

U s n e s e n í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a JUDr. Dalily Marečkové v právní věci žalobkyně **H. T., s. r. o.**, zastoupená Mgr. Renatou Wachtlovou, advokátkou se sídlem Pražská 346, 268 01 Hořovice, proti žalovanému **Ing. Martinu ADAMOVI**, IČ: 41741579, se sídlem Zahradní 692, 259 01 Votice, autorizovanému inspektoru podle stavebního zákona, evid. č. 0129, o žalobě proti certifikátu žalovaného ze dne 24. 4. 2012, č. C002/041012,

t a k t o :

- I. Žaloba se odmítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Žalobkyni se vrací soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, který jí bude vyplacen k rukám její zástupkyně Mgr. Renaty Wachtlové, advokátky se sídlem Pražská 346, Hořovice, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení z účtu Krajského soudu v Praze.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou podanou u Krajského soudu v Praze dne 1. 10. 2012 domáhal a zrušení certifikátu žalovaného ze dne 24. 4. 2012, č. C002/041012, na základě kterého byla povolena stavba „Vnitřní stavební úpravy – odpojení od dálkového zdroje vytápění a vytvoření nového zdroje“ v bytovém domě č. p. v obci H.

Krajský soud v Praze dospěl k závěru, že žalobu je třeba odmítnout, neboť je nepřípustná.

Soud dospěl k závěru, že autorizovaný inspektor není správním orgánem ve smyslu § 1 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a že jím vydaný certifikát nelze považovat za rozhodnutí podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů („s. ř. s.“). Vycházel přitom z usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012-9, dostupného na www.nssoud.cz, kterým byla změněna dosavadní judikatura správních soudů vztahující se k postavení autorizovaného inspektora a k možnostem přezkumu jeho certifikátu.

Z obsáhlého odůvodnění uvedeného rozhodnutí je třeba citovat alespoň následující úvahy, přičemž v dalších v podrobnostech se odkazuje na shora uvedené usnesení.

[40] Certifikát tedy inspektor vydává jako soukromá osoba na základě soukromoprávní smlouvy se stavebníkem (§ 117 odst. 1 stavebního zákona). Tuto činnost vykonává jménem svým, nikoliv jménem státu, za úplatu a ve svém podnikatelském zájmu.

(...)

[42] Dále: stavebník s autorizovaným inspektorem neuzavírá veřejnoprávní smlouvu dle části páté správního řádu.

(...)

[43] Aby autorizovaný inspektor byl správním orgánem dle § 1 odst. 1 spr. ř. či § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s., musela by mu dále být náležitým způsobem, totiž zákonem, svěřena pravomoc k výkonu působnosti v oblasti veřejné správy, v daném případě k vydávání certifikátů s právními účinky rozhodnutí. To však žádný zákon neučinil. Právním podkladem činnosti inspektorů je, jak plyne z výše uvedeného, soukromoprávní smlouva, kterou se inspektor zaváže, že pro stavebníka (a nikoli pro stát či stavební úřad) ověří projektovou dokumentaci a vydá na danou stavbu certifikát, jímž stvrdí, že dokumentaci ověřil (§ 117 odst. 3 stav. zákona). Inspektor dokonce nemá ani žádnou pravomoc autoritativně rozhodovat o námitkách osob, které by byly účastníky řízení. Tato vyjádření mají být souhlasná nebo je autorizovaný inspektor neformálním způsobem vypořádá, jinak v případě trvajících rozporů musí věc předložit stavebnímu úřadu. K tomu uvedl Krajský soud v Hradci Králové, že: „Autorizovaný inspektor není oprávněn rozhodovat o tom, zda tu kterou námitku vypořádal, a odstranil tak rozpory mezi osobami, které by jinak byly účastníky řízení, či zda je to vůbec námitka vhodná (přiléhavá) k vypořádání. Vypořádáním námitek v kontextu § 117 odst. 4 stavebního zákona z roku 2006 je třeba rozumět takový výstup, na jehož základě všechny námitky (i absurdní) zcela odpadnou a po jejich vypořádání nastane naprosto bezkonfliktní stav.“ (rozsudek ze dne 4. 8. 2011, čj. 30 A 13/2011 - 46).

[44] Zákon neupravuje žádný procesní postup, který by vydání certifikátu jako rozhodnutí předcházelo. Vzhledem k subsidiaritě správního řádu (§ 192 stavebního zákona) by se uplatnila jeho ustanovení. Autorizovaný inspektor však nemá povinnost certifikát někomu doručovat, není vázán žádnými lhůtami a - pokud by se přijal názor, že jde o správní orgán, nemohlo by se na něj uplatnit ani ustanovení správního řádu o podjatosti, které by vedlo k důsledkům zcela absurdním: s ohledem na svůj poměr k věci by se autorizovaný inspektor musel vylučovat ze svého „rozhodování“ vždy, neboť svou činnost vykonává za úplaty stavebníka, ve svém podnikatelském zájmu, a tak nepochybně má zájem na jednom konkrétním výsledku své „rozhodovací činnosti“. Zmíněná ustanovení přitom prostupují správním řádem při vydávání všemožných jiných správních aktů, vyjádření, osvědčení či sdělení, i těch, které nejsou upraveny vůbec, v první řadě ovšem u rozhodnutí. I v těchto případech by se tedy autorizovaný inspektor, pokud by byl správním orgánem, musel řídit příslušnými ustanoveními správního řádu, mj. by se musel ze své činnosti vylučovat. Tento závěr lze použít jako argumentum reductionis ad absurdum, který svědčí pro to, že autorizovaný inspektor správním orgánem není a certifikát není ani rozhodnutím ani jiným úkonem správního orgánu dle správního řádu.

(...)

[49] Považovat autorizovaného inspektora za správní orgán nelze ani pouze na základě toho, že je jmenován ministrem pro místní rozvoj, skládá zkoušku, na kterou dohlíží navrhovatel, nebo používá razítko se státním znakem. Stejně tak jen proto nejsou za správní orgán považováni advokáti, a to ani při ověřování pravosti podpisu, daňoví poradci, auditoři, lékaři, soudní znalci, autorizovaní inženýři, autorizovaní architekti, autorizovaní technici atd.

[50] Není možné uznat ani argument Nejvyššího správního soudu, podle něž plyne veřejnoprávní postavení autorizovaných inspektorů i z toho, že jsou při své činnosti vázáni veřejnoprávním předpisem (srov. rozsudek čj. 9 As 63/2010 - 111 [5]). Těžko lze totiž v právním státě nalézt jednotlivce, který by při výkonu svého povolání veřejnoprávními předpisy vázán nebyl.

[51] Žádnou váhu nemá pro posuzování činnosti autorizovaného inspektora konečně ani to, že § 117 stavebního zákona je uvozen nadpisem „Zkrácené stavební řízení“. Toto ustanovení žádné řízení neupravuje. Nadpis je pozůstatkem z varianty návrhu zákona, který počítal s tím, že certifikát autorizovaného inspektora bude podkladem pro následné vydání stavebního povolení stavebním úřadem (Kolektiv autorů: Analýza ustanovení o zkráceném stavebním řízení. Stavební

právo: *Bulletin. Praha: ARCH, 2008, č. 2 - 3/2008, str. 13*). Nadto platí obecná právní zásada *rubrica legis non est lex* (viz např. Filip, J.: *Poznámky pod čarou jako problém legislativy a judikatury. Právní zpravodaj: časopis pro právo a podnikání. Praha: C. H. Beck, 1999, č. 0, s. 7*).

(...)

[53] Certifikát autorizovaného inspektora nelze v důsledku výše uvedeného závěru považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. již proto, že certifikát není úkonem správního orgánu. Nadto certifikát sám o sobě nezakládá žádná práva a povinnosti, vyjma snad práva autorizovaného inspektora na úplatu podle smlouvy se stavebníkem (§ 146 odst. 1).

(...)

[70] Výše uvedený závěr však ani v nejmenším neznamena, že by proti vzniku práva stavby, opírajícímu se o certifikát vydaný bez splnění zákonných podmínek, neexistovala žádná možnost obrany. Nic na tom nemění, že stavební zákon tuto otázku přímo neřeší. Obrana (vesměs ze strany osob, které by jinak byly účastníky stavebního řízení), kterou shledával Nejvyšší správní soud v možnosti podat správní žalobu, není touto formou možná, nehledě k tomu, že soudní řízení bývá delší a pro účastníka nákladnější i odborně náročnější, takže přímo protirečí záměru zákonodárce na „zkrácené“ řízení (na okraj možno poznamenat, že tu zjevně - v rozporu s názvem institutu stavebního zákona - o žádné „řízení“ ani nejde). Kromě toho otvírá i další neřešené otázky, například počátek a konec běhu lhůty pro podání žaloby, kterou zjevně nelze vázat na doručení certifikátu už jen z toho důvodu, že certifikát se ostatním osobám nedoručuje.

[71] Pokud s certifikátem nesouhlasí stavebník, zcela prostě oznámení stavebnímu úřadu nepodá a domáhá se soukromoprávními prostředky, nebo i pořadem práva svých civilních nároků vůči inspektorovi, který mu odpovídá za škodu, kterou způsobí výkonem své činnosti, na základě § 146 stavebního zákona. Úprava této odpovědnosti se bude řídit obecnými předpisy o náhradě škody, zejména § 420 a násl. občanského zákoníku, případně v § 373 a násl. obchodního zákoníku. O porušení práv a povinností ze smlouvy a o náhradě škody rozhodne soud v občanském soudním řízení.

[72] Všechny další osoby (ve věcech dosud projednávaných šlo zpravidla o opomenuté sousedy coby osoby, které by byly účastníky, kdyby se vedlo stavební řízení), které by mohly být dotčeny vznikem práva stavby na základě oznámení doprovázeného certifikátem, mohou využít postupu podle § 142 spr. ř. Toto ustanovení upravuje zvláštní řízení o určení právního vztahu.

[73] Možností použití § 142 spr. ř. se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku, čj. 1 As 92/2011 - 182 [8] [33], ale - v mezích liché úvahy o opravných prostředcích proti certifikátu - však odmítl je proto, že se nejedná o opravný prostředek, ale o zvláštní řízení, které nemůže napravovat vady či nezákonnosti v předcházejících řízeních. Zvláštní senát v předcházejícím textu ale vyložil, že certifikát nelze považovat za rozhodnutí a postup vedoucí k vydání certifikátu není řízením dle správního řádu. Proto uvedený argument neobstojí. Již ze systematiky správního řádu vyplývá, že se opravné prostředky vztahují ke správnímu řízení ukončenému rozhodnutím. V dané situaci je tedy samostatné řízení podle § 142 spr. ř. nejvhodnějším (ostatně pro opomenuté účastníky v zásadě nenáročným a rychlejším než řízení soudní) možným prostředkem pro nápravu vad způsobených nezákonně vydaným a posléze oznámeným certifikátem.

[74] Dle § 142 spr. ř. rozhodne správní orgán na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo. Věcně a místně příslušným orgánem k rozhodnutí bude dle § 11 spr. ř. stavební úřad určený místem stavby, o kterou bude spor veden. Navrhovatel se v takovém řízení bude nejspíše domáhat toho, aby stavební úřad určil, že stavebníkovi právo provést stavbu nevzniklo.

[75] Připomenout je třeba i to, že pro použití § 142 spr. ř. není rozhodné, zda stavební zákon má nebo nemá upravenou pravomoc stavebního úřadu k vydávání deklaratorních rozhodnutí řešících spory. Zmíněné ustanovení správního řádu je kompetenčního charakteru;

v tomto je „samonosné“ a umožňuje správním orgánům v jednotlivých oborech veřejné správy rozhodovat podle něj bez ohledu na to, zda předpis práva hmotného s takovýmto rozhodnutím počítá; určující je tu jen to, zda podmínky § 142 spr. ř. jsou splněny (viz k tomu též VEDRAL, J.: Komentář. II. vydání, BOVA POLYGON, Praha 2012, s. 1099 a násl.). Není-li tu tedy žádný případ nesplnění podmínek § 142 odst. 2 spr. ř. (možnost vydání osvědčení, nebo řešení sporné otázky v rámci jiného správního řízení), neodepře stavební úřad rozhodnout o žádosti za vydání určovacího rozhodnutí o právním vztahu.

[76] Podání návrhu na zahájení takového řízení o určení právního vztahu není omezeno žádnou lhůtou. Výsledkem řízení je pravomocné rozhodnutí, které musí stavební úřad vydat ve lhůtách dle § 71 spr. ř., tj. bez zbytečného odkladu, jinak zpravidla do 30 dnů. Proti tomuto rozhodnutí stavebního úřadu je pak dále možné se odvolat běžným způsobem, případně proti rozhodnutí o odvolání podat žalobu ke správnímu soudu dle § 65 s. ř. s. V případě nečinnosti stavebního úřadu lze využít žalobu proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 s. ř. s.

[77] Naproti tomu není však možné uvažovat o žalobě proti nezákonnému zásahu správního orgánu ve vztahu k evidenčnímu úkonu stavebního úřadu při oznámení certifikátu, neboť v tomto případě není zásah stavebního úřadu nezákonný. Stavební zákon totiž nesvěřil stavebním úřadům žádnou možnost věcného přezkumu certifikátu nebo oznámení během jeho zaevidování.

[78] V případě, že stavební úřad během řízení dle § 142 spr. ř. shledá, že certifikát byl vydán bez splnění zákonných předpokladů, zejména neoprávněnou osobou, na základě nezákonného postupu, v rozporu s územně plánovací dokumentací, bez souhlasných závazných stanovisek všech dotčených orgánů nebo bez souhlasných vyjádření všech osob, které by byly účastníky stavebního řízení, nevypořádal řádně námitky potenciálních účastníků stavebního řízení, resp. nepředložil nevypořádané rozpory stavebnímu úřadu atd., vydá stavební úřad deklaratorní rozhodnutí o tom, že stavebníkovi právo provést stavbu nevzniklo.

[79] Následně by stavební úřady jako orgány státního dozoru ve věcech územního plánování a stavebního řádu mohly postupovat dle § 171 stavebního zákona a vyzvat stavebníka ke zjednání nápravy nebo rozhodnutím uložit povinnost zjednat nápravu v přiměřené lhůtě. Není dále vyloučeno ani nařízení odstranění stavby dle § 129 či kontrolní prohlídka stavby dle § 134 stavebního zákona a v jejím důsledku postup dle odst. 4 tohoto ustanovení. Nedostatky v činnosti autorizovaného inspektora může vyřešit navrhovatel rovněž jako orgán dozoru dle § 171, a to rozhodnutím o odvolání autorizovaného inspektora podle § 144 odst. 2 stavebního zákona.

[80] Konečně pak v těch případech, které nesnesou odkladu, může ten, kdo navrhuje postup podle § 142 spr. ř. požádat současně s návrhem, aby správní orgán rozhodl o předběžném opatření (§ 61 spr. ř.), zejména tedy o to, aby stavebníkovi bylo nařízeno okamžitě zastavit provádění stavby. O takové žádosti musí správní orgán rozhodnout do 10 dnů; může samozřejmě rozhodnout i bez návrhu, z úřední povinnosti.

[81] Bez ohledu na to, že řízení dle § 142 spr. ř. zřejmě dosud nebylo v obecné praxi správních orgánů příliš využíváno, upravuje toto ustanovení rychlý a účinný prostředek nápravy nezákonně vydaného certifikátu. Navíc přesně dopadá na situaci, která přijetím § 117 stavebního zákona nastala, neboť je určeno pro řízení o věcech, které není možné vyřešit v rámci jiných správních řízení.

Soud proto v souladu se shora uvedenými závěry žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s.

O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.

S ohledem na ustanovení § 10 odst. 3 poslední věty zákona č. 549/1991 Sb. o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, soud také rozhodl o vrácení žalobkyní zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč. Podle § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích bude poplatek vrácen žalobkyni k rukám zástupkyně ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

V Praze dne 31. října 2012

Mgr. Jitka Zavřelová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Zdeňka Vlasáková