



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **a) Ing. arch. M. T.**, zast. JUDr. Pavlem Čapčuchem, advokátem, se sídlem Orlí 492/18, Brno a žalobkyně: **b) Heršpická – správa nemovitostí, spol. s r.o.**, se sídlem Strážní 7, Brno, zast. JUDr. Ivanou Dreslerovou, advokátkou, se sídlem Ponávka 2, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) doc. RNDr. M. B., Ph.D., II) doc. RNDr. L. B., Ph.D., III) MUDr. F. P., zast. Mgr. Michalem Zahutou, advokátem, se sídlem Veveří 365/46, Brno, IV) Mgr. V. P., zast. Mgr. Michalem Zahutou, advokátem, se sídlem Veveří 365/46, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 6. 2017, č. j. JMK 98052/2017, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně b) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 9. 2019, č. j. 30 A 190/2017 - 179,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 9. 2019, č. j. 30 A 190/2017 - 179, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce a) vydal dne 23. 3. 2010 certifikát č. j. 711007 (dále také jen „napadený certifikát“), podle § 117 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2012 (dále jen stavební zákon), a § 10 vyhlášky č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu. V něm stvrdil, že stavba stavebníka – žalobkyně b) označená „Brno - Ivanovice, Obchodní centrum – Hobby Market, na pozemcích č. parc. XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XI, XJ, XK, XL, XM, XN, XO, XP, XQ, XR, XS, XT, XU, XV, XW, XX, XY, XZ, AA, vše v k. ú. I.“ (dále jen „stavba“ nebo „hobby market“), může být podle ověřené dokumentace a připojených dokladů po právu provedena.

[2] Proti napadenému certifikátu brojilo 11 žadatelů, mezi nimi i nynější osoby zúčastněné na řízení I až IV, žádostí o vydání rozhodnutí v řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu o tom, že žalobkyni b) nevzniklo právo stavby stvržené napadeným certifikátem ve zkráceném stavebním řízení podle § 117 stavebního zákona. Magistrát města Brna, odbor územního a stavebního řízení (dále jen „stavební úřad“), rozhodnutím ze dne 10. 3. 2017, č. j. MMB/0104559/2016 (dále jen „rozhodnutí stavebního úřadu“), rozhodl, že žalobkyni b) právo stavby stvržené napadeným certifikátem nevzniklo.

[3] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání žalobce a) a žalobkyně b) a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu.

II.

[4] Dvěma samostatnými žalobami u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) se žalobce a) i žalobkyně b) [dále společně jako „žalobci“] domáhali zrušení napadeného rozhodnutí. Krajský soud nejprve usnesením ze dne 29. 1. 2019, č. j. 30 A 190/2017 - 87, spojil řízení o těchto žalobách ke společnému projednání a poté rozsudkem ze dne 25. 9. 2019, č. j. 30 A 190/2017 - 179 (dále jen „napadený rozsudek“), žaloby zamítl.

[5] Krajský soud nepřisvědčil námitce, že napadené rozhodnutí trpí vadou nepřezkoumatelnosti. Uvedl, že žalovaný v něm předestřel, jakými úvahami byl při své rozhodovací činnosti veden, jakými skutečnostmi se zabýval a jaké důvody jej vedly k vyslovení závěrů v něm obsažených.

[6] Následně krajský soud shrnul, že v řízení před správními orgány vystupovalo jedenáct žadatelů, mezi nimiž byly i nynější osoby zúčastněné na řízení. Pro rozhodnutí o tom, že žalobkyni b) nevzniklo právo provést stavbu, přitom podle krajského soudu postačovalo, aby i jen jedna osoba v postavení žadatele (navrhovatele) ve správním řízení byla osobou, která měla být účastníkem „nezkráceného“ stavebního řízení. Krajský soud uzavřel, že takovými osobami, které by měly postavení účastníků stavebního řízení, byly bezpochyby všechny osoby zúčastněné na řízení. Ty také byly účastníky původně vedeného stavebního řízení týkajícího se stavby, jež však bylo zastaveno z důvodu zpětvzetí žádosti. Co se týče ostatních žadatelů ve správním řízení, kteří v řízení o žalobě nevystupovali, krajský soud jejich potenciální účastenství ve stavebním řízení podle § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona (ve znění účinném do 31. 12. 2012 – shodně i dále) nezjišťoval. Shledal totiž, že přinejmenším ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení závěry žalovaného obsažené v napadeném rozhodnutí obstojí.

[7] Krajský soud neshledal důvodnými ani námitky týkající se možnosti obrany proti napadenému certifikátu a chybějící aktivní věcné legitimace osob zúčastněných na řízení. Odkázal na svůj rozsudek ze dne 21. 1. 2016, č. j. 30 A 12/2014 - 99, a na něj navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2016, č. j. 2 As 52/2016 - 84. Z nich krajský soud pro účely řízení o nynější žalobě dovodil, že osoby, které mohly být dotčeny vznikem práva stavby na základě certifikátu autorizovaného inspektora, mohou využít pouze postup podle § 142 správního řádu. Krajský soud současně dodal, že prokázání nezbytnosti podání žádosti o vydání rozhodnutí podle § 142 správního řádu pro uplatnění práv žadatele plyne již z toho, že pro tuto osobu jde o jediný způsob obrany

pokračování

proti zásahům do jejích práv. Tvrdí-li tedy v takovém případě žadatel, že je osobou, jež byla ve zkráceném stavebním řízení opomenuta, ač má právo uplatňovat námitky proti provádění stavby, považuje se pro účely vydání rozhodnutí podle § 142 správního řádu podmínka, že je takové rozhodnutí nezbytné pro uplatnění jeho práv, za prokázanou.

[8] Krajský soud se věnoval též výkladu § 117 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2012. Vysvětlil, že uvedené ustanovení počítá s participací osob, jež by byly účastníky „nezkráceného“ stavebního řízení, i na jeho zkrácené formě. Podmínkou jejich účastenství v takovém řízení není, aby bylo vyhověno jejich věcným námitkám. Teprve při meritorním posouzení správní orgány zkoumají reálnost zásahu do práv účastníka. Účastenství tak ob stojí samo o sobě bez toho, aby následně muselo vést k příznivému rozhodnutí pro tohoto účastníka. Podle krajského soudu proto žadatelé nemuseli již v žádosti o vydání rozhodnutí podle § 142 správního řádu uvést, jaké konkrétní námitky hodlají v případném navazujícím řízení vznášet. Stavební úřad v řízení o žádosti podle § 142 správního řádu posuzuje pouze to, zda byli navrhovatelé účastníky stavebního řízení v materiálním smyslu a zda s nimi jako s účastníky bylo ve zkráceném řízení jednáno.

[9] Krajský soud se zabýval i námitkou, podle níž osoby zúčastněné na řízení nemohly být účastníky stavebního řízení v materiálním smyslu. V té souvislosti rozebral § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona (ve znění účinném do 31. 12. 2012) a s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky ze dne 26. 10. 2017, č. j. 9 As 324/2016 - 52, ze dne 16. 1. 2018, č. j. 2 As 238/2016 - 96, či ze dne 14. 2. 2014, č. j. 6 As 10/2013 - 58) dospěl k závěru, že nynější osoby zúčastněné na řízení mohly být stavbou dotčeny na svém vlastnickém právu, a to jak prováděním stavby, tak i stavbou samotnou, přitom postačí pouhá potencialita dotčení vlastnického práva. Krajský soud poukázal na skutečnost, že rodinné domy osob zúčastněných na řízení se nacházejí v blízkosti stavby (ve vzdálenosti cca 50 m a 57 m od rodinných domů se nachází okraj zásobovací komunikace hobby marketu). Stavba je přímo viditelná z těchto rodinných domů a ochranný val neplní funkci zabránění výhledu na stavbu ani nebrání doprovodným jevům (světelný smog, hluk ze stavby). Krajský soud v návaznosti na posouzení změny stavu způsobeného výstavbou stavby dospěl k závěru, že došlo ke značné změně poměrů v dané lokalitě. Z rozsahu a charakteru stavby tak jednoznačně vyplývá možnost dotčení vlastnických práv osob zúčastněných na řízení. Tyto osoby proto měly být účastníky stavebního řízení, a tudíž i jeho zkrácené formy.

III.

[10] Žalobkyně b) [dále jen „stěžovatelka“] nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhuje jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[11] Stěžovatelka především nesouhlasí se závěrem krajského soudu o možnostech přezkumu napadeného certifikátu. Má za to, že certifikát autorizovaného inspektora nelze přezkoumávat v řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu. Dovolává se zejména usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 10. 2016, sp. zn. II. ÚS 2794/16, ze dne 6. 9. 2016, sp. zn. I. ÚS 2729/16, resp. i ze dne 24. 2. 2016, sp. zn. II. ÚS. 439/16, která podle ní překonala rozhodnutí zvláštního senátu ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012 - 9

(podle nějž autorizovaný inspektor není správním orgánem a jím vydaný certifikát není rozhodnutím správního orgánu ani podle správního řádu ani podle soudního řádu správního, nýbrž jde o plnění ze soukromé smlouvy). Stěžovatelka zastává názor, že obranným mechanismem proti certifikátu autorizovaného inspektora je žaloba proti rozhodnutí, nikoliv postup podle § 142 správního řádu.

[12] Autorizovaný inspektor je podle stěžovatelky správním orgánem *sui generis* a jím vydaný certifikát má povahu správního rozhodnutí, a, aniž by takové rozhodnutí (certifikát) bylo zrušeno nebo prohlášeno za nicotné, nelze deklarovat, že právo stavby nevzniklo. Toto deklaratorní rozhodnutí pak nemůže vést ani k řízení o odstranění stavby, resp. k řízení o jejím dodatečném povolení. Rozhodnutí stavebního úřadu, že právo stavby žalobkyni b) nevzniklo, tedy není rozhodnutím, které by mohlo založit nezákonnost napadeného certifikátu.

[13] Stěžovatelka má za to, že i v případě, že by řízení podle § 142 správního řádu bylo správným procesním postupem pro přezkum napadeného certifikátu, neposoudil krajský soud tuto věc správně. Přestože se osoby zúčastněné na řízení rozhodly podat návrh na zahájení řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu v procesním společenství s dalšími žadateli, tato jejich žádost byla fakticky složena ze sedmi jednotlivých žádostí (manželé podávali návrh společně). Postavení těchto jednotlivých žadatelů se ale od sebe diametrálně liší vzdáleností jejich pozemků od stavby, ale i co do množství překážek (staveb, porostů, pozemních komunikací). Přitom na místo vypořádání otázky, zda by byli jednotliví žadatelé účastníky stavebního řízení, přistupovaly správní orgány i krajský soud k jejich žádosti souhrnně, tedy aniž by mezi jednotlivými žadateli rozlišovaly a jednotlivě hodnotily, zda mohl každý z nich být účastníkem stavebního řízení. Pokud se správní orgány i krajský soud shodly se stěžovatelčiným tvrzením, podle nějž by ne všichni žadatelé byli účastníky stavebního řízení, tedy ne všichni jsou opomenutými účastníky, mělo dojít k vyloučení těchto žadatelů již ve správním řízení postupem podle § 140 správního řádu. Žadatelé totiž nebyli v postavení nerozlučného procesního společenství.

[14] Stěžovatelka v kasační stížnosti také namítá, že žadatelům nepostačilo pro zahájení řízení podle § 142 správního řádu pouze tvrdit, že jsou osobami, jež byly ve zkráceném stavebním řízení opomenuty, ale měli to i prokázat. To plyne z výslovné dikce uvedeného ustanovení. Krajský soud pochybil, pokud dovodil, že aktivní legitimaci žadatelů nebylo třeba prokazovat. Skutečnost, že tito byli v roce 2009 účastníky stavebního řízení, které bylo následně zastaveno, představuje jen jednu z podmínek pro naplnění hypotézy právní normy obsažené v § 142 odst. 1 správního řádu.

[15] Stěžovatelka nesouhlasí ani se závěry, jež krajský soud vyslovil k otázce dotčení vlastnických práv žadatelů předmětnou stavbou, resp. jejím prováděním. Podle správních orgánů i krajského soudu žadatelé vlastní pozemky ve vzdálenosti 43 až 127 metrů od stavby, z čehož jasně vyplývá, že se nejedná o takovou vzdálenost, jež by mohla jejich účastenství ve stavebním řízení podle § 109 písm. e) stavebního zákona zakládat. Nejde o očividnou bagatelní vzdálenost, jak k posouzení otázky účastenství přistupuje judikatura Ústavního soudu (např. nález ze dne 22. 3. 2000, Pl. ÚS 19/99, nebo ze dne 3. 8. 2000, sp. zn. II. ÚS 59/99) či judikatura Nejvyššího správního soudu. Vlastnické právo

pokračování

navrhovatelů nebylo a není zasaženo vůbec, natož očividně při výstavbě či samotnou existencí stavby.

[16] K dotčení navrhovatelů světelným smogem stěžovatelka dodává, že venkovní osvětlení stavby bylo vyřešeno ve stavebním řízení a stavba osvětlení byla povolena samostatným rozhodnutím, aniž stavební úřad shledal možnost dotčení osob zúčastněných na řízení na jejich právech. Dotčení hlukem a prachem pak zabraňují husté porosty i samotná vzdálenost stavby a umístění pozemků, na nichž se nachází, ve svahu za umělým valem. Nadto stavby rodinných domů osob zúčastněných na řízení jsou od stavby vzdáleny více než zmíněných 43 až 127 metrů, neboť uvedená vzdálenost byla měřena od hranic jejich pozemků, nikoliv od jejich domů. I proto žadatelé nemohli být podle stěžovatelky účastníky stavebního řízení ve smyslu § 109 odst. 1 písm. e) stavebního zákona.

IV.

[17] Osoby zúčastněné na řízení I a II svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužily.

[18] Osoby zúčastněné na řízení III a IV [dále jen „manželé P.“] ve svém vyjádření navrhuji kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou a ztotožňují se s napadeným rozsudkem.

[19] Upozorňuji na to, že v původně zahájeném stavebním řízení jim byla přiznána práva účastníků řízení, avšak toto řízení bylo z důvodu zpětvzetí žádosti zastaveno a stěžovatelka následně využila postupu ve zkráceném stavebním řízení, v němž již manželé P. toto postavení neměli. Nadto poukazují na skutečnost, že kolaudační souhlas k předmětné stavbě vydala osoba k tomu zcela neoprávněná, a tento souhlas je tak třeba považovat za nicotný.

[20] Manželé P. souhlasí se závěrem krajského soudu, že k tomu, aby se vedlo řízení podle § 142 správního řádu, postačí, aby i jen jedinému z žadatelů ve správním řízení svědčilo dotčení jeho vlastnických práv stavbou. Předmětem takového řízení totiž není definice vztahu mezi dotčenými vlastníky a stěžovatelkou, nýbrž prověření a určení toho, zda stěžovatelce vzniklo právo provést stavbu.

[21] Manželé P. také navrhuji, aby Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí potvrdil, že deklaratorní rozhodnutí o tom, že právo stavby nevzniklo, je způsobilým podkladem pro zahájení řízení o odstranění stavby, neboť správní orgány jsou ve věci zahájení takového řízení doposud nečinné.

[22] Uvedené osoby zúčastněné na řízení setrvávají na stanovisku, že jsou stavbou zjevně dotčeny na svém vlastnickém právu a odkazují v tomto kontextu na rozsudek Nejvyššího správního soudu vydaný ve věci sp. zn. 5 As 67/2008, podle kterého může být za osobu dotčenou na vlastnickém právu považován i vlastník nemovitosti vzdálené 400 metrů od stavby.

V.

[23] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[24] Kasační stížnost je důvodná.

[25] Nejvyšší správní soud je povinen v souladu s § 109 odst. 4 s. ř. s. z úřední povinnosti přihlédnout k takové vadě řízení před krajským soudem, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). K takové situaci došlo i v nyní posuzované věci, ač ji stěžovatelka v kasační stížnosti výslovně nenamítala.

[26] Je nesporné, že předmětem nynějšího řízení je v obecnosti přezkum rozhodnutí o žádosti osob zúčastněných na řízení (a dalších 7 žadatelů) na vydání rozhodnutí podle § 142 správního řádu o určení, zda stěžovatelce vzniklo právo stavby stvrzené napadeným certifikátem. Ze správního spisu žalovaného vyplývá, že stavební úřad o této žádosti vedl správní spis sp. zn. OUSR/MMB/0348834/2016 (dále také jen „spis stavebního úřadu ve věci napadeného certifikátu“). Tento spis však není součástí listin, jež mají tvořit úplný spis správních orgánů obou stupňů, který žalovaný Nejvyššímu správnímu soudu pro účely řízení o kasační stížnosti předložil.

[27] Nejvyšší správní soud přitom již ve svém rozsudku ze dne 12. 3. 2008, č. j. 1 As 21/2007 - 272 vyslovil, že „[h]odnotil-li soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu obsah listin, na nichž správní orgán své rozhodnutí založil, bylo třeba, aby měl při rozhodování k dispozici úplný správní spis, jehož byly tyto listiny součástí. Pokud soud tuto podmínku nesplnil, zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“ (důraz přidán)

[28] Ze správního spisu (žalovaného i stavebního úřadu; dále společně jen „správní spis“), jakož i ze spisu krajského soudu vedeného v této věci se podává, že stavební úřad předložil žalovanému zmíněný a pro nynější řízení podstatný spis vedený u něj pod sp. zn. OUSR/MMB/0348834/2016, dne 5. 5. 2017 spolu s podáním, kterým mu postoupil odvolání proti svému rozhodnutí ze dne 10. 3. 2017 (viz odst. [2]). Žalovaný dne 16. 8. 2017 vrátil uvedený spis stavebnímu úřadu zpět poté, co napadené rozhodnutí nabylo právní moci. V návaznosti na žádost krajského soudu ve věci sp. zn. 30 A 190/2017, vyžádal žalovaný dne 26. 10. 2017 opětovně u stavebního úřadu spisovou dokumentaci, kterou stavební úřad žalovanému předal dne 13. 11. 2017. Podle soupisu příloh byl součástí tohoto spisového materiálu rovněž spis stavebního úřadu ve věci napadeného certifikátu. Žalovaný poté dne 1. 12. 2017 předložil spisovou dokumentaci krajskému soudu ke spisu sp. zn. 30 A 190/2017, aniž specifikoval její obsah; uvedl pouze to, že přílohy sestávají z 5 svazků. Následně dne 22. 6. 2018 požádal žalovaný krajský soud o opětovné zapůjčení správního spisu. Krajský soud jej dne 4. 7. 2018 žalovanému rovněž bez uvedení bližších údajů o obsahu správního spisu (pouze se specifikací „1 balík“) zapůjčil. Dne 3. 4. 2019 žalovaný vrátil správní spis krajskému soudu, přičemž uvedl, že vrací „správní spis, resp. část spisového materiálu správních orgánů, souvisejícího s právní věcí vedenou krajským soudem pod značkou 30 A 190/2017, a zapůjčenou soudem pro účely dalšího správního řízení.“ V průvodním přípisu, jímž byl spis opětovně postoupen krajskému soudu, žalovaný neuvedl, které části spisového materiálu krajskému soudu zasílá. Krajský soud poté vrátil

pokračování

správní spis bez bližší specifikace žalovanému po vydání napadeného rozsudku dne 2. 12. 2019. Na to dne 20. 12. 2019 předložil žalovaný správní spis Nejvyššímu správnímu soudu pro účely řízení o kasační stížnosti stěžovatelky. Tento správní spis byl předložen ve dvou krabicích označených jako „1. část“ a „2. část“ s průvodním přípisem obsahujícím sdělení o tom, že je předkládán kompletní správní spis, aniž žalovaný jeho obsah blíže identifikoval. Tento správní spis neobsahoval jako svoji součást žádný spisový přehled. Nejvyšší správní soud přitom zjistil, že součástí takto předloženého „kompletního“ správního spisu není spis stavebního úřadu ve věci napadeného certifikátu.

[29] Z právě uvedeného tedy vyplývá, že stavební úřad předal svůj spis sp. zn. OUSR/MMB/0348834/2016 žalovanému k řízení o odvolání žalobců a) a b). Další pohyb tohoto spisu stavebního úřadu ve věci napadeného certifikátu však již nelze přesně vysledovat. Správní spis tak, jak byl předložen Nejvyššímu správnímu soudu, neobsahuje žádný spisový přehled a z průvodních dopisů, jimiž byl tento spis (správních orgánů obou stupňů) postupně předáván mezi žalovaným a krajským soudem (viz výše), nelze pohyb jeho jedné části, tedy spisu stavebního úřadu ve věci napadeného certifikátu, vysledovat. Nelze tedy beze všech pochyb dovodit, zda tento spis stavebního úřadu byl po celou dobu součástí správního spisu jako celku. Není proto ani zřejmé, zda jím disponoval krajský soud v době vydání napadeného rozsudku (a nevyplývá to ani ze spisu krajského soudu, ani z napadeného rozsudku). Zcela jistě jím nyní nedisponuje Nejvyšší správní soud, aniž lze z jakékoliv písemnosti ve spise tohoto soudu zjistit, že mu byl předložen úplný správní spis obsahující i spis stavebního úřadu ve věci napadeného certifikátu. Bez existence spisového přehledu totiž nelze vůbec ověřit, zda žalovaný Nejvyššímu správnímu soudu pro řízení o kasační stížnosti poskytl úplný správní spis (tedy nejen vedený žalovaným, ale i stavebním úřadem, včetně spisu stavebního úřadu ve věci napadeného certifikátu). Nelze přehlédnout, že sám žalovaný již v podání ze dne 3. 4. 2019 (viz výše) uvedl, že vrací krajskému soudu pouze část dokumentace vztahující se k projednávané věci. Z toho není zřejmé, zda původně předložil krajskému soudu kompletní spisovou dokumentaci a následně již jen jeho část a kterou konkrétní část.

[30] Dohledat spis stavebního úřadu se Nejvyššímu správnímu soudu nepodařilo ani dodatečně dotazy u obou správních orgánů, u krajského soudu a u Obvodního soudu pro Prahu 1, který také v mezidobí správním spisem vedeným správními orgány obou stupňů disponoval (byl mu postoupen k jeho žádosti Nejvyšším správním soudem).

[31] V nyní souzené věci je přitom spornou otázkou, zda vůbec mělo být vedeno řízení o vydání rozhodnutí ve věci práva stavby založeného certifikátem autorizovaného inspektora a s tím související otázka aktivní legitimace osob zúčastněných na řízení k podání žádosti o vydání deklaratorního rozhodnutí ve smyslu § 142 správního řádu a jejich postavení jako opomenutých účastníků zkráceného stavebního řízení.

[32] Pro posouzení těchto sporných otázek je nepochybně rozhodný i obsah spisu stavebního úřadu ve věci napadeného certifikátu (byť kopie rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 10. 3. 2017 i originál napadeného certifikátu ze dne 23. 3. 2010, č. j. 711007 jsou součástí správního spisu vedeného žalovaným). Je proto nezbytné mít k dispozici nejen úplný správní spis žalovaného, ale i úplný správní spis stavebního úřadu, a to v takovém rozsahu, jak jej žalovaný i stavební úřad ve svých řízeních nashromáždili a jak z nich

následně při svém rozhodování vycházeli. Úplný správní spis (správních orgánů obou stupňů) je nutné vnímat jako jeden celek. V řízení o žalobě, na základě níž je přezkoumáváno rozhodnutí žalovaného, proto nesmí absentovat žádná část tohoto správního spisu. Správní spis, který není úplný, totiž nemůže mít pro soud dostatečnou vypovídací hodnotu. To platí tím spíše, pokud v daném řízení má být posuzována aktivní legitimace osob zúčastněných na řízení k podání žádosti o vydání rozhodnutí o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu a jejich postavení jako účastníků stavebního řízení, jak tomu bylo v souzené věci.

[33] Krajský soud tedy pochybil, pokud nekonfrontoval napadené rozhodnutí a jednotlivá podání účastníků řízení a osob zúčastněných na řízení s úplným správním spisem, resp. jejich v řízení uplatňovanou argumentaci hodnotil pouze s přihlédnutím k dílčí částem správního spisu, jehož vypovídací hodnota je proto omezená. V takovém případě nemohl řádně provést přezkum správního rozhodnutí vzešlého z řízení, o jehož průběhu neměl ucelený přehled.

[34] Nejvyšší správní soud pro úplnost dodává, že pokud správní spis sestává z více částí (v tomto případě ze dvou krabic), jejichž součástí je i rozsáhlá stavební dokumentace a hned několik samostatných spisů stavebního úřadu týkajících se jednotlivých certifikátů vydaných autorizovaným inspektorem k různým částem téže stavby, je žádoucí, ba zcela nezbytné, aby žalovaný, stejně jako i stavební úřad jako správní orgán prvního stupně, vyhotovili pro takový spis spisový přehled. Je tomu tak proto, aby bylo možno v kterékoliv fázi řízení (o žalobě, o kasační stížnosti i kdykoliv jindy) ověřit jeho skutečný obsah.

[35] V nynější věci tedy nelze zjistit, ve které fázi řízení, ať již před správními orgány či před krajským soudem, resp. také Obvodním soudem pro Prahu 1, spis stavebního úřadu ve věci napadeného certifikátu přestal být správním orgánům či soudům k dispozici. Nelze tudíž ani ověřit, zda krajský soud rozhodoval na základě úplného správního spisu (sestavajícího nejen ze spisu žalovaného, ale i ze spisu stavebního úřadu ve věci napadeného certifikátu). Z uvedeného důvodu Nejvyšší správní soud nemohl dojít k jinému závěru, než že řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Je tudíž naplněn kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[36] V dalším řízení krajský soud opatří úplný správní spis (zejména spis stavebního úřadu ve věci napadeného certifikátu), a teprve poté bude moci opětovně meritorně rozhodnout. Za předpokladu, že obstarání úplného správního spisu nebude možné, krajský soud zruší napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a věc vrátí žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude prvořadou povinností správních orgánů (případně i ve spolupráci s účastníky uvedeného řízení) provést rekonstrukci spisu týkajícího se žádosti o vydání deklaratorního rozhodnutí ve věci vzniku práva stavby stvrzeného certifikátem autorizovaného inspektora č. j. 711007. Teprve poté bude moci žalovaný opětovně ve věci rozhodnout.

[37] S ohledem na závěry uvedené výše se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat žádnou z kasačních námitek uplatněných stěžovatelkou, neboť dospěl-li k závěru, že řízení

pokračování

před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, nebylo možné usuzovat na důvodnost či nedůvodnost stížnostních námitek ve vztahu k takovému rozhodnutí, jestliže výsledkem bezvadného procesu by mohlo být rozhodnutí jiné.

VI.

[38] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, napadený rozsudek proto zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení podle § 110 odst. 1 části věty první před středníkem s. ř. s. V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[39] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. dubna 2022

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu