



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyně Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

žalobce: **M. P.**

zastoupen Mgr. Janem Mrázkem, advokátem
se sídlem Bozděchova 1840/7, Praha 5

proti

žalovanému:

Krajský úřad Královéhradeckého kraje

se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové

za účasti:

1. SEBBENE Property s. r. o.

se sídlem Karla Engliše 3221/12, Praha 5

zastoupena Petrem Kinclem, advokátem

se sídlem Milevská 834/6, Praha 4

2. STOLAR, s. r. o.

se sídlem Bedřichov 167, Špindlerův Mlýn

a

3. D. H.

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. září 2020, č. j. KUKHK-23393/UP/2020 (Sv)

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Městský úřad Špindlerův Mlýn, odbor výstavby (dále také jen „správní orgán I. stupně“ nebo „prvoinstanční správní orgán“ nebo „prvostupňový správní orgán“ nebo „stavební úřad“), rozhodnutím ze dne 30. 3. 2020, č. j. DOK/Vyst/Sma/439/2020, rozhodl dle § 142 odst. 1 správního řádu tak, že ve věci stavby nazvané „STAVBA RODINNÉHO DOMU - ZMĚNA STAVBY PŘED DOKONČENÍM“ umístěné v době povolení na p. p. č. XA, nyní. XB, povolené certifikátem č. j.: 129/2012/Ce/Fu ze dne 17. 12. 2012 na základě smlouvy dle § 117 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „stavební zákon“), autorizovaným inspektorem Ing. L. F. (dále také jen „Certifikát“), investoru stavby, tj. společnosti REALITY BRANÍK s.r.o., se sídlem na Mlejnku 1679/20, 147 00 Praha 4 (dále jen „Stavebník“), dle projektové dokumentace zpracované 11/2012 společností ATELIER ADIP, s.r.o., se sídlem Střelecká 437, 500 02 Hradec Králové, Ing. arch. J. Č., ČKA - 02 284, ověřené autorizovaným inspektorem ke dni 14. 12. 2012, právo provést změnu stavby před dokončením na základě výše uvedeného certifikátu nevzniklo.
2. Žalovaný výrokem I. napadeného rozhodnutí upravil okruh účastníků tohoto řízení, jinak ovšem výrokem II. odvolání, včetně odvolání žalobce, proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí zamítl a toto potvrdil.
3. Krajský soud předesílá, že všechny nemovitosti zmiňované v tomto rozsudku se nacházejí, nebude již tedy pro zjednodušení tuto informaci u označení nemovitostí dále v rozsudku uvádět.

II. Obsah žaloby

4. Ve včas podané žalobě napadl žalobce výrok II. rozhodnutí žalovaného, přičemž vymezil následující žalobní body.
5. V prvním z nich poukázal na to, že přestože založil dne 21. 6. 2019 do správního spisu plnou moc k zastupování pro Mgr. Jana Mrázka, advokáta, nebyl tento zástupce žalobce v řízení řádně obeslán, konkrétně nebylo mu doručeno v rozporu s § 34 odst. 2 správního řádu prvoinstanční správní rozhodnutí, to stavební úřad doručil pouze žalobci. Skutečnost, že rozhodnutí bylo doručeno žalobci, ničeho nemění na tom, že k tomuto pochybní došlo a nelze na něj pohlížet optikou § 89 odst. 2 správního řádu, tedy jako na vadu nemající vliv na soulad rozhodnutí stavebního úřadu s právními předpisy. Tato vada řízení se promítla i do toho, že stavební úřad v odůvodnění svého rozhodnutí zcela pominul vyjádření zástupce žalobce ze dne 3. 7. 2019, které bylo téhož dne doručeno do jeho datové schránky. Nevypořádal se tedy s námitkami v něm obsaženými. Tím stavební úřad porušil ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu.
6. Ve druhé žalobní námitce vyjádřil žalobce přesvědčení, že správní orgány obou stupňů nesprávně vyhodnotily podmínku stanovenou v § 142 správního řádu, a to že správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv.
7. Ohledně této otázky je dle něho nutno vycházet z obsahu podnětů osob, které vedly k zahájení řízení. Žalobce má za to, že manželé H. ani manželé H. neprokázali, že vydání napadeného rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění jejich práv. Uvedli, že nedeklarování

požadovaného právního vztahu jim brání v podání podnětu ke stavebnímu úřadu na zahájení řízení o spáchání správního deliktu, spočívajícím v provedení změny stavby bez příslušného rozhodnutí stavebního úřadu. Zahájení takového řízení ale vůbec není podmíněno něčí žádostí.

8. Řízení dle § 142 správního řádu je dle žalobce ovládáno zásadou dispoziční, je tedy věcí žadatelů, aby odůvodnili a prokázali nutnost deklarování stavu. Z napadeného rozhodnutí (i přecházejícího rozhodnutí Stavebního úřadu) však vyplývá, že oba správní orgány se touto zásadou neřídily, ale postupovaly v řízení dle zásady vyhledávací, kdy samy nad rámec tvrzení a návrhů žadatelů zjišťovaly a zajišťovaly důvody pro vydání napadeného rozhodnutí. Takový postup však v řízení dle § 142 správního řádu není přípustný a správnímu orgánu nepřísluší.
9. Dále žalobce odkázal na § 142 odst. 2 správního řádu, dle něhož nepostupuje správní orgán podle § 142 odstavce 1, jestliže může o vzniku, trvání nebo zániku určitého právního vztahu vydat osvědčení anebo jestliže může otázku jeho vzniku, trvání nebo zániku řešit v rámci jiného správního řízení. Za takové je možné dle žalobce považovat řízení u Ministerstva pro místní rozvoj, kde byla řešena sporná otázka ohledně postupu autorizovaného inspektora Ing. F. při vydání Certifikátu. Žalobce se tak domnívá, že se jedná o věc již rozhodnutou. Tato skutečnost byla žalovanému známa, neboť v napadeném rozhodnutí žalovaný vychází ze zprávy Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 14. 5. 2019 č. j. MMR – 18412/2019-82. S ohledem na právní závěry obsažené v rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, ze dne 10. 4. 2013, čj. 52 A 67/2012-38, je nutno dle žalobce vykládat věc tak, že pokud Ministerstvo pro místní rozvoj deklarovalo pochybení Ing. F. při zpracování Certifikátu (což je i předmětem napadeného rozhodnutí), pak se jednalo o tzv. „věc rozhodnutou“ a správní orgán měl pečlivě zkoumat změnu poměrů, která by odůvodňovala nové a shodné posouzení pochybení Ing. F. při zpracování Certifikátu. Toto bylo nezbytnou podmínkou toho, aby správní orgány mohly vydat rozhodnutí shodné. Touto okolností se však vůbec nezabývaly, nevyžádaly si ani od Ministerstva pro místní rozvoj protokol o ukončení předmětné kontroly.
10. V poslední žalobní námitce upozornil žalobce soud na to, že přestože aktuálně ve správním soudnictví převládá právní názor vycházející z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 66/2016-104, které je založeno na názoru plynoucím z usnesení zvláštního senátu ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012-9, podle něhož autorizovaný inspektor není správním orgánem a jím vydaný certifikát není rozhodnutím správního orgánu ani ve smyslu správního řádu, ani ve smyslu soudního řádu správního, ale plněním ze soukromoprávní smlouvy, a že je jedinou možností, jak brojit proti autorizovanému certifikátu, je postup dle § 142 správního řádu, odlišný názor vyslovil Ústavní soud např. v usnesení sp. zn. II. ÚS 439/16.
11. Při akceptaci právního názoru vysloveného v citovaném usnesení Ústavním soudem nelze deklaratorní rozhodnutí dle § 142 správního řádu vydat pro absenci pravomoci správního orgánu, protože Certifikát by bylo nutno považovat za rozhodnutí správního úřadu. Jiný názor a vydání napadeného rozhodnutí je tak nepřiměřeným zásahem do ústavě zaručených práv účastníka řízení, a to zejména do práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.
12. Žalobce proto navrhl, aby krajský soud rozhodnutí žalovaného v rozsahu jeho výroku II.

zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

13. V podrobnostech odkazuje krajský soud na obsah žaloby, který je ostatně účastníkům řízení i osobám na něm zúčastněným dobře znám.

III. Obsah vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení k žalobě

14. Ve vyjádření k žalobě žalovaný toliko odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.
15. Osoby zúčastněné na řízení 1. a 2. se k věci písemně nevyjádřily.
16. Osoba zúčastněná na řízení 3. uvedla, že jí bylo odepráno právo na řádné stavební řízení jak ze strany stavebního úřadu, tak ze strany autorizovaného inspektora Ing. L. F.. Věc měla být i předmětem šetření Policie ČR.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

17. Krajský soud poté přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen “s. ř. s”). Učinil tak bez nařízení jednání, protože s takovým postupem souhlasil žalovaný výslovně, žalobce postupem dle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. O věci usoudil následovně.
18. Krajský soud na úvod předesílá, že není smyslem soudního přezkumu podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, čj. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, čj. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, čj. 2 Afs 37/2012-47; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz).
19. Dále připomíná, že podle § 75 odst. 2 s. ř. s. soud přezkouvává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tak platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu; k tomu srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, 5 č. j. 7 Afs 104/2004-54, nebo např. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012-42. *„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)“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2019, č. j. 7 Afs 158/2019-37). Byť se v tomto případě jednalo o jednání před Nejvyšším správním soudem, lze však konstatovat, že tato problematika se vztahuje i k rozhodování před soudem krajským (veškerá judikatura Nejvyššího správního soudu citovaná v tomto rozhodnutí je dostupná na www.nssoud.cz).

20. Prvá žalobní námitka směřovala do problematiky procesního pochybení, konkrétně Stavebního úřadu. Ten totiž doručil prvoinstanční správní rozhodnutí pouze žalobci, ačkoliv ten byl již v té době ve správním řízení zastoupen advokátem. Rozhodnutí tak mělo být dle § 34 odst. 2 správního řádu doručeno jemu. Rovněž krajský soud shledává v tomto postupu Stavebního úřadu procesní pochybení, ovšem je toho názoru, že tato vada řízení nezpůsobila nezákonnost rozhodnutí o věci samé. Nemůže být totiž pochyb o tom, že žalobce svého zástupce s obsahem prvoinstančního správního rozhodnutí seznámil, protože ten podal proti tomuto rozhodnutí včasné odvolání, z jehož obsahu je patrná znalost obsahu prvoinstančního správního rozhodnutí, se závěry v něm obsaženými odvolání polemizuje. Nedošlo tak v důsledku uvedeného pochybení Stavebního úřadu k poškození žádného procesního práva (ani jiného jeho veřejného subjektivního práva) žalobce, neutrpěl v souvislosti s tím žádnou procesní újmu. Ostatně nic takového žalobce v žalobě ani nenamítal. V dalším průběhu správního řízení již správní orgány zasílaly své písemnosti k rukám zástupce žalobce.
21. Jediným žalobcem tvrzeným důsledkem uvedeného pochybení měla být skutečnost, že Stavební úřad v odůvodnění svého rozhodnutí zcela pominul vyjádření zástupce žalobce ze dne 3. 7. 2019, které bylo téhož dne doručeno do jeho datové schránky, a nevypořádal se tedy s námitkami v něm obsaženými. Toto údajné pochybení však nemohlo být ani teoreticky důsledkem uvedené procesní vady, protože uvedené podání zástupce žalobce bylo Stavebnímu úřadu doručeno 3. 7. 2019, prvoinstanční rozhodnutí bylo vydáno až 30. 3. 2020. Důsledkem nedoručení prvoinstančního správního rozhodnutí k rukám zástupce žalobce tedy nemohla být případná absence vypořádání se s obsahem jeho podání ze dne 3. 7. 2019. Toto případné pochybení by představovalo samostatnou vadu prvoinstančního správního rozhodnutí. Tu ostatně žalobce Stavebnímu úřadu v rámci své žalobní námítky rovněž vytknul, stejně jako že toto pochybení akceptoval žalovaný.
22. Žalobce namítal, že Stavební úřad se neměl vypořádat s „návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.“ Ve správním soudnictví může žalobce v rámci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. vytýkat správním orgánům dotčení svých veřejných subjektivních práv, nikoliv dotčení veřejných subjektivních práv nějakého jiného subjektu, byť by jím byl třeba jiný účastník téhož správního řízení. Krajský soud proto nemohl posuzovat, zda se Stavební úřad vypořádal s návrhy a námitkami, které vznesli v průběhu posuzovaného správního řízení jiní účastníci. Touto otázkou se mohl zabývat pouze ve vztahu k návrhům a námitkám žalobce, konkrétně těm obsaženým v podání jeho zástupce, které bylo doručeno Stavebnímu úřadu dne 3. 7. 2019 jako reakce na výzvu Stavebního úřadu účastníkům řízení ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu.
23. Z obsahu správního spisu krajský soud naznal, že toto podání obsahovalo některé z námitek, které pak žalobce opětovně vznesl ať už v žalobě, tak v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí ze dne 14. 4. 2020. A to že v důsledku kontroly provedené Ministerstvem pro místní rozvoj a závěrů z ní plynoucích se jedná o věc již rozhodnutou a že je nutné posoudit, zda žadatelé měli být účastníky správního řízení a tedy zda v důsledku toho byli při přípravě Certifikátu skutečně opomenuti.
24. Nutno říci, že Stavební úřad se ve svém rozhodnutí o existenci uvedeného podání skutečně nezmiňuje, v souvislosti se svojí výzvou dle § 36 odst. 3 správního řádu ze dne 11. 6. 2019 zmiňuje pouze písemné podání Mgr. J. O., které mu bylo doručeno 8. 7. 2019.

Existenci a obsah podání žalobce ze dne 3. 7. 2019 zmiňuje v odůvodnění svého rozhodnutí až žalovaný.

25. Ohledně námitky, že Stavební úřad nereagoval v prvoinstančním rozhodnutí výslovně na všechny námitky uvedené ve shora označeném podání žalobce, krajský soud uvádí, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument účastníka řízení v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost.
26. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů: „...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námitky, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.“
27. Tak tomu bylo i v projednávané věci. Stavební úřad ve svém rozhodnutí sice výslovně nereagoval na námitky vznesené v podání doručeném mu 3. 7. 2019, ale implicitně se s nimi vypořádal. Z odůvodnění jeho rozhodnutí je zřejmé, že si byl vědom existence a výsledků kontroly Ministerstva pro místní rozvoj, jakož i že tuto skutečnost nepovažoval ve vztahu k řízení dle § 142 odst. 1 správního řádu za překážku věci rozhodnuté. Stejně tak je zřejmé, že vycházel z premisy, že jak manželé H., tak manželé H. by měli být účastníky „klasického“ stavebního řízení o změně stavby před dokončením, a odůvodnil, z jakých důvodů dospěl k závěru, že ve zkráceném řízení při pořizování Certifikátu byli autorizovaným inspektorem opomenuti (viz str. 7 a 8 prvoinstančního správního rozhodnutí).
28. Navíc krajský soud zdůrazňuje, že dle ustálené judikatury správních soudů (viz např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008-73, nebo ze dne 28. 5. 2003, č. j. 7 A 124/2000-39) tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů

jeden celek a vady prvostupňového správního řízení může odvolací správní orgán opravit v řízení odvolacím. Tak se stalo i v posuzované věci.

29. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí totiž již pracoval i s obsahem podání zástupce žalobce doručeného Stavebnímu úřadu dne 3. 7. 2019. Výslovně odůvodnil, proč ministerská kontrola postupu autorizovaného inspektora při vydání Certifikátu nemohla představovat pro řízení dle § 142 odst. 1 správního řádu překážku věci rozhodnuté (viz str. 13 napadeného rozhodnutí) a rozvedl také důvody, pro které by jak manželé H., tak manželé H. byli účastníky stavebního řízení o změně stavby před dokončením, a proč ve shodě se Stavebním úřadem dospěl k závěru, že jim nebyla dána možnost se v rámci přípravy Certifikátu k předmětné změně stavby v rozporu s § 117 odst. 4 stavebního zákona vyjádřit (viz str. 11 a 12 napadeného rozhodnutí).
30. Na základě shora uvedeného krajský konstatuje, že tvrzení obsažené v první žalobní námitce nebyla způsobilá zpochybnit zákonnost rozhodnutí o věci samé. Neshledal ji tedy důvodnou.
31. Dle § 142 odst. 1 správního řádu správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne 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. Dle odst. 2 podle odstavce 1 správní orgán nepostupuje, jestliže může o vzniku, trvání nebo zániku určitého právního vztahu vydat osvědčení anebo jestliže může otázku jeho vzniku, trvání nebo zániku řešit v rámci jiného správního řízení.
32. Žalobce se domnívá, že pokud byl postup autorizovaného inspektora Ing. L. F. při přípravě Certifikátu podroben kontrole ze strany Ministerstva pro místní rozvoj, přičemž v této jeho činnosti byly shledány nedostatky, pak že právě tato skutečnost je jiným správním řízením ve smyslu § 142 odst. 2 správního řádu a že výsledky této kontrolní činnosti představují pro řízení o žádostech manželů H. a H. překážku věci pravomocně rozhodnuté, protože předmět obou řízení je shodný.
33. Tak tomu ale není. Jak plyne ostatně i z obsahu vyjádření Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 14. 5. 2019, postup autorizovaného inspektora Ing. L. F. v souvislosti se zpracováním Certifikátu byl podroben mimořádné kontrole dle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Výsledkem této kontroly byla zjištění specifikovaná v tomto vyjádření, stručně řečeno, Ministerstvo pro místní rozvoj shledalo v postupu jmenovaného řádu pochybení.
34. Uvedená kontrolní činnost ústředního orgánu státní správy, v rámci níž bylo realizováno jeho oprávnění dozorovat činnost autorizovaných inspektorů, však v žádném případě nemůže být považována za jiné správní řízení ve smyslu § 142 odst. 2 správního řádu. Její výsledek pak nepředstavuje překážku věci rozhodnuté (*rei iudicate*) pro řízení o určení právního vztahu dle § 142 odst. 1 správního řádu.
35. Navíc předmět kontrolní činnosti Ministerstva pro místní rozvoj byl zcela odlišný od předmětu přezkoumávané správního řízení. Ministerstvo pro místní rozvoj bylo oprávněno vymezit, a současně povinně omezit, předmět své kontrolní činnosti toliko na kontrolu postupu autorizovaného inspektora. Nezabývalo se, a ani nemohlo zabývat, neboť k tomu nemělo zákonem danou pravomoc, otázkou existence právního vztahu, konkrétně deklarací, zda právo provést změnu předmětné stavby před dokončením na základě Certifikátu stavebníkovi vzniklo či nikoliv. Posouzení této otázky příslušelo

výhradně Stavebnímu úřadu v řízení dle § 142 odst. 1 správního řádu, tato otázka byla jeho předmětem. Jeho věcná i místní příslušnost plyne z § 11 správního řádu.

36. Otázkou aktivní legitimace k podání žádosti o zahájení takového správního řízení se správní soudy opakovaně zabývaly. Krajský soud odkazuje zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 As 53/2015-40, dle něhož tvrdí-li žadatel v řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu, že je osobou, jež byla ve zkráceném stavebním řízení podle § 117 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, opomenuta jako ten, kdo má právo uplatnit námitky proti provádění stavby, považuje se pro účely vydání deklaratorního rozhodnutí, zda vzniklo právo stavby, podmínka prokázání, že je takové rozhodnutí nezbytné pro uplatnění jeho práv, za splněnou.
37. Nebylo tedy povinností žadatelů v žádostech o zahájení takového řízení prokazovat, že existují nějaká jiná řízení, pro která by bylo podmínkou vydání shora uvedeného deklaratorního rozhodnutí, resp. že toto rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění nějakých jejich konkrétních práv, jak lze dovodit z obsahu žaloby. Jak již uvedl i Krajský soud v Brně ve svém rozsudku ze dne 29. 7. 2015, č. j. 62 A 15/2014-76, obrana osob ve zkráceném stavebním řízení dle § 117 stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, které by jinak byly účastníky stavebního řízení, nemůže být oslabena tím, že by žádost o vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 odst. 1 správního řádu byla podmíněna prokázáním, že jejich žádost je nezbytná pro uplatnění jejich práv. Žádost podle § 142 odst. 1 správního řádu je totiž jedinou možnou obranou autorizovaným inspektorem opomenutých osob; již z této skutečnosti vyplývá nezbytnost žádosti k uplatnění práv těchto osob. Proto je zcela nepřipadný i odkaz žalobce na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích, ze dne 10. 4. 2013, č. j. 52 A 67/2012-38, který se navíc problematikou autorizovaným inspektorem opomenutých účastníků, kteří by byli účastníky stavebního řízení, vůbec nezabýval.
38. Žádné z tvrzení vznesených v rámci druhé žalobní námítky tak krajský soud neshledal důvodným.
39. Třetí (poslední) žalobní námitka poukazovala na právní názor obsažený v nálezů Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 439/16, v němž se Ústavní soud určitým způsobem distancoval od závěrů obsažených v usnesení zvláštního senátu ze dne 6. 2. 2012, č. j. Konf 25/2012-9. Ústavní soud naznačil, že dle jeho názoru by certifikát autorizovaného autora dle § 117 stavebního zákona mohl být rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Následná praxe správních soudů se však jednoznačně přiklonila k názoru vyslovenému ve shora citovaném usnesení zvláštního senátu, tedy že certifikát autorizovaného inspektora nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. a že řízení dle § 142 správního řádu je jediným možným prostředkem pro nápravu vad způsobených nezákonně vydaným a posléze oznámeným certifikátem. Ohledně překonání rozporu mezi uvedenými dvěma názorovými proudy odkazuje krajský soud např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2016, č. j. 1 As 66/2016-104. Ústavnost tohoto rozhodnutí potvrdil i Ústavní soud v usnesení ze dne 25. 10. 2016, sp. zn. IV. ÚS 2497/16, kterým odmítl ústavní stížnost proti němu.
40. Ani tato žalobní námitka tak důvodnou není.
41. Snad pro úplnost ještě krajský soud dodává, že v citovaném rozsudku ze dne 11. 5. 2016, č. j. 1 As 66/2016-104, Nejvyšší správní soud stanovil rovněž algoritmus úvah při

posuzování důvodnosti žaloby dle § 142 správního řádu, který byl následně potvrzen i v dalších judikátech správních soudů. Shrnul, že v řízení zahájeném k žádosti osoby, která tvrdí, že byla při tvorbě certifikátu autorizovaným inspektorem opomenuta, je stavební úřad povinen posoudit: 1. zda byla tato osoba účastníkem řízení v materiálním smyslu, a 2. zda s ní jako s účastníkem bylo ve zkráceném řízení jednáno (konkrétně, zda ji autorizovaný inspektor o záměru vyrozuměl, poskytl jí možnost vyjádřit se či uplatnit námitky a naložil s nimi v souladu s § 117 stavebního zákona v tehdy účinném znění). Odpověď na tyto dvě otázky jej pak přivede k jednoznačnému rozhodnutí, jímž vysloví, buď že právo provést stavbu na základě certifikátu autorizovaného inspektora nevzniklo, nebo v opačném případě žádost zamítne.

42. Zákonost a správnost odpovědí správních orgánů na uvedené otázky však žalobou napadeny nebyly, s ohledem na shora zmíněnou dispoziční zásadu se tak touto problematikou nemohl zabývat ani správní soud.
43. Krajský soud tak žádné ze žalobních námitek nepřisvědčil, neshledal proto žalobu důvodnou a nezbylo mu, než ji zamítnout v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.

V. Náklady řízení

44. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch žalovaný, ten však náhradu nákladů řízení jednak nepožadoval, jednak z obsahu soudního spisu ani neplyne, že by mu takové náklady nad rámec běžné úřední činnosti vznikly.
45. Náklady řízení nemohly být přiznány ani osobám zúčastněným na řízení. Dle § 60 odst. 5 s. ř. s. má totiž osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Taková situace v dané věci nenastala.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 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.

Hradec Králové 26. ledna 2022

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu