



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **JP Park a. s.**, se sídlem Komunardů 1091/36, Praha 7, zastoupena Mgr. Ondřejem Malinou, advokátem se sídlem tamtéž, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 5. 8. 2019, č. j. 48 A 158/2017 - 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Dne 28. 6. 2017 vydal Městský úřad Černošice, odbor životního prostředí (dále též „správní orgán I. stupně“), rozhodnutí č. j. MUCE 40397/2017 OZP/V/Steh, jímž nevyhověl žádosti žalobkyně požadující změnu stavby vodovodu a kanalizace v rámci akce „*Okružní komunikace III. třídy – 2. etapa, dříve Infrastruktura území Jinočany – východ*“ před jejím dokončením. Správní orgán I. stupně v odůvodnění uvedl, že stavba začala být povolována v roce 2010 v rámci zkráceného stavebního řízení podle § 117 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „stavební zákon“). V březnu 2010 byla správnímu orgánu I. 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 I. stupně ztotožnil. Přestože

žalobkyně tvrdila, že vodní díla mohla být řešena v rámci certifikátu autorizovaného inspektora, nikdy správnímu orgánu I. stupně nepředložila řádné oznámení stavby stvrzené certifikátem. Protože stavba vodovodu a kanalizace nebyla povolena, nebylo možné povolit její změnu před dokončením.

[2] Proti uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání. Zejména namítala, že právo provést stavbu jí vzniklo oznámením stavebního záměru a předáním certifikátů vydaných autorizovaným inspektorem a projektové dokumentace Městskému úřadu Rudná, stavebnímu úřadu (dále též „stavební úřad v Rudné“). Autorizovaný inspektor Ing. arch. Doc. J. T. (dále též „autorizovaný inspektor“) vydal na základě žádosti společnosti BRITANIA a. s. (IČO 43224792) podle § 117 stavebního zákona nejprve certifikát ze dne 2. 3. 2010, č. j. CAI 01-2010/JT (dále též „první certifikát“), jímž stvrdil, že ověřil projektovou dokumentaci z hledisek uvedených v § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona a že stavba „*Infrastruktura území Jinočany – východ*“ může být podle této dokumentace provedena. Dne 20. 3. 2012 pak autorizovaný inspektor vydal certifikát č. j. CAI 02-2012/JT o změně stavby před jejím dokončením (dále též „druhý certifikát“). Tímto certifikátem 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 druhého certifikátu v tom, že se novým stavebníkem stal Středočeský kraj a že se původní stavebník, společnost BRITANIA a. s., přejmenoval na JP Park a. s., IČO 43224792 (žalobkyně). Dále mj. došlo ke změně názvu stavby tak, že nově zní „*Okružní komunikace III. třídy – 2. etapa*“, k úpravě tras technické infrastruktury a ke změně plánované doby výstavby tak, že se nově plánuje do roku 2014. Podle žalobkyně jsou oba certifikáty platné a byly řádně doručeny stavebnímu úřadu. Žalobkyně správnímu orgánu I. stupně předala dne 22. 3. 2010 certifikovanou dokumentaci včetně prvního certifikátu, oznámení záměru a projektové dokumentace a dne 24. 3. 2010 zaslala oznámení záměru, první certifikát i projektovou dokumentaci také stavebnímu úřadu v Rudné. Dne 21. 3. 2012 pak žalobkyně dodala stavebnímu úřadu v Rudné oznámení stavebního záměru vč. projektové dokumentace a druhého certifikátu autorizovaného inspektora. Tento certifikát nepodala přímo správnímu orgánu I. stupně, neboť taková povinnost nevyplývala ze zákona. Nesouhlasila ani s výkladovým stanoviskem Ministerstva zemědělství.

[3] Rozhodnutím ze dne 6. 11. 2017, č. j. 100571/2017/KUSK, žalovaný odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění zejména uvedl, že námitku ohledně způsobilosti vodních děl k projednání podle § 117 stavebního zákona lze pokládat za oprávněnou. Žalovanému se závěr Ministerstva zemědělství jeví ve světle pozdější právní úpravy a judikatury jako překonaný. Žalovaný však nepřisvědčil odvolací námitce, že právo provést stavbu vodovodu a kanalizace žalobkyni vzniklo oznámením obecnému stavebnímu úřadu v Rudné. Právní účinky druhého certifikátu v části týkající se vodovodu a kanalizace nenastoupily, neboť oznámení předmětného certifikátu se všemi předepsanými náležitostmi nebylo učiněno u příslušného správního orgánu I. stupně (Městského úřadu v Černošicích). Tomuto orgánu nebyl druhý certifikát v souladu s § 117 stavebního zákona doručen. Podle žalovaného nebylo namístě ani zohlednění dobré víry žalobkyně.

II.

pokračování

[4] Žalobkyně napadla uvedené rozhodnutí žalovaného správní žalobou. Shora označeným rozsudkem Krajský soud v Praze (dále též „krajský soud“) žalobu zamítl. V odůvodnění zejména uvedl, že jádrem sporu je otázka, zda ke vzniku práva provést změněnou stavbu posouzenou druhým certifikátem bylo zapotřebí oznámit tento stavební záměr pouze obecnému stavebnímu úřadu (tj. stavebnímu úřadu v Rudné), nebo zda bylo třeba oznámit jej také správnímu orgánu I. stupně jakožto příslušnému vodoprávnímu úřadu. Krajský soud provedl výklad § 117 stavebního zákona a shledal, 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. Podle krajského soudu žalobkyně nesplnila svou oznamovací povinnost podle § 117 stavebního zákona vůči správnímu orgánu I. stupně jakožto speciálnímu stavebnímu (vodoprávnímu) úřadu, v důsledku čehož jí nevzniklo ve vztahu ke stavbě vodovodu a kanalizace (v rozsahu změn řešených druhým certifikátem) právo stavět.

[5] Krajský soud nepřisvědčil žalobkyni ani v tom, že povinností obecného stavebního úřadu (tj. stavebního úřadu v Rudné) bylo s ohledem na § 12 správního řádu postoupit její podání obsahující oznámení stavby včetně druhého certifikátu a projektové dokumentace správnímu orgánu I. stupně. 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 v Rudné 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 v Rudné, který neměl povinnost zjišťovat, zda žalobkyně svou oznamovací povinnost splnila také ve vztahu ke správnímu orgánu I. stupně, jakožto příslušnému vodoprávnímu úřadu.

[6] Krajský soud neshledal důvodnými ani žalobní námitky, ve kterých žalobkyně poukazovala na porušení zásad správního procesu a existenci dobré víry. Zejména uvedl, že s ohledem na znění § 117 stavebního zákona, jakož i s ohledem na postup obecného stavebního úřadu v Rudné, muselo být žalobkyni zřejmé, že příslušným stavebním úřadem je i správní orgán I. stupně. Pokud pak tomuto správnímu orgánu I. stupně neoznámila druhý certifikát autorizovaného inspektora, nemohla být v dobré víře, že je oprávněna na jeho základě provést vodohospodářskou část souboru staveb. To platí tím spíše v situaci, kdy správní orgán I. stupně zastával názor, že žalobkyně nebyla oprávněna ke stavbě vodních děl již na základě prvního certifikátu.

[7] Z uvedených důvodů krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[8] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost. Po obsáhlém shrnutí dosavadního řízení zejména uvedla, že rozsudek krajského soudu je zatížen vnitřní rozporností. Tu spatřovala v nesouladnosti závěrů obsažených v bodě 44 rozsudku a v bodech 13 a 14 rozsudku. Stěžovatelka dále nesouhlasila s posouzením tvrzené dobré víry ze strany krajského soudu. Stěžovatelka je přesvědčena, že jednala v dobré víře, když druhý certifikát v roce 2012 předložila pouze stavebnímu úřadu v Rudné. Výslovně dodala, že vodoprávní úřad (správní orgán. I. stupně) od počátku hájil svůj nesprávný právní názor, že pro provedení stavby je vyžadováno stavební povolení a činil kroky ke zmaření zahájení stavby. A právě proto, že vodoprávní úřad nepřipouštěl na téma zkráceného stavebního řízení žádnou diskusi, stěžovatelka komunikovala jen se stavebním úřadem v Rudné, kterému také adresovala všechny další žádosti o prodloužení termínu dokončení stavby. Stavební úřad v Rudné nakonec zcela správně usnesením ze dne 26. 8. 2015 (byť až po více než třech letech) postoupil část spisu týkající se splaškové kanalizace a vodovodu vodoprávnímu úřadu. Sotva lze stěžovatelku vinit z nedostatku dobré víry, když se spoléhala na to, že stavební úřad v Rudné učiní potřebná opatření bez zbytečného odkladu. Stěžovatelka dále v kasační stížnosti výslovně namítala, že krajský soud nedostál své přezkumné povinnosti ve vztahu k základním zásadám správního řízení, které byly správní orgány povinny respektovat. Konkrétně dovozovala porušení § 4 odst. 1 a 4 správního řádu a dále porušení zásady dobré správy ve smyslu § 8 správního řádu. Stěžovatelka výslovně dodala, že po několika letech marného boje proti byrokratickému postupu vodoprávního úřadu doufala, že se domůže svého práva stavebníka správní žalobou. Bohužel však výsledkem řízení o její žalobě bylo vydání touto kasační stížností napadeného rozsudku. Postup krajského soudu a správních orgánů je třeba považovat za přepjatý formalismus, resp. za postup blokující realizaci stěžovatelčina stavebního záměru. Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[9] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s rozsudkem krajského soudu. Zejména dodal, že v dané věci bylo učiněno nesporným, že druhý certifikát byl oznámen pouze stavebnímu úřadu v Rudné. Poukázal i na to, že dne 12. 12. 2018 bylo zastaveno řízení ve věci žádosti stěžovatelky o povolení stavby vodovodu a kanalizace, a to z důvodu zpětvzetí žádosti.

V.

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Nejvyšší správní soud úvodem připomíná, že podle usnesení zvláštního senátu ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012 - 9, č. 2717/2012 Sb., činnost autorizovaného inspektora nelze považovat za činnost správního orgánu, ale za činnost soukromé osoby na základě soukromoprávní smlouvy. Právní účinky certifikátu přitom nastupují až okamžikem

pokračování

oznámení certifikátu stavebnímu úřadu. Do okamžiku oznámení certifikátu stavebnímu úřadu je certifikát „pouhým plněním ze soukromoprávní smlouvy a stavebník jej nemusí nikdy použít nebo může požádat autorizovaného inspektora o jeho změnu, o vyhotovení nového certifikátu nebo může požádat jiného autorizovaného inspektora o vyhotovení jiného certifikátu.[...] Protože oznámení dle § 117 stavebního zákona činí stavebník, váže zákon vznik oprávnění stavbu provést na úkon stavebníka, nikoli na úkon autorizovaného inspektora. Nástup právních účinků tedy nezpůsobuje ani autorizovaný inspektor ani samotný certifikát, ale dochází k němu až oznámením certifikátu [...]“

[12] Podle § 117 odst. 1 stavebního zákona (ve znění účinném do 31. 12. 2012): *uzavře-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 souborná 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.*

[13] Podle § 117 odst. 2 téhož zákona stavebník k oznámení stavby připojí *projektovou dokumentaci stanovenou prováděcím právním předpisem a certifikát vydaný autorizovaným inspektorem.*

[14] Podle § 117 odst. 5 téhož zákona certifikát, *ověřenou dokumentaci s vyznačenými údaji a přílohy podle odstavce 3 příslušný stavební úřad eviduje a využívá pro kontrolní prohlídky stavby.*

[15] Podle § 117 odst. 6 stavebního zákona *náležitosti oznámení podle odstavce 1, jakož i obsah a strukturu certifikátu stanoví prováděcí právní předpis.*

[16] Podle § 9 vyhlášky č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, *oznámení 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. Součástí přílohy č. 3 uvedené vyhlášky (nazvané Oznámení stavby posouzené autorizovaným inspektorem) je formulář, který má být podle obsahu zaslán na adresu příslušného stavebního úřadu.*

[17] Podle § 15 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (dále též „vodní zákon“), ve znění účinném do 31. 7. 2010, *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. 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 byl do § 15 vodního zákona přidán devátý odstavec, podle něhož vodní 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.*

[18] 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 Černošice (viz § 23 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 388/2002 Sb.), tj. správní orgán I. stupně.

[19] Výkladem uvedených ustanovení se krajský soud v rozsudku důkladně zabýval a uzavřel, 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 obecnímu 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. 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) stavba řádně oznámena, nastávají stejné účinky jako při vydání stavebního povolení tímto stavebním úřadem. To, že je třeba stavbu oznámit příslušnému stavebnímu úřadu, mimoto plyne 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.). Ze spisu však nevyplývá, že by stěžovatelka splnila svou oznamovací povinnost vůči správnímu orgánu I. stupně jakožto speciálnímu stavebnímu (vodoprávnímu) úřadu. Stěžovatelce tedy nevzniklo právo provést vodohospodářskou část souboru staveb v souladu s druhým certifikátem, neboť stavbu neoznámila v souladu s § 117 stavebního zákona správnímu orgánu I. stupně.

[20] Stěžovatelka v kasační stížnosti explicitně nezpochybňovala výklad § 117 stavebního zákona provedený krajským soudem, jakož ani další stěžejní závěry krajského soudu. Primárně poukazovala na vnitřní rozpornost v odůvodnění rozsudku, nesprávné posouzení dobré víry a porušení zásad správního řízení. Nejvyšší správní soud se zaměřil pouze na tyto námitky. Řízení o kasační stížnosti je totiž ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78 a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60, jakož i rozhodnutí

pokračování

Ústavního soudu, např. sp. zn. II. ÚS 460/15, sp. zn. II. ÚS 460/15 atp.). Z procesní opatrnosti soud dodává, že závěry krajského soudu k § 117 stavebního zákona, jakož i jeho dalším žalobním námitkám považuje za správné a v plném rozsahu je přebírá. Krajský soud podal k uplatněným žalobním námitkám vyčerpávající odůvodnění, které má oporu v právní úpravě a správním spisu. Souhrnně vzato se tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry krajského soudu v napadeném rozsudku. Současně s ohledem na poměrnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu, Nejvyšší správní soud, namísto toho, aby jednotlivé dílčí závěry jinými slovy prakticky „opakoval“, v plném rozsahu odkazuje na odůvodnění rozsudku krajského soudu, který je účastníkům řízení znám. Ke konkrétním kasačním námitkám dodává soud následující.

[21] Stěžovatelka v kasační stížnosti poukazovala na vnitřní rozpornost argumentace krajského soudu v bodech 13 a 14 vs. v bodě 44 rozsudku.

[22] V bodech 13 a 14 krajský soud zejména uvedl, že ze spisu je zjistitelné, že stavební úřad v Rudné dne 17. 3. 2015 zastavil řízení o žádosti o změnu stavby z důvodu, že stěžovatelka (žalobkyně) nevyhověla výzvě k odstranění vad žádosti. Žalovaný rozhodnutí stavebního úřadu v Rudné 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. V souladu s uvedeným zrušujícím rozhodnutím proto stavební úřad nepochybil, pokud usnesením ze dne 26. 8. 2015 postoupil část spisu týkající se splaškové kanalizace a vodovodu správnímu orgánu I. stupně.

[23] V bodě 44 rozsudku pak krajský soud nepřisvědčil stěžovatelčině námitce, že by z § 12 správního řádu plynula povinnost obecného stavebního úřadu postoupit její podání obsahující oznámení stavby včetně certifikátu a projektové dokumentace vodoprávnímu úřadu. Krajský soud uvedl, že z § 12 správního řádu vyplývá pro správní orgán povinnost „bezodkladně postoupit podání příslušnému správnímu orgánu tehdy, pokud sám není věcně nebo místně příslušný. Vzhledem k tomu, že stavební úřad v Rudné 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 v Rudné, který neměl povinnost zjišťovat, zda žalobkyně svou oznamovací povinnost splnila také ve vztahu ke správnímu orgánu I. stupně jakožto příslušnému vodoprávnímu úřadu. Mimoto, i kdyby soud souhlasil s žalobkyní, že měl stavební úřad v Rudné 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 v Rudné postoupil oznámení certifikátu správnímu orgánu prvního stupně, a tudíž oznámení správnímu orgánu I. stupně nebylo učiněno ani na základě § 12 ve spojení s § 37 správního řádu.“

[24] Nejvyšší správní soud nepovažuje argumentaci obsaženou v bodech 44 a v bodech 13 a 14 rozsudku za vnitřně rozpornou natolik, že by bylo třeba přistoupit ke kasaci rozsudku krajského soudu (podpůrně srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, I. ÚS 729/2000, I. ÚS 116/05, IV. ÚS 787/06, ÚS 989/08, III. ÚS 961/09, IV. ÚS 919/14,

či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS). V bodech 13 a 14 krajský soud shrnul průběh daného řízení od 17. 3. 2015 do 22. 10. 2015, v bodě 44 pak provedl (s ohledem na uplatněnou žalobní argumentaci) výklad § 12 správního řádu, resp. aplikoval uvedené ustanovení na daný případ. Za stěžejní je třeba považovat argumentaci krajského soudu navazující na shrnutí obsahu správního spisu (body 21 až 48), která není podle názoru Nejvyššího správního soudu rozporná se shrnutím obsahu správního spisu (vč. bodů 13 a 14). Nutno dodat, že v dalších částech rozsudku se krajský soud opakovaně vyjádřil k tomu, zda byl druhý certifikát řádně doručen vodoprávnímu úřadu, resp. zda došlo k založení jeho účinků. Tuto argumentaci stěžovatelka v kasační stížnosti relevantně nezpochybnila.

[25] Ani na základě argumentace stěžovatelky k dobré víře nelze dovodit nutnost zrušení rozsudku krajského soudu. Stěžovatelka zejména namítala, že jednala v dobré víře, když druhý certifikát předložila pouze stavebnímu úřadu v Rudné. Nutnost takového postupu odůvodňovala sverpým postojem vodoprávního úřadu, který od počátku nechtěl vyhovět stavbě z důvodu její opory v certifikátu autorizovaného inspektora a nepřipouštěl stran zkráceného stavebního řízení žádnou diskuzi. Proto stěžovatelka komunikovala jen se stavebním úřadem v Rudné.

[26] Dobrou vírou se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval, např. v rozsudcích ze dne 22. 9. 2011, č. j. 1 As 94/2011 - 102, ze dne 12. 2. 2015, č. j. 2 As 241/2014 - 36, ze dne 4. 1. 2017, č. j. 7 As 279/2016 - 25. Dobrá víra bývá podle označené judikatury definována jako objektivně posuzované vědomí jedince o souladu jednání s právem; 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. Jak správně uvedl krajský soud, stavební úřad v Rudné stěžovatelku již v přípisu ze dne 12. 4. 2010 vyrozuměl o tom, že povolování vodních děl je v kompetenci speciálních stavebních úřadů, kterým je v daném případě vodoprávní úřad (správní orgán I. stupně). I přesto toto výslovné upozornění (a bez zákonné opory) stěžovatelka oznámila druhý certifikát autorizovaného inspektora pouze stavebnímu úřadu v Rudné. Nelze přehlédnout ani to, že správní orgán I. stupně od počátku zastával názor, že stěžovatelka nebyla oprávněna ke stavbě vodních děl již na základě prvního certifikátu. Stěžovatelka ostatně ani netvrdí, na základě čeho mohla nabýt dojmu, že jedná v souladu s právem; v kasační stížnosti neuvedla žádné konkrétní ustanovení právního předpisu, které ji opravňoval postupovat předmětným způsobem, tj. neoznamit certifikát i vodoprávnímu úřadu. Dobrou víru stěžovatelky pak nemohl založit ani údajný sverpý postoj vodoprávního úřadu ke zkrácenému stavebnímu řízení. Přístup stěžovatelky by znamenal, že pokud by účastník řízení nesouhlasil s jakýmkoliv názorem, resp. praxí konkrétního správního orgánu, byl by oprávněn bez dalšího podat žádost u jakéhokoli jiného správního orgánu. Takto však právní úprava koncipována není. Ani z dalšího obsahu spisu nelze dovozovat dobrou víru stěžovatelky.

[27] Pokud pak stěžovatelka poukazovala na usnesení vydané stavebním úřadem v Rudné dne 26. 8. 2015, považuje soud za nutné shrnout obsah správního spisu. Z něho vyplývá, že dne 6. 10. 2014 obdržel stavební úřad v Rudné žádost stěžovatelky o změnu stavby „*Okružní komunikace III. třídy – 2. etapa, dříve Infrastruktura území Jinočany* –

pokračování

východ“ před dokončením. Dne 17. 3. 2015 stavební úřad v Rudné zastavil řízení o žádosti o změnu stavby z důvodu, že stěžovatelka nevyhověla výzvě k odstranění vad žádosti. Toto rozhodnutí zrušil žalovaný 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. Usnesením ze dne 26. 8. 2015 proto stavební úřad Rudná postoupil část spisu týkající se splaškové kanalizace a vodovodu správnímu orgánu I. stupně. Usnesení ze dne 26. 8. 2015 tedy bylo vydáno v návaznosti na právní názor odvolacího správního orgánu. Nejvyšší správní soud dodává, že uvedeným usnesením nebylo postoupeno oznámení certifikátu správnímu orgánu I. stupně; byly postoupeny správní spisy. Ve shodě s krajským soudem lze dodat, že: „k založení účinků certifikátu č. j. CAI 02 2010/JT 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 Rudná, společně s kopií certifikátu č. j. CAI 02 2010/JT 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. CAI 02 2010/JT), stavební záměr, nemohla svou pasivitu dohánět po několika letech, a to navíc prostřednictvím jiného správního orgánu.“

[28] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem i v navazujících závěrech, zejména pak v tom, že z obsahu správního spisu nevyplývá, že by stěžovatelka doručila předmětný certifikát vodoprávnímu úřadu. Stěžovatelka ostatně v kasační stížnosti ani neuvádí a nedokládá, kdy konkrétně doručila certifikát vodoprávnímu úřadu. Pouze obecně tvrdí, že nikdo z účastníků řízení nezpochybňoval, že certifikát byl vodoprávnímu úřadu doručen. Nelze přitom přehlédnout, že v jiné části kasační stížnosti uvádí, že certifikát předložila pouze stavebnímu úřadu v Rudné (viz stížní argumentaci stěžovatelky k dobré víře, kde uvedla, že z důvodu sverpého postoje vodoprávního úřadu komunikovala jen se stavebním úřadem v Rudné, resp. s ohledem na postoj vodoprávního úřadu certifikát předložila pouze stavebnímu úřadu v Rudné).

[29] Stěžovatelka dále výslovně namítala, že krajský soud nedostal své přezkumné povinnosti ve vztahu k základním zásadám správního řízení, které byly správní orgány povinny respektovat. Konkrétně dovozovala porušení § 4 odst. 1 a 4 správního řádu a dále § 8 správního řádu. K tomu výslovně uvedla, že po sedmi letech boje s vodoprávním úřadem doufala, že se domůže svého práva stavebníka správní žalobou. Bohužel však výsledkem řízení o její žalobě bylo vydání touto kasační stížností napadeného rozsudku. Postup krajského soudu a správních orgánů je třeba považovat za přepjatý formalismus,

resp. za postup blokující realizaci stěžovatelčina stavebního záměru. Nejvyšší správní soud k těmto námitkám předně uvádí, že podle zásad obsažených v § 4 a násl. správního řádu mají postupovat správní orgány, a nikoliv správní soudy. Správní soudy jsou povinny postupovat podle pravidel obsažených v soudním řádu správním. Podle názoru Nejvyššího správního soudu krajský soud postupoval zcela v souladu s uvedeným zákonem. Řádně přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, v důsledku čehož nelze souhlasit s tvrzením, že krajský soud nedostál své přezkumné povinnosti. Pokud pak stěžovatelka hodlala porušení zásad správního procesu přičítat správním orgánům, konstatuje soud, že porušení stěžovatelkou akcentovaných zásad správního řízení neshledal. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že veřejná správa je službou veřejnosti, že správní orgán je povinen umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy, jakož ani nezpochybňuje povinnost správních orgánů postupovat v souladu se zásadou dobré správy (viz § 4 odst. 1 a 4 a § 8 správního řádu). Podle názoru Nejvyššího správního soudu (a to ani v kontextu konkrétních okolností dané věci) nelze uvedená ustanovení vykládat tak, že by účastník řízení neměl povinnost činit podání vůči správním orgánům v souladu s právní úpravou. Nejvyšší správní soud plně souhlasí s krajským soudem, že stěžovatelka nepostupovala v souladu s právní úpravou (na rozdíl od správních orgánů, které v souladu s právní úpravou postupovaly). Postup souladný s právní úpravou pak nelze považovat ani za přepjatý formalismus, resp. za nepřípustné bránění v realizaci předmětného záměru. Podrobněji odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek krajského soudu.

VI.

[30] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl na základě oprávnění stanoveného v § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[31] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci úspěch neměla, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému pak podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. února 2020

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu