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je zejména takové rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč správní orgán rozhodl tak, jak rozhodl, proč nepovažoval účastníkovu argumentaci za důvodnou nebo proč měl jeho námitky za liché, mylné či vyvrácené.

24. Žalobkyně žalovanému především vytýká, že se s jejími argumenty nevypořádal kategoricky, nýbrž se k jejich důvodnosti vyjadřoval podmiňovacím způsobem. Soud však napadené rozhodnutí z těchto důvodů za nepřezkoumatelné nepovažuje. Je sice pravdou, že žalovaný na mnoha místech napadeného rozhodnutí užil nekategorickou argumentaci, neboť například ve vztahu k možnosti projednat stavbu vodovodu a kanalizace podle § 117 stavebního zákona konstatoval, že námitku žalobkyně „*lze považovat za oprávněnou*“, nebo že „*lze souhlasit*“ nebo se „*přiklonit*“ k tomu, že až novela účinná od 1. 8. 2010 stanovila, že některá vodní díla nelze projednat podle § 117 stavebního zákona, či že se mu výklad Ministerstva zemědělství „*jeví jako překonaný*“. Tato skutečnost však nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť je z jeho obsahu zřejmé, že žalovaný považoval předmětnou odvolací argumentaci za správnou, byť to nevyjádřil zcela kategoricky (například za užití výrazů „*je oprávněná*“, „*souhlasí s tím, že*“, „*dává za pravdu*“, „*je překonaný*“ apod.). Na některých místech odůvodnění mimoto byla podmíněná argumentace žalovaného namístě. To platí ve vztahu k odvolací námitce vypořádané pod bodem 1, kde žalovaný konstatoval, že námitku by bylo možné považovat za oprávněnou v určité, hypotetické situaci, a kde žalovaný současně dodal, že situace v souzené věci ovšem byla odlišná (a proto odvolací námitka nebyla důvodná). Celkově je z napadeného rozhodnutí seznatelné, kterým argumentům žalovaný přisvědčil a kterým nikoliv, jakož i to, proč žalovaný navzdory důvodnosti některých odvolacích výtek potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Výrok napadeného rozhodnutí je v souladu s odůvodněním a ani samotné odůvodnění není vnitřně rozporné.
25. Žalovaný také uvedl (byť stručně), že rozhodné pro posouzení důvodnosti odvolání bylo to, zda právo žalobkyně provést vodohospodářskou část souboru staveb okružní komunikace III. třídy – 2. etapy vzniklo na základě certifikátu č. j. X, a nikoli to, zda právo stavět založilo řádné oznámení dřívějšího certifikátu č. j. X. Je tedy patrné, že žalovaný relevanci oznámení certifikátu č. j. X správnímu orgánu prvního stupně zvažoval, třebaže mu lze vytknout, že se této otázce nevěnoval podrobněji. S ohledem na to, že i soud pokládá za rozhodné, zda byl certifikát č. j. X řádně oznámen správnímu orgánu prvního stupně (k tomu viz níže), však není účelné, aby byla věc vrácena žalovanému s pokynem, aby svou úvahu blíže rozvinul. Takový postup by za daných okolností neodpovídal zájmu na hospodárnosti a rychlosti řízení a nebyl by žalobkyni nijak ku prospěchu.
26. Pokud snad žalobkyně spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v tom, že žalovaný konstatoval, že „*všechny soudy se totiž shodují v tom, že právní účinky certifikátu nastupují až okamžikem oznámení certifikátu stavebnímu úřadu (tj. stavebnímu úřadu, který by jinak byl příslušný k vydání stavebního povolení)*“, bez toho, aby odkázal na konkrétní judikaturu, soud její názor nesdílí. Absence odkazu na konkrétní soudní rozhodnutí snižuje přesvědčivost napadeného rozhodnutí, sama o sobě však nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. Žalobkyně ostatně absenci odkazu neoznačuje za vadu mající za následek nepřezkoumatelnost, ale polemizuje spíše s právním názorem žalovaného.
27. Protože napadené rozhodnutí netrpí vadou nepřezkoumatelnosti, zabýval se soud dále námitkami směřujícími do věci samé. Vycházel přitom z toho, že mezi účastníky řízení není sporu o tom, že žalobkyně v intencích § 117 stavebního zákona oznámila stavební záměr stvrzený certifikáty autorizovaného inspektora č. j. X a č. j. X stavebnímu úřadu R. ve dnech 24. 3. 2010 a 21. 3. 2012. Sporným žalobkyně činí to, zda byla stavba vodovodu a kanalizace způsobilá pro „*zkrácené stavební řízení*“ podle § 117 stavebního zákona a zda

byl certifikát č. j. X se všemi požadovanými dokumenty doručen správnímu orgánu prvního stupně. Jádrem celého sporu je pak otázka, zda ke vzniku práva provést (změněnou) stavbu okružní komunikace III. třídy – 2. etapy, posouzenou certifikátem č. j. X, bylo zapotřebí oznámit tento stavební záměr pouze obecnému stavebnímu úřadu (tj. stavebnímu úřadu R.), nebo zda bylo třeba oznámit jej také správnímu orgánu prvního stupně jakožto příslušnému vodoprávnímu úřadu.

28. Podle § 13 odst. 1 písm. g) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 byl obecným stavebním úřadem mimo jiné městský a obecní úřad, který tuto působnost vykonával ke dni 31. 12. 2016, přičemž ze sdělení Ministerstva pro místní rozvoj č. 8/2006 Sb. a č. 544/2006 Sb. plyne, že Městský úřad R. takovým stavebním úřadem byl. Podle § 15 odst. 1 téhož předpisu vykonávají působnost stavebního úřadu, s výjimkou pravomoci ve věcech územního rozhodování, u vyjmenovaných staveb orgány vykonávající státní správu na uvedených úsecích podle zvláštních právních předpisů. Tyto orgány stavební zákon označuje jako speciální stavební úřady. Mezi takové vyjmenované typy staveb patřila podle § 15 odst. 1 písm. d) vodní díla. Podle § 15 odst. 2 téhož zákona *„[s]peciální stavební úřady postupují podle tohoto zákona, pokud zvláštní právní předpisy pro stavby podle odstavce 1 nestanoví jinak. Povolení pro stavby mohou vydat jen se souhlasem obecného stavebního úřadu příslušného k vydání územního rozhodnutí, který ověřuje dodržení jeho podmínek; souhlas není správním rozhodnutím. Jestliže se nevzdává územní rozhodnutí ani územní souhlas, postačí vyjádření obecného stavebního úřadu o souladu navrhované stavby se záměry územního plánování.“*
29. Podle § 117 odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 platilo, že *„[u]zavře-li stavebník s autorizovaným inspektorem smlouvu o provedení kontroly projektové dokumentace pro stavbu, kterou hodlá provést, může takovou stavbu pouze oznámit stavebnímu úřadu, jestliže byla opatřena souhlasná závazná stanoviska dotčených orgánů a vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení (§ 109), a nejde o stavbu, která je zvláštním právním předpisem, územně plánovací dokumentací nebo rozhodnutím orgánu územního plánování přímo označena jako nezpůsobilá pro zkrácené stavební řízení“* (důraz přidán soudem). Podle § 117 odst. 2 téhož zákona *„[s]tavebník k oznámení stavby připojí projektovou dokumentaci stanovenou prováděcím právním předpisem a certifikát vydaný autorizovaným inspektorem. Dokumentace se předkládá ve dvojím vyhotovení; není-li obecní úřad stavebním úřadem, nebo stavebník není vlastníkem stavby, předkládá se trojmo.“* Podle § 117 odst. 5 téhož zákona *„[c]ertifikát, ověřenou dokumentaci s vyznačenými údaji a přílohy podle odstavce 3 příslušný stavební úřad eviduje a využívá pro kontrolní prohlídky stavby.“* Ustanovení § 117 odst. 6 stavebního zákona pak stanovilo, že *„[n]áležitosti oznámení podle odstavce 1, jakož i obsah a strukturu certifikátu stanoví prováděcí právní předpis.“* Celé ustanovení § 117 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 spadalo dle nadpisu pod tzv. zkrácené stavební řízení.
30. Prováděcím předpisem k § 117 stavebního zákona byla v rozhodné době vyhláška č. 526/2006 Sb., která ve svém § 9 stanovila, že *„[o]známení stavebnímu úřadu, že navrhovaná stavba byla posouzena autorizovaným inspektorem a je způsobilá k realizaci, podává stavebník na formuláři, jehož obsahové náležitosti jsou stanoveny v příloze č. 3 k této vyhlášce. K oznámení se připojí přílohy uvedené v části B přílohy č. 3 k této vyhlášce.“* Příloha 3 předmětné vyhlášky, nazvaná Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem, obsahovala formulář, který měl být zaslán na adresu příslušného úřadu (viz první stranu formuláře).

31. Konečně podle § 15 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (dále jen „vodní zákon“), ve znění účinném do 31. 7. 2010 platilo, že „**[k] provedení vodních děl, k jejich změnám a změnám jejich užívání, jakož i k jejich odstranění je třeba povolení vodoprávního úřadu.** Slouží-li vodní dílo k nakládání s vodami a je-li vydání tohoto povolení k nakládání s vodami třeba, lze je povolit, bylo-li povoleno odpovídající nakládání s vodami nejpozději současně s povolením stavby vodního díla“ (důraz přidán soudem). V období od 1. 8. 2010 do 31. 12. 2012 zněla první věta § 15 odst. 1 vodního zákona shodně jako v období do 31. 7. 2010. S účinností od 1. 8. 2010 však byl do § 15 vodního zákona přidán devátý odstavec, podle něhož „[v]odní díla nelze povolovat ve zkráceném řízení podle § 117 stavebního zákona; to neplatí v případě staveb vodovodních řadů, kanalizačních stok a kanalizačních objektů, které nevyžadují povolení k nakládání s vodami.“ Působnost vodoprávního úřadu přitom podle § 104 odst. 2 ve spojení s § 106 vodního zákona vykonávaly obecní úřady obcí s rozšířenou působností, kterým byl mimo jiné Městský úřad Č. (viz § 23 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb.).
32. Souzená věc se týká souboru staveb, sestávajícího z komunikace (silnice), vodovodu, kanalizace, plynovodu, kabelových rozvodů, veřejného osvětlení, místní telefonní sítě a přeložek, k jehož povolení ve stavebním řízení by bylo příslušných několik stavebních úřadů, a to 1) stavební úřad R. jako obecný stavební úřad podle stavebního zákona, 2) správní orgán prvního stupně (tj. Městský úřad Č., odbor životního prostředí) jako speciální stavební úřad – vodoprávní úřad příslušný vydávat stavební povolení pro vodní díla (v tomto případě vodovod a kanalizace) dle vodního zákona a v neposlední řadě také 3) silniční správní úřad jakožto speciální stavební úřad, jemuž náleželo rozhodovat o stavebních povoleních pro komunikace (pravomoc a příslušnost silničního správního úřadu nicméně v tomto soudním řízení není předmětem sporu, a proto se jí soud podrobněji nezabývá a zmiňuje ji jen pro úplnost).
33. Ve vztahu k prvnímu certifikátu autorizovaného inspektora ze dne 2. 3. 2010, č. j. X, žalobkyně argumentuje tím, že autorizovaný inspektor byl oprávněn posoudit i vodohospodářskou část souboru staveb, tedy stavbu vodovodu a kanalizací. Vzhledem k tomu, že žalovaný ohledně této otázky žalobkyni v napadeném rozhodnutí přisvědčil, uvádí soud pouze stručně důvody, proč s názorem žalobkyně a žalovaného taktéž souhlasí. Protože § 117 odst. 1 stavebního zákona v rozhodné době vyžadoval, aby byla stavba, o níž nebylo možné vydat certifikát autorizovaného inspektora, „*přímo označena jako nezpůsobilá pro zkrácené stavební řízení*“, nemohlo postačovat to, že § 15 odst. 1 vodního zákona ve znění účinném do 31. 7. 2010 stanovil, že k provedení vodních děl bylo třeba povolení vodoprávního úřadu. Je zjevné, že vodní zákon v rozhodné době výslovně, a tedy přímo, nevylučoval vodní díla z posouzení autorizovaným inspektorem. Ustanovení § 15 odst. 1 věty první vodního zákona bylo možné považovat nanejvýš za nepřímé vyloučení vodních staveb z okruhu staveb, jež byl autorizovaný inspektor oprávněn posuzovat, což ovšem k naplnění hypotézy § 117 odst. 1 stavebního zákona nestačilo. Přímým označením nezpůsobilosti některých vodních děl pro posouzení autorizovaným inspektorem bylo až ustanovení § 15 odst. 9 (nyní odst. 11) vodního zákona účinné od 1. 8. 2010.
34. Žalobkyně dále rozporuje pravdivost skutkového tvrzení správního orgánu prvního stupně, který konstatoval, že mu žalobkyně nikdy nedoručila řádné oznámení stavby stvrzené certifikátem autorizovaného inspektora s potřebnými předepsanými dokumenty. Co se týče certifikátu č. j. X, obsah předloženého správního spisu (byť je zřejmě neúplný) svědčí o tom, že se tvrzení správního orgánu prvního stupně skutečně nezakládá na pravdě.

Soud tak usuzuje na základě předávacího listu ze dne 22. 3. 2010, z něhož plyne, že správnímu orgánu prvního stupně byla doručena certifikovaná dokumentace pro zkrácené stavební řízení podle § 117 stavebního zákona pro účely archivace, přičemž se dle razítka podatelny jednalo o jeden list a projektovou dokumentaci. V přípisu správního orgánu prvního stupně ze dne 24. 3. 2010 je pak uvedeno, že tento orgán obdržel dne 22. 3. 2010 oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem. Ve stejném přípisu správní orgán prvního stupně upozorňoval žalobkyni na to, že podle jeho názoru nemůže certifikát autorizovaného inspektora nahradit stavební povolení k vodním dílům (pozn. soudu: s ohledem na shora uvedené šlo o chybný výklad § 15 vodního zákona), z čehož soud usuzuje, že správní orgán prvního stupně musel mít předmětný certifikát k dispozici, jinak by k němu nevyjadřoval své stanovisko. Rovněž z pozdějšího přípisu správního orgánu prvního stupně ze dne 21. 4. 2010, jenž byl reakcí na žádost žalobkyně o přehodnocení vyjádření ze dne 24. 3. 2010, je zřejmé, že správní orgán prvního stupně disponoval certifikátem č. j. X, jelikož jej v tomto přípisu identifikoval podle data vydání. Vycházeje z těchto skutečností má soud za to, že žalobkyně správnímu orgánu prvního stupně doručila oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem společně s certifikovanou dokumentací, jejímž obsahem byla přinejmenším projektová dokumentace a certifikát č. j. X. Opačné tvrzení správního orgánu prvního stupně nemá v předloženém spisovém materiálu oporu.

35. Soudem zjištěný skutkový stav věci tedy vypovídá o tom, že žalobkyně (pod původním názvem B. a. s.) správnímu orgánu prvního stupně v roce 2010 oznámila v intencích § 117 odst. 2 stavebního zákona svůj stavební záměr posouzený certifikátem autorizovaného inspektora č. j. X, čímž bylo založeno její právo stavět vodní díla (vodovod a kanalizaci) v souladu s tímto certifikátem.
36. Pro souzenou věc je nicméně rozhodující to, zda byla žalobkyně oprávněna stavět na základě v pořadí druhého certifikátu č. j. X. Je tomu tak proto, že žalobkyně nežádala o změnu stavby posouzené jen certifikátem č. j. X, nýbrž o změnu stavby posouzené oběma certifikáty. Stavební záměr žalobkyně se po vydání druhého certifikátu č. j. X významně lišil od původního stavebního záměru posouzeného certifikátem č. j. X, a to nejen v názvu, stavebnících a termínu dokončení, ale také materiálně co do vedení trasy vodovodu a kanalizace (což je dobře patrné ze srovnávací situace změny stavby z února 2012). Skutečnost, že žalobkyně byla oprávněna ke stavbě vodovodu a kanalizace na základě prvního certifikátu, tak nemohla stačit k tomu, aby bylo vyhověno žádosti o změnu stavby posouzené oběma certifikáty před dokončením, nebyla-li žalobkyně současně oprávněna ke stavbě vodovodu a kanalizace na základě druhého certifikátu.
37. Žalobkyně správně poukazuje na usnesení zvláštního senátu ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012-9, č. 2717/2012 Sb., podle něhož autorizovaný inspektor není správním orgánem, ale soukromou osobou. Certifikát sám o sobě nemá právní účinky, ale nabývá je až okamžikem oznámení stavebnímu úřadu, které provádí stavebník (pozn. soudu: podle rozhodné právní úpravy účinné do 31. 12. 2012). „Do okamžiku oznámení certifikátu stavebnímu úřadu je certifikát pouhým plněním ze soukromoprávní smlouvy a stavebník jej nemusí nikdy použít (...)“. Až v okamžiku oznámení certifikátu stavebnímu úřadu vzniká stavebníku ze zákona veřejné subjektivní právo provést stavbu podle projektové dokumentace. Žalobkyně se také nemýlí, když uvádí, že zvláštní senát v citovaném usnesení nekonstatoval, že je třeba certifikát autorizovaného inspektora oznámit právě

tomu stavebnímu úřadu, který by byl jinak příslušný k vydání stavebního povolení, to však proto, že se zvláštní senát touto otázkou nezabýval.

38. Soud ovšem nemůže s žalobkyní souhlasit v tom, že k založení účinků certifikátu je třeba oznámit certifikát vždy obecnému stavebnímu úřadu. Ustanovení § 117 odst. 1 stavebního zákona upravovalo, že certifikát (resp. stavbu posouzenou certifikátem) autorizovaného inspektora je třeba oznámit stavebnímu úřadu, a neuvádělo výslovně, že je třeba oznámit jej příslušnému stavebnímu úřadu. Že je třeba oznámení učinit vůči věcně a místně příslušnému stavebnímu úřadu, nicméně logicky plyne z toho, že stavební zákon skrze svůj § 117 přenáší zásadní činnosti v řízení, jako jsou posouzení projektové dokumentace, závazných stanovisek a vyjádření dotčených osob, ze stavebního úřadu na autorizovaného inspektora. Skutečnost, že byla certifikátem stvrzena možnost provést stavbu, je třeba oznámit právě tomu stavebnímu úřadu, který by byl jinak příslušný k vydání stavebního povolení. Příslušný stavební úřad musí být srozuměn s tím, že jeho pravomoc a příslušnost byla v konkrétní věci soukromoprávní dohodou přenesena na osobu autorizovaného inspektora, který namísto příslušného stavebního úřadu stavební záměr posoudil, a musí být také seznámen s výsledkem tohoto posouzení. Až ve chvíli, kdy je příslušnému stavebnímu úřadu (kterým může být jak obecný stavební úřad ve smyslu § 13 stavebního zákona, tak speciální stavební úřad ve smyslu § 15, eventuálně vojenský či jiný stavební úřad ve smyslu § 16 téhož zákona) stavba řádně oznámena, nastávají stejné účinky jako při vydání stavebního povolení tímto stavebním úřadem.
39. To, že je třeba stavbu oznámit příslušnému stavebnímu úřadu, mimoto plynulo také z celkového vyznění § 117 stavebního zákona, který vedle toho, že stanovil stavebníku povinnost oznámit stavbu stavebnímu úřadu společně s povinnými přílohami, současně ve svém odst. 5 ukládal *příslušnému* stavebnímu úřadu, aby tyto přílohy evidoval. Vzhledem k tomu, že § 117 stavebního zákona neukládal žádnému jinému orgánu, aby podklady přeposlal příslušnému stavebnímu úřadu, je zjevné, že zákonodárce předpokládal, že příslušný stavební úřad bude mít podklady k dispozici proto, že právě jemu budou stavebníkem předloženy při oznámení stavebního záměru. V neposlední řadě plynula povinnost oznámit stavbu příslušnému stavebnímu úřadu také z formuláře Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem, na jehož první straně bylo jasně uvedeno, že se oznámení zasílá *příslušnému* stavebnímu úřadu (viz příloha č. 3 vyhlášky č. 526/2006 Sb.).
40. Argumentace žalobkyně, podle níž měla být stavba oznamována obecnému stavebnímu úřadu, který měl povinnost plnit roli „*distributora*“ a předávat certifikát autorizovaného inspektora a projektovou dokumentaci příslušným stavebním úřadům, nemá oporu ve stavebním zákoně, a to ani v § 167, na nějž žalobkyně odkazuje. Ustanovení § 167 odst. 1 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012 v souladu s § 117 odst. 5 téhož zákona stanovilo, že ověřenou projektovou dokumentaci a certifikát autorizovaného inspektora eviduje a ukládá *příslušný* stavební úřad. Podle § 167 odst. 2 stavebního zákona byl obecný stavební úřad povinen zasílat své výstupy a certifikáty autorizovaného inspektora místně příslušnému *obecnímu úřadu*, tedy obecnímu úřadu obce, jejíž území bylo řízením či jiným postupem dotčeno. Tento místně příslušný obecní úřad, který nebyl stavebním úřadem (neboť ne každý obecní úřad je obecným stavebním úřadem), pak měl podle § 167 odst. 3 stavebního zákona povinnost některé výstupy (nikoli však certifikáty autorizovaných inspektorů) podle stavebního zákona evidovat a ukládat. Ustanovení § 167 stavebního zákona však neukládalo obecnému stavebnímu úřadu povinnost distribuovat oznámení

podle § 117 stavebního zákona společně s přílohami příslušným speciálním stavebním úřadům v případě, že by sám nebyl jinak příslušný k vedení stavebního řízení. Taková povinnost obecného stavebního úřadu, který byl jakýmsi „*distributorem*“ pouze pro obecní úřady, na jejichž území vykonával státní správu ve věcech stavebního řádu, z § 167 stavebního zákona neplyne.

41. Soudu pak není ani zřejmé, proč by na podporu správnosti výkladu zastávaného žalobkyní mělo svědčit znění § 15 odst. 2 stavebního zákona. Z toho, že vodoprávní úřad může vydat stavební povolení pouze se souhlasem obecného stavebního úřadu příslušného k vydání územního rozhodnutí, který ověřuje dodržení jeho podmínek, nijak neplyne, že by měl obecný stavební úřad plnit vůči speciálnímu stavebnímu úřadu distribuční povinnost ohledně certifikátů autorizovaného inspektora. Právní úprava v § 15 odst. 2 stavebního zákona je pouze reakcí na to, že oblast územního rozhodování je vyloučena z výkonu činnosti speciálních stavebních úřadů, a proto nemohou samy ověřovat dodržení podmínek územního rozhodnutí vydaného jiným stavebním úřadem.
42. Správný výklad § 117 stavebního zákona ve znění rozhodném pro souzenou věc je tedy ten, že pro založení účinků certifikátu autorizovaného inspektora je třeba oznámit stavbu posouzenou autorizovaným inspektorem tomu stavebnímu úřadu, který by byl jinak věcně a místně příslušný k vydání stavebního povolení. V případě, že se certifikát autorizovaného inspektora vztahuje k souboru staveb, o nichž by příslušelo samostatně rozhodovat více stavebním úřadům (typicky obecnému stavebnímu úřadu i některému ze speciálních stavebních úřadů), je k založení účinků certifikátu v celém jeho rozsahu nezbytné oznámit stavbu (resp. její odpovídající část) každému z příslušných stavebních úřadů. Vzhledem k tomu, že žalobkyně nesplnila svou oznamovací povinnost podle § 117 stavebního řádu vůči správnímu orgánu prvního stupně jakožto speciálnímu stavebnímu (vodoprávnímu) úřadu, nevzniklo jí ve vztahu ke stavbě vodovodu a kanalizace (v rozsahu změn řešených druhým certifikátem č. j. X) právo stavět.
43. S žalobkyní přitom nelze souhlasit ani v tom, že pokud by zákonodárce měl v úmyslu zatížit stavebníka povinnostmi rozesílat oznámení, certifikáty a projektovou dokumentaci všem příslušným stavebním úřadům, vyjádřil by to v § 117 odst. 1 stavebního zákona pomocí množného čísla. Užití jednotného čísla tam, kde připadá v úvahu také množné číslo, je totiž (nejen) ve stavebním zákoně zcela běžné a nijak nevypovídá o tom, že by se stanovené pravidlo mělo a mohlo dotýkat pouze jednoho subjektu. Pro ilustraci lze uvést, že podle § 109 stavebního zákona jsou účastníky řízení stavebník, vlastník dotčené stavby či pozemku nebo vlastník sousedního pozemku, byť v každé skupině těchto účastníků mohou vystupovat i desítky subjektů.
44. Dovozuje-li žalobkyně povinnost obecného stavebního úřadu (tj. stavební úřad R.) postoupit její podání obsahující oznámení stavby včetně certifikátu č. j. X a projektové dokumentace správnímu orgánu prvního stupně z § 12 správního řádu, nedává jí soud ani v tomto ohledu za pravdu. Podle tohoto ustanovení totiž má správní orgán povinnost bezodkladně postoupit podání příslušnému správnímu orgánu tehdy, pokud sám není věcně nebo místně příslušný. Vzhledem k tomu, že stavební úřad R. byl jedním ze stavebních úřadů, vůči němuž měla žalobkyně oznamovací povinnost, nebyla naplněna hypotéza citované normy. Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem ze dne 19. 3. 2012 bylo za daných okolností v souladu s § 117 stavebního zákona adresováno stavebnímu úřadu R., který neměl povinnost zjišťovat, zda žalobkyně svou oznamovací povinnost splnila také ve vztahu ke správnímu orgánu prvního stupně jakožto příslušnému

vodoprávnímu úřadu. Mimoto, i kdyby soud souhlasil s žalobkyní, že měl stavební úřad R. postoupit podání správnímu orgánu prvního stupně, bylo by třeba vycházet z toho, že se podání činí u věcně a místně příslušného orgánu a je učiněno dnem, kdy tomuto orgánu došlo [viz § 37 odst. 5 (dříve odst. 6) správního řádu]. Ze spisu neplyne a žalobkyně netvrdí, že stavební úřad R. postoupil oznámení certifikátu správnímu orgánu prvního stupně, a tudíž oznámení správnímu orgánu prvního stupně nebylo učiněno ani na základě § 12 ve spojení s § 37 správního řádu.

45. K založení účinků certifikátu č. j. X ve vztahu ke stavbě vodovodu a kanalizace nemohlo dojít ani dne 22. 10. 2015, kdy správní orgán prvního stupně obdržel od žalobkyně tento certifikát na základě své výzvy ze dne 9. 9. 2015. Z podání žalobkyně ze dne 21. 10. 2015, jehož přílohou předmětný certifikát byl, je totiž zřejmé, že žalobkyně správnímu orgánu prvního stupně současně nezaslala také oznámení a projektovou dokumentaci, jak žádal § 117 stavebního zákona. V dané době mimoto již uplynul termín pro dokončení stavby (do konce roku 2014), a proto by dle názoru soudu nebylo možné nazírat na oznámení stavby jako na včasné a zakládající právo stavět, i kdyby jinak splňovalo zákonné předpoklady. Řádné a včasné oznámení stavby ve smyslu § 117 stavebního zákona rozhodně nelze spatřovat ani v tom, že žalobkyně dodala na podatelnu žalovaného během odvolacího řízení dne 13. 7. 2017 oznámení stavebního záměru ze dne 19. 3. 2012, adresované stavebnímu úřadu R., společně s kopií certifikátu č. j. X a projektovou dokumentací s tím, že se mělo jednat o „*přílohy k evidenci a uložení vodoprávním úřadem*“. Protože žalobkyně neoznámila správnímu orgánu prvního stupně v době, kdy to ještě mělo smysl (tedy před uplynutím termínu pro dokončení stavby posuzované a měněné certifikátem č. j. X), stavební záměr, nemohla svou pasivitu dohánět po několika letech, a to navíc prostřednictvím jiného správního orgánu.
46. V reakci na žalobní argumentaci dobrou vírou soud připomíná, že dobrá víra je neurčitým právním pojmem a bývá judikaturou Nejvyššího správního soudu definována jako „*objektivně posuzované vědomí jedince o souladu jednání s právem. Jinými slovy, dobrá víra jako nezaviněná nevědomost chrání jedince, který se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem*“ (rozsudky ze dne 22. 9. 2011, č. j. 1 As 94/2011-102, či ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 313/2015-492). Soud je přesvědčen o tom, že v souzené věci žalobkyni dobrá víra nesvědčí. Žalobkyně si byla po vydání prvního certifikátu autorizovaného inspektora zjevně vědoma toho, že oznámení souboru staveb společně s vydaným certifikátem a projektovou dokumentací má zaslat nejen stavebnímu úřadu R. jakožto obecnému stavebnímu úřadu, ale také správnímu orgánu prvního stupně jakožto příslušnému vodoprávnímu úřadu oprávněnému jinak rozhodovat o stavbě vodovodu a kanalizace. V návaznosti na to stavební úřad R. v přípise ze dne 12. 4. 2010 žalobkyni sdělil, že vzal oznámení stavby na vědomí a současně žalobkyni upozornil na to, že kompetentními ve věci jsou také speciální stavební úřady, a to správní orgán prvního stupně a odbor dopravy Městského úřadu Č.. Správní orgán prvního stupně po obdržení oznámení prvního certifikátu autorizovaného inspektora nijak nezpochybnil svou příslušnost – dokonce se výslovně označil za věcně a místně příslušný vodoprávní úřad, nicméně vyrozuměl žalobkyni (tehdy pod názvem B. a. s.) o tom, že certifikát nemůže nahradit stavební povolení k vodním dílům, k jejichž provedení i změnám je příslušný pouze vodoprávní úřad. Byť se v tomto ohledu jednalo o nesprávný právní názor, žalobkyně si musela být dobře vědoma (na základě právní úpravy i z přípisů správních orgánů), že příslušným stavebním úřadem v její věci je vedle stavebního úřadu R. také správní orgán prvního stupně (jakož i silniční správní úřad). Rozhodla-li se žalobkyně

navzdory tomu oznámit druhý certifikát autorizovaného inspektora pouze stavebnímu úřadu R., nemohla být vzhledem ke všem okolnostem věci v dobré víře, že je oprávněna provést na základě obou certifikátů vodohospodářskou část souboru staveb. To platí tím spíše v situaci, kdy správní orgán prvního stupně zastával názor, že žalobkyně nebyla oprávněna ke stavbě vodních děl již na základě prvního certifikátu.

47. Lze shrnout, že žalobkyně měla právo provést stavbu vodovodu a kanalizace podle projektové dokumentace ověřené autorizovaným inspektorem a stvrzené prvním certifikátem č. j. X. Autorizovaný inspektor totiž byl oprávněn posoudit tímto certifikátem i vodní díla, přičemž certifikát byl podle všeho oznámen příslušnému vodoprávnímu úřadu, jímž byl správní orgán prvního stupně. Žalobkyni však nevzniklo právo provést vodohospodářskou část souboru staveb v souladu s druhým certifikátem č. j. X a podle projektové dokumentace z roku 2012 týkající se změny stavby před dokončením, neboť stavbu vodních děl neoznámila v souladu s § 117 stavebního zákona v tehdy účinném znění správnímu orgánu prvního stupně. Žádostem žalobkyně ze dne 2. 10. 2014 a 9. 11. 2016 o změnu stavby před dokončením, tj. souboru staveb posouzených certifikáty č. j. X a č. j. X, nemohlo být v části týkající se vodních děl (vodovodu a kanalizace) vyhověno, neboť v tomto rozsahu žalobkyně nebyla k provedení díla oprávněna. Správní orgány přitom nemohly rozhodovat o tom, zda lze povolit změnu stavby vodovodu a kanalizace v rozsahu řešeném pouze prvním certifikátem č. j. X, neboť by tím překročily předmět řízení vymezený žádostmi žalobkyně.
48. Protože žalovaný postupoval v souladu se zákonem a správně vyložil ustanovení § 117 stavebního zákona, nejsou důvodné žalobní výtky ohledně porušení čl. 4 odst. 1 Listiny či § 2 odst. 2 správního řádu. Jelikož žalobkyni nesvědčila dobrá víra v oprávnění provést vodní díla, nedošlo ani k porušení § 2 odst. 3 správního řádu. Samotná skutečnost, že vybudování souboru staveb je ve veřejném zájmu, pak nemůže vést k vyhovění žádostem žalobkyně, neboť to by odporovalo právní úpravě. Ani ze zásady vyjádřené v § 4 odst. 1 stavebního zákona zdůrazňující využívání zjednodušujících postupů a směřující k racionalizaci a rychlosti řízení nelze dovozovat možnost prolomení povinnosti oznámit stavbu příslušnému stavebnímu úřadu.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

49. Soud ze shora uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto rozhodl o jejím zamítnutí (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
50. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Úspěšný žalovaný sice právo na náhradu nákladů řízení má, soud však neshledal, že by mu vznikly nějaké náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a proto mu náhradu nákladů řízení nepřiznal. Právo účastníka na náhradu nákladů řízení soudního řízení správního v paušální výši žádný právní předpis nezakládá.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den

lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 5. srpna 2019

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu