



## **K možnosti obrany proti certifikátu autorizovaného inspektora vydaného podle stavebního zákona v jeho znění před novelou**

**Právní úprava § 117 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu  
(stavební zákon), v původním znění a § 142 správního řádu**

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů v usnesení ze dne 6. 9. 2012 č.j. Konf 25/2012-9 judikoval, že certifikát autorizovaného inspektora podle § 117 odst. 3 stavebního zákona není správním rozhodnutím a současně uvedl, že osoby, které by mohly být dotčeny vznikem práva provést stavbu na základě oznámeného certifikátu stavebnímu úřadu, mohou využít postup podle ustanovení § 142 správního řádu, které upravuje zvláštní řízení o určení právního vztahu.

Zvláštní senát v odůvodnění svého usnesení dovodil, že pokud byl certifikát vydán bez splnění zákonných předpokladů, resp. je zjevně v rozporu se zákonnými požadavky, pak stavebníkovi právo provést stavbu nevzniklo.

Řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu je zvláštním správním řízením, jehož výsledkem je vydání deklaratorního rozhodnutí o určení, zda určitá osoba práva nebo povinnosti má nebo nemá anebo zda je měla nebo neměla. Na toto řízení se vztahuje podle § 142 odst. 3 správního řádu ustanovení § 141 odst. 4 správního řádu o sporném řízení obdobně, pokud jde o dokazování, kdy důkazní břemeno a zajišťování podkladů pro rozhodnutí leží zejména na žadateli, který musí prokázat, že vydání deklaratorního rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění jeho práv. Rozhodnutí lze vydat toliko na žádost, na kterou se vztahuje ustanovení § 45 správního řádu a pro řízení o žádosti pak § 44 správního řádu, ale platí zde na základě shora uvedeného dispoziční zásada a správní orgán vychází především z návrhů a vyjádření žadatele.

Základní podmínkou pro vydání deklaratorního rozhodnutí o určení právního vztahu je, že se podaří žadateli prokázat, že jeho vydání je nezbytné pro uplatňování jeho práv, tedy např. pro uplatnění jeho práv v jiném správním řízení nebo v jiném řízení před orgánem veřejné moci, zejména před soudem, tj. zejména při podání negatorní žaloby na ochranu vlastnického práva, určovací žaloby, žaloby na náhradu škody z důvodu poškození pozemku apod. Protože v řízení o určení právního vztahu je důkazní břemeno a povinnost zajišťovat podklady pro rozhodnutí zejména na žadateli, který musí prokázat, že vydání deklaratorního rozhodnutí je nezbytné pro uplatnění jeho práv, je tedy na žadateli, aby zejména tvrdil nezbytnost pro uplatnění práv a za tím účelem uvedl konkrétní uplatňovaná práva, a to jak z hlediska jejich formy, obsahu, tak uvedení orgánu veřejné moci, u kterého je uplatňuje, resp. hodlá uplatňovat.



Postup podle § 117 stavebního zákona označený nepřesně jako „zkrácené stavební řízení“ byl ve znění před jeho novelizací zákonem č. 350/2012 Sb. jedním ze zjednodušujících institutů podle stavebního zákona, který předpokládal především nekonfliktnost případů, ve kterých má být použit na jedné straně a na druhé straně splnění zákonem stanovených požadavků a hledisek uplatňovaných při posuzování stavby ve stavebním řízení. Jedině za těchto předpokladů je možné, aby ze zákona oznámení certifikátu vzniklo stavebníkovi právo provést stavbu. Při posuzování, zda právo provést stavbu vzniklo či nikoli, v řízení podle § 142 správního řádu musí být proto zkoumány všechny stanovené předpoklady, resp. požadavky uvedené v ustanovení § 117 stavebního zákona (resp. v § 111 odst. 1 a 2 SZ).

K oznámení stavebnímu úřadu musí být proto připojena:

- projektová dokumentace stanovená prováděcím předpisem,
- certifikát vydaný autorizovaným inspektorem splňující požadavky § 117 odst. 3 stavebního zákona,
- návrh plánu kontrolních prohlídek stavby,
- souhlasná závazná stanoviska dotčených orgánů a
- vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení.

Kriteriem pro rozsah přezkumu oznámení stavby podle § 117 odst. 1 stavebního zákona v řízení podle § 142 správního řádu bude vliv úplnosti a správnosti oznámení, včetně certifikátu a jeho příloh na vznik práva provést stavbu. Kromě základních hledisek existence či neexistence požadovaných údajů oznámení stavby a jejich příloh, bude rozhodující úplnost jednotlivých příloh, jakož i splnění všech požadavků na ně kladených stavebním zákonem, popřípadě prováděcími předpisy z hlediska správnosti.

Autorizovaný inspektor certifikátem totiž stvrzuje, že ověřil projektovou dokumentaci a připojené podklady z hlediska uvedených v § 111 odst. 1 a 2 a že navrhovaná stavba může být provedena. Jestliže je toto ověření autorizovaného inspektora neúplné nebo nesprávné, je v rozporu se zákonem a chybí tedy zákonné předpoklady pro vznik práva provést stavbu na základě oznámení stavby s připojeným certifikátem.

Projektová dokumentace musí být zpracována autorizovanou osobou a musí splňovat požadavky § 2 a přílohy č. 1 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb (v původním znění). Pokud projektová dokumentace nebyla zpracována autorizovanou osobou, nemohou být s ní spojovány důsledky, které předpokládá stavební zákon pro vznik práva provést stavbu. Současně se jedná o vadu certifikátu, tj. chybné stvrzení, že dokumentace odpovídá hlediskům uvedeným v § 111 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Projektová dokumentace musí být zpracována v souladu s podmínkami územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, musí být



úplná, přehledná a musí být v ní v odpovídající míře řešeny obecné požadavky na výstavbu. Pokud projektová dokumentace nesplňuje tyto požadavky, nemohou být s ní spojovány důsledky, které předpokládá stavební zákon pro vznik práva provést stavbu. Současně se jedná o vadu certifikátu, tj. chybné stvrzení, že dokumentace odpovídá hlediskům uvedeným v § 111 odst. 1 písm. a) a b) stavebního zákona.

Certifikát musí být vydán autorizovaným inspektorem, který je oprávněn k jeho vydání a který není omezen ve své činnosti podle § 148 stavebního zákona. Certifikát vydaný autorizovaným inspektorem, který k tomu není oprávněn nebo nesmí svoji činnost vykonávat, není způsobilý založit právo provést stavbu podle stavebního zákona. Certifikát není možné vydat v případech, kdy stavba byla přímo označena jako nezpůsobilá pro zkrácené stavební řízení zvláštním právním předpisem, územně plánovací dokumentací nebo rozhodnutím orgánu územního plánování. Certifikát musí splňovat požadavky § 117 odst. 3 stavebního zákona, potažmo hlediska uvedená v § 111 odst. 1 a 2 stavebního zákona. Nesplňuje-li stanovené požadavky a hlediska, není způsobilý založit právo provést stavbu. Požadavek na připojení návrhu plánu kontrolních prohlídek k certifikátu směřuje k zajištění průběžné kontroly provádění stavby, kterou je možné s využitím institutu stavebního dozoru a zvláštních pravomocí stavebního úřadu, zajistit jiným způsobem. Návrh plánu kontrolních prohlídek je organizačním opatřením a nemá vliv na vznik práva provést stavbu.

K oznámení stavby, resp. k certifikátu musí být připojena souhlasná závazná stanoviska dotčených orgánů, přičemž v projektové dokumentaci musí být vyhodnoceno, jak tato vyhovuje požadavkům uplatněným dotčenými orgány, což je předmětem i posuzování autorizovaným inspektorem při vydávání certifikátu podle § 111 odst. 1 písm. d) stavebního zákona. Oznámení, resp. certifikát, ke kterému nejsou připojena souhlasná závazná stanoviska dotčených orgánů, popř. projektová dokumentace nevyhovuje jejich požadavkům, nejsou způsobilé založit právo provést stavbu.

Podle § 117 odst. 1 musí být „opatřena“ souhlasná závazná stanoviska dotčených orgánů a vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení (§ 109)“, přičemž podle § 117 odst. 3 stavebního zákona autorizovaný inspektor k certifikátu připojí mimo jiné „závazná stanoviska dotčených orgánů a vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení (§ 109)“. Z uvedeného je zřejmé, že bezpochyby musí být opatřena souhlasná závazná stanoviska dotčených orgánů a při výkladu z hlediska smyslu a účelu citovaných ustanovení stavebního zákona ve spojení s úpravou režimů pro vypořádání námitek podle § 117 odst. 4 stavebního zákona nelze než dojít k závěru, že i vyjádření potencionálních účastníků stavebního řízení musí být souhlasná, resp. bez námitek, bez rozporů. Postup při vypořádání námitek podle § 117 odst. 4 stavebního zákona neumožňuje autorizovanému inspektorovi, aby o nich rozhodl a ani aby vypořádal námitky podle § 114 stavebního zákona. Stavební zákon jasně stanoví, že pokud



se nepodaří při vypořádání námitek odstranit rozpory, musí být tyto předloženy spolu s projektovou dokumentací a závaznými souhlasnými stanovisky dotčených orgánů stavebnímu úřadu. Nesplnění shora uvedených požadavků stavebního zákona ve vztahu k vyjádření osob, které by byly účastníky stavebního řízení, má za důsledek, že právo provést stavbu nemohlo vzniknout, protože není dodržen základní předpoklad pro použití „zkráceného stavebního řízení“, tj. bezkonfliktnost posuzovaného případu ve stavebním řízení. Na druhé straně však nelze přistupovat k posuzování problematiky zejména námitek, ke kterým se ve stavebním řízení nepřihlíží podle § 114 odst. 2 stavebního zákona, mechanicky. To znamená, že, je-li bezpochyby zjevné, že se jedná o takové námitky (rozpory), které by stavební úřad stejně vyhodnotil podle § 114 odst. 2 stavebního zákona, kdyby mu byly v souladu s § 117 odst. 4 stavebního zákona autorizovaným inspektorem předloženy, bylo by vydání rozhodnutí o tom, že právo provést stavbu nevzniklo v rozporu se zásadami ochrany práv nabytých v dobré víře.

V řízení o určení právního vztahu je třeba důsledně respektovat zásadu, že správní orgán vychází z důkazů, které byly účastníky navrženy a teprve pokud navržené důkazy nepostačují ke zjištění stavu věci, může správní orgán provést i důkazy jiné, přičemž neoznačili-li účastníci důkazy potřebné k prokázání svých tvrzení, vychází správní orgán při zjišťování stavu věci z důkazů, které byly provedeny, a může vzít též za svá skutková zjištění shodná tvrzení účastníků.

Účastníkem řízení podle § 142 správního řádu bude žadatel, který bude zpravidla osobou, jež by byla účastníkem stavebního řízení a bude tvrdit, že nebylo opatřeno její „souhlasné“ vyjádření ke stavbě nebo, že se vyjadřovala k „jiné stavbě“, ke stavbě v jiném provedení, než která byla posléze předmětem ověření v certifikátu autorizovaného inspektora. Dalším účastníkem uvedeného řízení o určení, zda právo provést stavbu na základě oznámeného certifikátu autorizovaného inspektora vzniklo či nikoli, bude bezesporu stavebník, protože výsledkem řízení bude rozhodnutí, které prohlásí, že právo provést stavbu vzniklo nebo že nevzniklo, tj. „potvrzení“ jeho práva nebo „zrušení“ jeho práva.

Jak vyplývá z usnesení zvláštního senátu v případech, které nesnesou odkladu, může ten, kdo navrhuje postup podle § 142 správního řádu, požádat současně s návrhem, aby správní orgán rozhodl o předběžném opatření podle § 61 správního řádu, zejména aby stavebníkovi nařídil okamžitě zastavit provádění stavby.

Proti rozhodnutí stavebního úřadu podle § 142 správního řádu je možné podat odvolání a poté případně správní žalobu. V případě nečinnosti stavebního úřadu přicházejí v úvahu opatření podle § 80 správního řádu nebo žaloba proti nečinnosti podle § 79 soudního řádu správního.

Samostatnou otázkou dané problematiky je časové neomezení pro vydání rozhodnutí podle § 142 správního řádu oproti lhůtám stanoveným pro přezkum správních rozhodnutí, kdy



zákon předpokládá, že po jejich uplynutí dochází ke „zhojení“ jinak nezákonného rozhodnutí. Nelze proto vyloučit, že případná žádost o určení, že právo provést stavbu na základě oznámeného certifikátu autorizovaného inspektora nevzniklo, bude zamítnuta s odkazem na ochranu práv nabytých v dobré víře a na zásady právní jistoty po uplynutí doby srovnatelné se lhůtou pro vydání rozhodnutí v přezkumném řízení. Přestože právní úprava tento postup výslovně neupravuje, nezbyvá než v takových případech vycházet ze základních zásad správního řádu pro činnost správních orgánů a z principů právního státu.

Protože výslovná právní úprava řady otázek spojených s řízením podle § 142 správního řádu o tom, že právo provést stavbu na základě oznámení certifikátu autorizovaného inspektora vzniklo či nikoli, chybí, a to i v porovnání s právní úpravou institutů spojených se správním rozhodnutím, jehož účinky popsány postup podle § 117 stavebního zákona de facto „nahrazuje“, je nezbytné přistoupit k jejich řešení v konkrétních případech právě s využitím práva základních zásad činnosti správních orgánů.