

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyň: **1) Ing. E. H.**; **2) I. H.**, obě zastoupeny Mgr. Luďkem Šikolou, advokátem se sídlem Dvořákova 13, Brno, proti žalovaným: **a) Ministerstvo pro místní rozvoj, odbor stavebního řádu,** se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1, a **b) Ing. L. F.**, autorizovaný inspektor, za účasti osoby zúčastněné: **Ladronka Property Development s. r. o.,** se sídlem Na Vidouli 1/1, Praha 5, zastoupené Mgr. Michalem Bedrnou, advokátem, se sídlem Eliášova 922/21, Praha 6, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného a) ze dne 1. 2. 2011, čj. 40393/10-82, a proti rozhodnutí žalovaného b) ze dne 14. 10. 2010, čj. 058/2010/Ce/Fu, v řízení o kasační stížnosti žalobkyň proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 6. 2011, č. j. 5 A 68/2011 - 83,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovaným **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Úřad městské části Praha 5 (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydal dne 29. 10. 2008 územní rozhodnutí o umístění stavby „Polyfunkční dům Pod Ladronkou“ v k. ú. Smíchov. Na žádost o stavební povolení podanou společností Ladronka Property Development s. r. o. (dále jen „stavebník“ nebo „osoba zúčastněná“) ze dne 10. 3. 2010 zahájil správní orgán I. stupně v týž den řízení o povolení stavby „Polyfunkční dům Pod

Ladronkou včetně Areálové komunikace a zpevněných ploch, terénních úprav a opěrných zdí“.

[2] Žalobkyně jsou spoluvlastníky stavby (dům č. p. 2694) na sousedním pozemku. V rámci správního řízení žalobkyně jakožto účastnice tohoto řízení podle § 109 odst. 1 písm e) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), podaly námitky proti projektové dokumentaci a způsobu provádění stavby. Námitky podali i další spoluvlastníci domu č. p. 2694, jakož i spoluvlastníci sousedních domů č. p. 2693 a č. p. 2695.

[3] Správní orgán I. stupně vydal dne 22. 7. 2010 rozhodnutí o stavebním povolení. Žalobkyně podaly proti tomuto rozhodnutí odvolání, ve kterém namítaly nedostatečné vypořádání námitek. Vzhledem k tomu, že se stavebník dále rozhodl postupovat ve zkráceném řízení podle § 117 stavebního zákona, vzal svoji žádost dne 13. 10. 2010 zpět. Správní orgán I. stupně v důsledku toho stavební řízení zastavil usnesením ze dne 1. 11. 2010.

[4] Poté, co stavebník vzal svůj návrh zpět, zaslal žalobkyním dopis nadepsaný „Seznámení s vypořádáním námitek“ ze dne 11. 10. 2010, ve kterém je vyrozumívá o vypořádání námitek autorizovaným inspektorem tak, jak jej uvedl v odůvodnění certifikátu vydaném podle § 117 odst. 3 stavebního zákona dne 14. 10. 2010, č. j. 058/2010/Ce/Fu. Stavbu posouzenou autorizovaným inspektorem stavebník správnímu orgánu I. stupně oznámil dne 18. 10. 2010.

[5] Následně podaly žalobkyně odvolání proti zastavení řízení. Dále, dne 24. 11. 2010, podaly hromadný podnět k Ministerstvu pro místní rozvoj [žalovaný a)] i k Magistrátu hl. m. Prahy, označený jako stížnost, ve které namítaly formální vypořádání námitek bez jakéhokoliv projednání. Magistrát hl. m. Prahy postoupil stížnost s odkazem na § 175 odst. 4 správního řádu správnímu orgánu I. stupně, který sdělením ze dne 5. 1. 2011 doporučil stěžovatelkám v otázce přezkoumání certifikátu obrátit se na soud.

[6] Ministerstvo pro místní rozvoj rozdělilo vyřízení stížnosti mezi dva své odbory; odbor územně a stavebně právní a odbor stavebního řádu. Odbor územně a stavebně právní přípisem ze dne 26. 11. 2010 žalobkyním sdělil, že jejich podání označené jako stížnost nelze považovat za stížnost v materiálním smyslu, neboť nejsou pro to splněny podmínky (lze podat podnět k zahájení přezkumného řízení). Vzhledem k údajné nemožnosti rozpoznat, proti kterému rozhodnutí podnět žalobkyň směřuje, se jím dále již nezabýval. Odbor stavebního řádu se jako jediný věcně zabýval přezkoumáním certifikátu. Ve vyjádření k podnětu ze dne 1. 2. 2011, č. j. 40393/10-82, žalobkyním sdělil, že byla s autorizovaným inspektorem zahájena mimořádná kontrola. Dále uvedl, že v činnosti autorizovaného inspektora neshledal závažné nedostatky a současně žalobkyně poučil, že pokud na svých námitkách trvají, je třeba postupovat ve smyslu sdělení odboru územně a stavebně právního. Žalobkyně považují posledně uvedené vyjádření za rozhodnutí o odvolání v materiálním smyslu. Vyjádření bylo žalobkyním doručeno dne 7. 2. 2011.

[7] Proti výše uvedenému sdělení ministerstva podaly žalobkyně dne 7. 4. 2011 žalobu k městskému soudu společně s návrhem na vydání předběžného opatření a alternativním

návrhem na přiznání odkladného účinku. Městský soud žalobu v záhlaví uvedeným usnesením odmítl pro opožděnost. Městský soud v napadeném usnesení vycházel z názoru NSS vysloveného v rozsudku ze dne 25. 5. 2011, č. j. 2 As 37/2011 - 81, podle něhož proti certifikátu autorizovaného inspektora [žalovaný b)] nelze podat odvolání ve správním řízení. Z tohoto důvodu je dle názoru městského soudu nutno vycházet z toho, že certifikát je správní akt přezkoumatelný ve správním soudnictví, a to na základě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Protože proti certifikátu nelze podat odvolání ve správním řízení, nelze žalobou napadené sdělení ministerstva jako žalovaného a) považovat za rozhodnutí o odvolání. To má pouze povahu jiného úkonu podle části čtvrté správního řádu. Nejde proto o úkon, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

[8] Městský soud se proto dále zabýval otázkou, zda byla podaná žaloba podána včas. Za tímto účelem si městský soud rovněž vyžádal vyjádření autorizovaného inspektora jako žalovaného b) (viz soudní spis, čl. 76, úřední záznam ze dne 14. 6. 2011). V této části vycházel městský soud z rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118 (publ. pod č. 1838/2009 Sb. NSS), který se mimo jiné zabývá otázkou fikce oznámení rozhodnutí. Proto městský soud dále zkoumal, zda a kdy žalobkyně seznaly obsah napadeného certifikátu autorizovaného inspektora. Městský soud k tomu uvedl, že ze spisu vyplývá, že žalobkyně se s obsahem certifikátu jednoznačně seznámily již dne 3. 11. 2010, kdy jim byla poskytnuta jeho kopie přímo v sídle správního orgánu I. stupně. Žaloba však byla podána až 7. 4. 2011, tedy po uplynutí lhůty k jejímu podání.

[9] V daném případě tedy městský soud shledal, že sdělení žalovaného a) nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., proti kterému by bylo lze podat správní žalobu (tj. nejde o rozhodnutí, které zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje práva nebo povinnosti) a dále, že proti certifikátu autorizovaného inspektora [žalovaný b)] nelze podat odvolání, nýbrž přímo správní žalobu. Ta však v daném případě byla podána opožděně. Z tohoto důvodu musel žalobu dle § 46 odst. 1 písm. b) odmítnout.

II.
Stručné shrnutí argumentů obsažených v kasační stížnosti

[10] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelky“) podaly proti usnesení městského soudu kasační stížnost z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.). V kasační stížnosti stěžovatelky nesouhlasí s postupem městského soudu, pokud jejich žalobu odmítl pro opožděnost, neboť při podání žaloby plně vycházely z právního názoru Městského soudu v Praze vysloveného v předchozích rozhodnutích, např. usnesení ze dne 8. 3. 2011, č. j. 5 A 220/2010 - 30 nebo ze dne 21. 4. 2011, č. j. 8 A 131/2010 - 93 (v replice doručené NSS dne 7. 10. 2011 bylo doplněno ještě usnesení ze dne 22. 2. 2011, č. j. 10 A 227/2010 - 116). Podle těchto rozhodnutí je nejprve nutné podat odvolání u příslušného správního orgánu, kterým je žalovaný a). Ve výše cit. rozhodnutích totiž městský soud dospěl k závěru, že odepření podání odvolání proti certifikátu autorizovaného inspektora by pro účastníky řízení znamenalo nezákonné odnětí jedné správní instance, neboť neexistuje ustanovení, které by tuto možnost vylučovalo (§ 81 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád).

[11] Stěžovatelky jsou přesvědčeny, že jim nelze klást k tíži skutečnost, že v době do vydání rozhodnutí v jejich věci došlo k vydání rozhodnutí zdejšího soudu č. j. 2 As 37/2011 - 81, jímž byl vysloven jiný právní názor a jiný postup napadení certifikátu, než zde byl doposud. Žaloba byla podána dne 7. 4. 2011, zatímco zmiňované rozhodnutí NSS bylo vydáno až dne 25. 5. 2011. Odmítnutí žaloby tak považují stěžovatelky vzhledem k předchozí praxi městského soudu za hrubé porušení principu předvídatelnosti rozhodování státních orgánů a principu právní jistoty.

[12] Dále stěžovatelky odkazují na rozsudek NSS ze dne 11. 12. 2008, č. j. 7 As 55/2008 - 81, podle kterého „[k]*aždý potenciální účastník řízení bere při zvažování svých šancí na úspěch v soudním řízení v potaz i dosavadní (především publikovanou) judikaturu; má právo přitom očekávat, že soudy budou v různých případech rozhodovat různě a v obdobných případech obdobně. Tím spíše oprávněně očekává, že krajský soud, který rozhoduje v obdobné věci, v níž již vyslovil svůj názor, tuto věc posoudí ve shodě s již vysloveným právním názorem. V opačném případě tím soud porušuje princip právní jistoty.*“ V této souvislosti stěžovatelky dodávají, že dojde-li ke střetu mezi zájmem na sjednocování judikatury, jež je rolí NSS, a povinností poskytnout základním právům stěžovatelek ochranu, je krajský soud povinen poskytnout ochranu právům stěžovatelek, a to i za cenu odklonu od dosavadního právního názoru. Proto měl dle názoru stěžovatelek městský soud žalobu projednat a v odůvodnění svého rozhodnutí vysvětlit, proč se od vyslovené judikatury odklonil, totiž z důvodu přednosti ochrany práv stěžovatelek. V tom spatřují stěžovatelky porušení jejich práva na spravedlivý proces.

[13] Stěžovatelky proto navrhují, aby kasační soud napadené usnesení městského soud zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[14] Součástí kasační stížnosti je rovněž návrh na vydání předběžného opatření. Tento návrh stěžovatelky odůvodnily tak, že vzhledem k demoličním pracím stávajícího objektu v místech, kde má být umístěna předmětná stavba, lze předpokládat, že s realizací předmětné stavby dojde v nejbližší době, tj. dříve, než bude o kasační stížnosti rozhodnuto. Výstavba za daných okolností tak představuje vážnou újmu stěžovatelek a spoluvlastníků okolních staveb a rovněž zájmům chráněným příslušnými zákony. Z tohoto důvodu stěžovatelky navrhují, aby zdejší soud nařídil osobě zúčastněné zdržet se realizace předmětné stavby.

III.
Vyjádření žalovaného a) a osoby zúčastněné na řízení

[15] Žalovaný a) tvrzení stěžovatelek o včasnosti podání žaloby odmítá. Stěžovatelky se s certifikátem autorizovaného inspektora prokazatelně seznámily dne 3. 11. 2010 a od tohoto dne jim počala běžet lhůta pro podání žaloby.

[16] K námitce stěžovatelek, že se při rozhodování o jejich odvolání neřídil právním názorem uvedeným v rozhodnutích městského soudu v obdobných případech, které citují stěžovatelky, žalovaný a) uvádí, že se jimi ani nemohl řídit, neboť na podanou stížnost reagoval téměř měsíc před jejich vydáním. Nadále odmítá názor, že by sdělení odboru stavebního řádu bylo rozhodnutím v materiálním smyslu a trvá na tom, že se jedná o úkon

podle části čtvrté správního řádu. Ve svých úvahách žalovaný a) odkazuje na rozsudky zdejšího soudu ze dne 4. 8. 2010, č. j. 9 As 63/2010 – 111, a ze dne 25. 5. 2011, č. j. 2 As 37/2011 - 81.

[17] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření ke kasační stížnosti předně upozorňuje, že stěžovatelky v kasační stížnosti na podporu své hlavní námitky argumentují rozhodnutím městského soudu ze dne 21. 4. 2011. Vzhledem k tomu, že žaloba byla podána již 7. 4. 2011, považuje proto tuto argumentaci za nepatřičnou.

[18] Dále osoba zúčastněná na řízení uvádí, že rozhodování zdejšího soudu je pouze výkladovým prostředkem, tj. Nejvyšší správní soud zákonná ustanovení pouze vykládá, nikoli mění. Neexistovala-li v době zvažování dalšího postupu stěžovatelek příslušná judikatura, neznamená to, že neexistoval platný zákon. Bylo tedy na stěžovatelkách postupovat s nejvyšší opatrností a předmětnou žalobu podat včas. Osoba zúčastněná se domnívá, že stěžovatelky se snaží tuto situaci pouze využít ve svůj prospěch. Pozdější rozhodnutí zdejšího soudu však dle názoru osoby zúčastněné pouze potvrdilo určitý výklad zákona, který do té doby nebyl jasně dán, z tohoto důvodu zde nedochází k žádné rozpornosti. Navrhuje proto kasační stížnost zamítnout.

IV.
Právní názor Nejvyššího správního soudu

[19] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti, a to v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu. Součástí kasační stížnosti byl taktéž návrh na vydání předběžného opatření, resp. na přiznání odkladného účinku. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud rozhodl bezodkladně o meritu věci, těmito návrhy se nezabýval.

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] V řízení o této kasační stížnosti zdejší soud nemůže hodnotit důvodnost námitek, které jdou nad rámec námitky nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí žaloby podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V tomto řízení není proto Nejvyšší správní soud oprávněn vyjádřit se k tvrzené nezákonnosti postupu žalovaného a) a žalovaného b), či k nezákonnosti samotného certifikátu. Nejprve proto soud posoudil, jakým způsobem lze postupovat v případě, kdy je napadáno rozhodnutí vydané ve zkráceném stavebním řízení podle § 117 odst. 3 stavebního zákona (tj. certifikát autorizovaného inspektora), a dále otázku, odkdy v takovém případě počíná běžet lhůta k podání žaloby ve správním soudnictví (**IV.A.**). Dále se soud vyjádřil k otázce, zda v případě stěžovatelek došlo k porušení principu legitimního očekávání a právní jistoty, pokud Nejvyšší správní soud posléze otázku možnosti odvolání proti certifikátu vyřešil jinak, než jak do té doby činila rozhodovací praxe městského soudu. Současně zdejší soud řešil, zda byly postupem městského soudu stěžovatelky zkráceny na svých právech, především na právu na spravedlivý proces (**IV.B.**).

IV.A.
K opravným prostředkům proti certifikátu autorizovaného inspektora a otázce běhu lhůty o žalobě proti certifikátu

[22] Pro posouzení celé věci je nezbytné nejprve stručně shrnout závěry o povaze certifikátu autorizovaného inspektora. Tuto otázku zdejší soud vyřešil ve své rozhodovací praxi, konkrétně v rozsudku ze dne 4. 8. 2010, č. j. 9 As 63/2010 - 111, publ. pod č. 2142/2010 Sb. NSS, na který ostatně odkazují jak stěžovatelky, tak napadené usnesení městského soudu. V cit. rozsudku zdejší soud konstatoval, že „[i] *když zůstává sporným, zda postup autorizovaného inspektora předcházející oznámení certifikátu stavebnímu úřadu lze označit za správní řízení, vzhledem ke skutečnosti, že jak samotný postup autorizovaného inspektora ve zkráceném stavebním řízení, tak i jeho výsledek, má veřejnoprávní charakter, je autorizovaný inspektor při této činnosti vázán základními zásadami činnosti správního orgánu a certifikát po oznámení stavebnímu úřadu má povahu přezkoumatelného správního aktu, který má právo napadnout stavebník i osoby, které by jinak měly právo být účastníky stavebního řízení.*“ Jednoduše řečeno, zdejší soud v dané věci konstatoval, že i přes všechna specifika, která certifikát vydaný podle § 117 odst. 3 stavebního zákona vykazuje, je možné se proti němu účinně bránit žalobou ve správním soudnictví.

[23] Dalším významným rozsudkem věnujícím se certifikátu autorizovaného inspektora je rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2011, č. j. 2 As 37/2011 - 81, publ. pod č. 2369/2011 Sb. NSS. Zdejší soud se v dané věci zabýval přípustností odvolání proti certifikátu autorizovaného inspektora ve správním řízení a dospěl k závěru, že „[c]*ertifikát autorizovaného inspektora vydaný ve zkráceném stavebním řízení (§ 117 stavebního zákona z roku 2006) není přezkoumatelný v odvolacím řízení podle správního řádu; lze proti němu přímo podat žalobu ke správnímu soudu*“ (bod 26; obdobně viz také rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2011, č. j. 7 As 86/2011 - 102, a tam cit. judikaturu).

[24] V případě tvrzení nezákonného vydání certifikátu autorizovaného inspektora lze proti němu podat žalobu přímo ke krajskému soudu, a to ve lhůtách platných pro podání žaloby v řízení proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 s. ř. s. Městský soud v tomto ohledu při hodnocení včasnosti podané žaloby aplikoval správně právní názor obsažený v rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 - 118 (č. 1838/2009 Sb. NSS), podle něhož „*i rozhodnutí správního orgánu, které nebylo formálně řádně doručeno (oznámeno) účastníku řízení, může nabýt právní moci* [...], *nastane-li fikce oznámení rozhodnutí.* [...] *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. Opomenutí účastníka při oznámení rozhodnutí je v takovém případě procesní vadou zhojitelnou bez újmy na nastalé právní moci rozhodnutí jen za předpokladu, že fikce oznámení rozhodnutí nastala natolik včas, že opomenutý účastník mohl užít zákonných procesních prostředků na svou obranu ještě před tím, než správní orgán měl rozhodnutí za pravomocné. Nastala-li fikce oznámení rozhodnutí teprve poté, co podle mínění správního orgánu již rozhodnutí nabylo právní moci, počínají opomenutému účastníku teprve touto fikcí běžet lhůty pro podání řádných či mimořádných opravných prostředků. Pouhý fakt běhu času od vydání neoznámeného rozhodnutí nemá na nabytí právní moci vliv.*“

[25] Stěžovatelky se s obsahem certifikátu jednoznačně seznámily již dne 3. 11. 2010, kdy jim byla poskytnuta jeho kopie přímo v sídle správního orgánu I. stupně. Městský soud použil právní názor z rozsudku rozšířeného senátu NSS č. j. 2 As 25/2007 - 118. Lhůta k podání žaloby uplynula tedy 3. 1. 2011. Žaloba však byla podána až 7. 4. 2011, tedy po uplynutí lhůty k jejímu podání ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. Zmeškání lhůty pro podání žaloby nelze prominout (§ 72 odst. 4 s. ř. s.), a to ani za situace, že došlo k pozdějšímu vývoji judikatury správních soudů (srov. rozsudek ze dne 23. 6. 2011, č. j. 5 Afs 11/2011 - 79). O opožděnosti žaloby proti certifikátu tedy není pochyb; prvá kasační námitka není důvodná.

IV.B.
K důvodnosti legitimního očekávání stěžovatelek a principu právní jistoty

[26] Hlavním argumentem stěžovatelek je tvrzení, že zmeškání lhůty pro podání žaloby bylo způsobeno nesprávným návodem soudu nižší instance v předchozích rozhodnutích, resp. následnou změnou dosavadní judikatury.

[27] K této námitce uvádí zdejší soud následující. Co se týče prominutí zmeškání lhůty pro přezkum certifikátu, je evidentní, že takovéto prominutí možné není (viz bod [25] shora). Zbývá tedy posoudit, zda snad lze s ohledem na vývoj judikatury přezkoumat rozhodnutí žalovaného a), tedy ministerstva.

[28] K otázce vývoje a změny judikatury se již opakovaně vyjádřil Ústavní soud. Např. v nálezu sp. zn. IV. ÚS 2170/08, ze dne 12. 5. 2009 (N 117/53 SbNU 473) konstatoval, že „[j]*udikatura nemůže být bez vývoje a není vyloučeno, aby i při nezměněné právní úpravě byla doplňována nebo měněna. Každá změna rozhodovací soudní praxe, zvláště jde-li o praxi nejvyšší soudní instance povolané k sjednocování judikatury nižších soudů, je ovšem jevem ve své podstatě nežádoucím, neboť takovouto změnou je zjevně narušen jeden z principů právního státu, a to princip předvídatelnosti soudního rozhodování. To je prioritním důvodem, proč právní úprava předepisuje pro soudy nejvyšších instancí zvláštní a závazná pravidla přijímání rozhodnutí v situacích, kdy jimi má být jejich dosavadní judikatura překonána. I kdyby takové procedury nebyly pozitivním právem zakotveny, nic by to neměnilo na povinnosti soudů přistupovat ke změně judikatury opatrně a zdrženlivě a s důkladným odůvodněním takového postupu. Jeho součástí by mělo být přesvědčivé vysvětlení toho, proč, vzdor očekávání respektu k dosavadní rozhodovací praxi, bylo rozhodnuto jinak.*“

[29] K žádné změně judikatury však v daném případě nedošlo. Zdejší soud nesouhlasí s názorem stěžovatelek, že k jejich neprospěchu byla nepředvídatelně změněna judikatura týkající se možností opravných prostředků proti certifikátu autorizovaného inspektora. Žádná judikatura NSS tu až do vydání cit. rozsudků č. j. 9 As 63/2010 - 111, resp. č. j. 2 As 37/2011 – 81, nebyla. Rozhodl-li městský soud v daném případě v souladu s vyslovenými závěry zdejšího soudu, činil tak zcela správně, neb je jimi vázán, a to i přesto, že snad do té doby uplatňoval v obdobných případech výklad jiný (k tomu viz také bod [24]).

[30] Naproti tomu stěžovatelky se domnívají, že bylo nutno vyčkat vyřízení jejich odvolání proti certifikátu žalovaným a), neb takový postup v předmětné době vyplýval z judikaturní činnosti samotného městského soudu. Příkladem pak uvádí případy, kdy

městský soud odmítl přímé žaloby proti certifikátu a věci postoupil příslušnému orgánu, tj. žalovanému a).

[31] K tomu zdejší soud uvádí následující. Je skutečně pravdou, že rozsudek NSS č. j. 2 As 37/2011 - 81, na který odkazuje městský soud (viz bod [23] zhora), podle něhož odvolání proti certifikátu není přípustné, byl vydán až po datu podání žaloby. V době, kdy stěžovatelky podaly odvolání proti certifikátu, a stejně tak v době, kdy ještě mohly podat včas žalobu k městskému soudu, však judikatura městského soudu, na kterou se stěžovatelky odvolávají, neexistovala (srov. data uvedená u usnesení městského soudu cit. v bodě [10] shora). Proto zdejší soud ani vůbec nemusel zvažovat, jaké důsledky by mohlo mít jejich eventuální spoléhání se na konstantní judikaturu městského soudu vylučující možnost podat proti certifikátu přímo žalobu k soudu.

[32] Již v době seznámení se stěžovatelek s obsahem certifikátu bylo v důsledku nedostatečné úpravy zákonodárce judikatorním výkladem dovozeno, že certifikát autorizovaného inspektora je správní akt, který lze napadnout žalobou před správními soudy. Pokud si stěžovatelky chtěly být jisty ochranou svých práv za situace, kdy samotná zákonná úprava nebyla zcela jednoznačná, měly v důsledku procesní opatrnosti podat poté, co se s obsahem certifikátu seznámily, žalobu ve správním soudnictví. V tom jim nic nebránilo, nicméně stěžovatelky této možnosti nevyužily. Takovýto přístup byl s vynaložením potřebné procesní opatrnosti možný. O tom svědčí vedle rozsudku č. j. 2 As 37/2011 – 81, i celé množství další judikatury, kdy žalobci napadali přímo certifikát (např. rozsudek ze dne 6. 9. 2011, č. j. 9 As 92/2011 - 186 – žaloba podána dne 24. 5. 2010, rozsudek ze dne 24. 8. 2011, č j. 1 As 92/2011 - 182 – žaloba podána v lednu 2010, rozsudek ze dne 28. 7. 2011, č. j. 7 As 86/2011 - 102 – žaloba podána v prosinci 2009, nebo rozsudek ze dne 30. 5. 2011, č. j. 2 As 36/2011 - 81 – žaloba podána v listopadu 2010). O možnosti interpretovat zákon správně i v době před vynesením rozsudku č. j. 2 As 37/2011 - 81, ostatně svědčí i rada správního orgánu I. stupně, který stěžovatelkám doporučil podat přímo žalobu k soudu (srov. bod [5] shora).

[33] Nejvyšší správní soud uznává, že situace stěžovatelek může být složitá. Nemůže však rozhodnout jinak, než kasační stížnost zamítnout, neboť městský soud v daném případě nikterak nepochybil. Nelze ani tvrdit, že žalovaný a) měl pravomoc rozhodnout o odvolání v době před 25. 5. 2011 (rozsudek č. j. 2 As 37/2011 - 81), zatímco po 25. 5. 2011 ji nemá. Tuto pravomoc neměl nikdy, což vyplývá ze zákona, nikoliv z judikatury NSS. Jeho písemnost ze dne 1. 2. 2011 byla pouhým výkonem dozorčí činnosti ministerstva a jako taková tedy nemohla zasáhnout do právní sféry stěžovatelek (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Eventuální nespravedlnosti vyplývající z nedodržení zákonné lhůty pro podání žaloby není možno řešit ignorováním této zákonné lhůty, ale ve výjimečných případech možností žaloby k ochraně veřejného zájmu (§ 66 s. ř. s.).

[34] I tato námitka stěžovatelek je proto nedůvodná.

V.
Závěr a náklady řízení

[35] Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[36] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelky, které neměly v tomto řízení úspěch, nemají na jejich náhradu právo. Žalovanému b) nevznikly v řízení o kasační stížnosti žádné náklady, žalovanému a) pak nevznikly žádné náklady přesahující jeho obvyklou činnost. Proto jim Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil; v tomto řízení Nejvyšší správní soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. října 2011

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu