

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudkyň JUDr. Dalily Marečkové a Mgr. Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Město Ř.**, proti žalovanému: **autorizovaný inspektor Ing. Miloslav Bejda**, se sídlem Podskalí 92, 251 01 Říčany, za účasti zúčastněné osoby: , zastoupena Mgr. Tomášem Krejčím, advokátem se sídlem Pařížská 204/21, Praha 1, o žalobě na zrušení certifikátů žalovaného č. 6-09 ze dne 5. 12. 2009 a č. 17-2011 ze dne 4. 3. 2011,

t a k t o :

I. Žaloba se odmítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce 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 na poštu dne 11. 11. 2011 domáhal z pozice osoby, která by byla účastníkem stavebního řízení, aby soud zrušil shora uvedené certifikáty vydané žalovaným autorizovaným inspektorem podle ustanovení § 117 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) na stavbu šesti bytových domů na území města.

Certifikátem ke zkrácenému stavebnímu řízení pro realizaci stavby, vydaným pod č. 6-09 na žádost zúčastněné osoby dne 5. 12. 2009, žalovaný ověřil, že stavba šesti bytových objektů obytného souboru i s příslušenstvím a přípojkami může být realizována podle předložené projektové dokumentace. Podle obsahu tohoto certifikátu byl žalobce považován za potenciálního účastníka řízení, nebyla však z jeho strany zmíněna ani řešena žádná námitka.

Navazujícím certifikátem ke zkrácenému stavebnímu řízení pro realizaci stavby, vydaným pod č. 17-2011 na žádost zúčastněné osoby dne 4. 03. 2011, žalovaný ověřil, že podle předložené projektové dokumentace může být realizována změna stavby bytových objektů obytného souboru před dokončením spočívající v umístění výtahu do dvou z řešených objektů a v dispoziční změně u několika mezonetových bytů v těchto objektech bez vlivu na celkový počet bytů. Tento certifikát se o existenci osob, které by byly účastníky řízení, vůbec nezmiňuje.

Žalobce vůči prvnímu z certifikátů namítá, že v něm nebyly zákonným způsobem vypořádány jeho námitky ani námitky ostatních potenciálních účastníků řízení. Navíc činí

spornou samotnou platnost svého vyjádření, které bylo poskytnuto, aniž by bylo respektováno usnesení zastupitelstva, jež si výslovně vyhradilo pravomoc k podání tohoto vyjádření. Druhému z certifikátů žalobce vytýkal skutečnost, že s ním nebylo vůbec počítáno jako s osobou, která by byla účastníkem řízení, resp. že certifikát vůbec neřeší existenci takových osob.

Pokud jde o včasnost podané žaloby, žalobce uvádí, že certifikáty byly doručeny pouze stavebnímu úřadu, nikoliv však Městu Říčany jako takovému. Žalobce uvádí, že text certifikátů si od stavebního úřadu vyžádal a seznámil se s ním až v průběhu října 2011 v souvislosti s přípravou zasedání svého zastupitelstva, které se konalo dne 12. 10. 2011. Proto považuje svoji žalobu za včasnou. Odvolává se přitom výslovně na právní větu z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 17. 2. 2009, čj. 2 As 25/2007-118 (veškerá judikatura publikována na www.nssoud.cz), podle nějž: *„Je-li účastník řízení, jehož práva, právem chráněné zájmy či povinnosti byly rozhodnutím dotčeny, opomenut při oznámení rozhodnutí, nastane fikce oznámení rozhodnutí k okamžiku, k němuž je bezpečně a bez rozumných pochyb zjištěno, že opomenutý účastník seznal úplný obsah rozhodnutí co do jeho identifikačních znaků i věcného obsahu, zásadně tedy rovnocenně tomu, jako by mu bylo rozhodnutí řádně oznámeno.“*

Žalovaný naproti tomu ve shodě s osobou zúčastněnou na řízení namítá opožděnost žaloby, neboť vydaný certifikát (míněn zřejmě v pořadí první z nich) byl vydán již před delší dobou. Oba certifikáty byly bezprostředně po vydání doručeny stavebnímu úřadu žalobce. Zástupci žalobce přitom museli vědět o probíhající výstavbě na území jejich města. Starosta žalobce se dokonce podle protokolů z kontrolních prohlídek stavby (mj. dne 2. 12. 2010, 7. 12. 2010 a 28. 4. 2011) přímo těchto kontrolních prohlídek zúčastnil. Podle obsahu zápisu se přitom při poslední jmenované prohlídce muselo pracovat přímo s napadeným certifikátem. Žalovaný také odmítl argumentaci rozsudkem NSS jako bezpředmětnou.

S ohledem na argumentaci účastníků se soud primárně zaměřil na otázku včasnosti podané žaloby. S ohledem na požadavek ochrany právní jistoty adresátů správních aktů se totiž soudu otvírá možnost podrobit napadený správní akt svému přezkumu jedině v případě, že je dodržena nepřekročitelná dvouměsíční žalobní lhůta (srov. § 72 odst. 1 a 4 s. ř. s.). V opačném případě nezbývá než žalobu bez věcného projednání odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Dvouměsíční žalobní lhůta běží od okamžiku oznámení napadeného rozhodnutí žalobci. Specifickým problémem v případě certifikátů autorizovaného inspektora je však chybějící procesní úprava tohoto institutu. Zákonodárce zcela pominul možnost, že by vydaný certifikát mohl být předmětem sporů a zakotvil tak pouze povinnost, má-li certifikát nabýt svých účinků, doručit jej stavebnímu úřadu. Jiným osobám, byť by v rámci standardního stavebního řízení byli účastníky řízení, certifikát nijak oznamován být nemusí, a to ani následně ze strany stavebního úřadu.

Jak však plyne z judikatury správních soudů (zejm. rozsudek NSS ze dne 4. 8. 2010, čj. 9 As 63/2010-111, č. 2142/2010 Sb. NSS, a rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2011, čj. 2 As 37/2011-81, č. 2369/2011 Sb. NSS), certifikát autorizovaného inspektora je třeba považovat

za správní rozhodnutí napadnutelné žalobou u správního soudu. Do úvahy přitom nepřipadá možnost využití žádného předchozího opravného prostředku podle stavebního zákona či správního řádu. Je tak nutné zjistit okamžik, kdy se žalobce s napadeným certifikátem seznámil. V této souvislosti pak NSS jako *obiter dictum* výslovně poukazuje na možnost přiměřeného užití závěrů obsažených v rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 2. 2009, čj. 2 As 25/2007-118.

Je tak třeba odmítnout paušální závěr žalovaného a osoby zúčastněné na řízení, že judikatura, již se žalobce dovolává, je pro tuto věc bezpředmětná. Naopak, situace, kdy článek 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ukládá státu povinnost zajistit adresátům správních rozhodnutí účinnou ochranu ve formě soudního přezkumu rozhodnutí správních orgánů, a z vymezení České republiky jakožto demokratického právního státu v čl. 1 odst. 1 Ústavy oproti tomu plyne závazek chránit právní jistotu a z rozhodnutí správních orgánů nabytá práva, se jeví být z pohledu osoby, jež by byla účastníkem stavebního řízení, v podstatě totožná se situací opomenutého účastníka řízení, kterou rozsudek rozšířeného senátu řeší. S ohledem na vyvažované ústavní principy totiž nelze poskytnout žalobcům časově neomezené žalobní právo, ani nelze s ohledem na mezeru v právní úpravě žalobní právo zcela popřít. Je třeba proporcionálně oba zájmy vyvážit, přičemž soud si není vědom žádného racionálního důvodu, který by byl podkladem pro odchýlení se od kritérií vymezených v zmiňovaném rozsudku rozšířeného senátu. Lze proto v zásadě říci, že v důsledku nedokonalé právní úpravy je třeba na každou osobu, která by byla účastníkem stavebního řízení, nahlížet ve vztahu k certifikátu autorizovaného inspektora jako na opomenutého účastníka řízení.

Soud v této souvislosti však nesdílí závěr žalovaného, že by napadené certifikáty měly být považovány za oznámené Městu Říčany již doručením stavebnímu úřadu, jen proto, že agenda stavebního úřadu je řešena v rámci Městského úřadu Říčany. Mezi výkonem činností obce v přenesené a samosprávné působnosti je totiž třeba odlišovat. Při zjišťování okamžiku seznámení se s obsahem napadených certifikátů je sice namístě vycházet z okolností faktických, takže v situaci, kdy by zde byly jasné podklady pro to, že osoby jednající za obec v samostatné působnosti se s certifikátem seznámily již v souvislosti s jeho doručením stavebnímu úřadu (zejména u malých obcí), by bylo možné tato data ztotožnit. Nelze však z této možnosti vycházet jako z nějakého pravidla či právní domněnky. Že nelze takto *a priori* ztotožňovat orgány obce jednající v přenesené a v samostatné působnosti ostatně plyne i z judikatury správních soudů, např. k otázce námitky podjatosti ve vztahu ke správním řízením, v nichž je účastníkem obec, jejíž obecní úřad řízení vede (srov. např. rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2004, čj. 2 As 21/2004-67, č. 503/2005 Sb. NSS).

Pokud jde o určení okamžiku faktického doručení, resp. jeho fikce, v odst. 60 rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 2. 2009, čj. 2 As 25/2007-118, bylo ve vztahu k účastníkovi správního řízení, kterému správní orgán opomněl doručit správní rozhodnutí, konstatováno následující (podtržení doplněno dodatečně): „*Z práva nelze dovodit, že účinky rozhodnutí vydaného veřejnou mocí (a tedy vznik subjektivních práv a povinností) mohou jen pouhým během času nastat vůči tomu, kdo v rozporu se zákonem nemohl vykonávat práva účastníka v řízení, v němž takové rozhodnutí bylo vydáno, neznal obsah rozhodnutí, nemohl se procesu účastnit a nemohl se proti jeho vydání bránit prostředky, které mu procesní předpis umožňuje. Nelze dovodit ani to, že nesprávné vyznačení právní moci na rozhodnutí za situace, kdy některému účastníkovi rozhodnutí nebylo oznámeno, může mít pro takového účastníka*

fatální důsledky jen proto, že od nesprávného vyznačení právní moci uběhla dlouhá doba. A naopak: nelze na újmu ostatních účastníků řízení zvrátit právní moc rozhodnutí jen proto, že některému (opomenutému) účastníkovi nebylo rozhodnutí řádně formálně oznámeno (doručeno), jestliže přitom takový účastník obsah rozhodnutí znal buď fakticky (např. pošta vydala zásilku s rozhodnutím nesprávně sousedovi, rozhodnutí nebylo doručeno do vlastních rukou), nebo proto, že si takovou vědomost zjednal z jiného zdroje (např. od jiného účastníka řízení, který mu předal kopii rozhodnutí, s rozhodnutím se se známil v jiné věci, nahlížením do spisu v pozdější době atd.). V takovém případě nastává fikce oznámení, a od ní se odvíjí běh lhůt stejně tak, jako by došlo k oznámení řádnému. K tomu je však zapotřebí, aby toto faktické "oznámení" mělo pro opomenutého účastníka řízení zásadně stejnou informační hodnotu jako oznámení řádně procesně učiněné; je přirozeně zapotřebí - neboť tu chybí obvyklý průkaz doručení (doručenka) - ustavit okamžik faktického oznámení co nejspolehlivěji; v praxi pak zřejmě tak, že bude určen nejpozdější den, ve kterém opomenutý účastník nabyl potřebné vědomosti; pochybnost tu prospívá tomu, kdo byl opomenut.“

V odstavci 49 pak NSS podrobněji uvádí: „*Nebude tedy na místě favorizovat účastníka, který - ač prokazatelně a v dostatečném rozsahu věděl, že se mu stala újma na právech vydáním rozhodnutí v řízení, v němž byl opomenut - proti tomu včas nezasáhl (z liknavosti, z důvodů spekulací, pro zamýšlenou budoucí šikanu třetích osob), nebo prostě proto, že se zásahem do svých vlastních práv původně souhlasil (má tu místo zásada klasické římské jurisprudence volenti non fit iniuria, neboli 'svolnému se neděje bezpráví').“*

Pro určení okamžiku, od něž běžela žalobci lhůta pro podání správní žaloby, je tak klíčové zjistit okamžik, kdy nejpozději se žalobce dozvěděl o tom, že na stavbu byl vydán certifikát, a (pokud se s jeho obsahem neseznámil bezprostředně) okamžik uplynutí následné lhůty, v níž si informace o obsahu certifikátu žalobce obstaral či obstarat měl a mohl. Uplynutím této lhůty počala běžet dvouměsíční žalobní lhůta podle § 72 s. ř. s.

V této souvislosti se jeví být klíčovým protokol z místního šetření konaného v souvislosti se závěrečnou kolaudační prohlídkou splaškové kanalizace a vodovodu ze dne 28. 4. 2011. Tato prohlídka se konala v době, kdy již byly vydány oba napadené certifikáty, a za osobu žalobce se této prohlídce osobně zúčastnil starosta, vedoucí oddělení technické správy města a ještě další pracovník města. Tato kontrolní prohlídka se podle textu evidentně konala přímo na místě výstavby předmětných bytových objektů a v rámci zaprotokolovaných námitek bylo pod bodem 15) výslovně uvedeno, že certifikát neřeší otázku finálních terénních úprav a že z hlediska odtokových poměrů je bude nutné projednat s vodoprávním úřadem. Pod protokolem jsou podepsáni všichni tři zástupci žalobce.

Žalobce měl možnost repliky k vyjádřením žalovaného a osoby zúčastněné na řízení, která výslovně na uvedený protokol poukazovala, avšak vyjma prohlášení, že žaloba je podána včas, neboť se s obsahem certifikátů seznámil až v měsíci říjnu 2011, se vůči skutečnostem uváděným v protokolu z místního šetření nijak nevymezil, ani je nečinil spornými.

Soud z uvedeného protokolu musel vzít v potaz skutečnost, že nejpozději v den 28. 4. 2011 se žalobce prostřednictvím svých tří zástupců na kolaudační prohlídce dozvěděl,

že probíhá stavba bytových domů na základě certifikátu autorizovaného inspektora. Od daného okamžiku po něm bylo možné spravedlivě požadovat, aby s ohledem na svůj proklamovaný nesouhlas s touto výstavbou učinil potřebné kroky pro seznámení se s obsahem certifikátu vydaného na tuto stavbu. Soud z uvedeného protokolu nedovozuje jako žalovaný, že se při prohlídce pracovalo přímo s uvedeným certifikátem, neboť tato samotná skutečnost z textu protokolu neplyne. Je však zřejmé, že pro žalobce muselo být snadné se s textem certifikátů seznámit v řádu dnů (ostatně jak plyne z jeho tvrzení, pro účely přípravy zasedání zastupitelstva v říjnu 2011 jejich text od svého stavebního úřadu získal bez obtíží). I kdyby soud benevolentně žalobci pro seznámení se s obsahem certifikátů uznal jako účelnou lhůtu jednoho měsíce, dvouměsíční žalobní lhůta musela započít s během ještě před koncem května 2011 a uplynula v červenci 2011. Žalobce však s podáním žaloby prodléval až do listopadu 2011.

Z výše uvedeného tak vyplývá, že žaloba byla v důsledku liknavosti žalobce podána opožděně. Soudu proto nezbylo, než v souladu s ustanovením § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. žalobu jako celek odmítnout, aniž by se jí mohl věcně zabývat.

O nákladech řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 3 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut. O vrácení soudního poplatku soud nerozhodoval, neboť soudní poplatek nebyl k datu vydání tohoto usnesení žalobcem zaplacen.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve třech 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 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.

V Praze dne 15. února 2012

Za správnost: Nešporová

JUDr. Věra Šimůnková, v.r.
předsedkyně senátu