



ČESKÁ REPUBLIKA  
**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze jako soud odvolací rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jiřiny Jislové a soudců JUDr. Renaty Polákové a Mgr. Štěpána Hnanička ve věci

žalobců: a) **MUDr. František P.**, narozený dne xxx  
bytem xxx  
b) **Mgr. Vera P.**, narozená dne xxx  
bytem xxx  
oba zastoupení advokátem Mgr. Michalem Zahutou  
sídlem Veveří 365/46, 602 00 Brno

proti  
žalovaným: 1. **Česká republika - Ministerstvo pro místní rozvoj**, IČO: 66002222  
sídlem Staroměstské nám. 6, 110 15 Praha 1  
2. **Česká republika - Ministerstvo financí**, IČO: 00006947  
sídlem Letenská 525/15, 118 00 Praha 1

**o zaplacení 4 000 000 Kč s příslušenstvím**

k odvolání žalobců i 2. žalované proti rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 19. září 2019, č. j. 21 C 90/2018-84,

**takto:**

- I.** Rozsudek soudu prvního stupně **se potvrzuje.**
- II.** Ve vztahu mezi žalobci a 2. žalovanou žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení.
- III.** Žalobci jsou povinni zaplatit společně a nerozdílně 1. žalované náhradu nákladů odvolacího řízení ve výši 300 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje Hana Martínková.

## Odůvodnění

1. Napadeným rozsudkem soud prvního stupně zamítl žalobu, kterou se žalobci domáhali uložení povinnosti 1. žalované zaplatit jim částku 3 600 000 Kč s úrokem z prodlení ve výši 9 % ročně od 13. 7. 2018 do zaplacení (výrok I.) a uložil žalobcům povinnost nahradit 1. žalované náklady řízení ve výši 2 100 Kč do tří dnů od právní moci rozsudku (výrok II.). Dále soud prvního stupně uložil 2. žalované povinnost zaplatit žalobcům částku 90 868 Kč s úrokem z prodlení ve výši 9 % ročně od 13. 7. 2018 do zaplacení do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok III.), zamítl žalobu co do požadavku žalobců, aby byla 2. žalované uložena povinnost zaplatit jim částku 309 132 Kč s úrokem z prodlení ve výši 9 % ročně od 13. 7. 2018 do zaplacení (výrok IV.) a uložil 2. žalované povinnost nahradit žalobcům náklady řízení ve výši 47 426,79 Kč k rukám právního zástupce žalobců do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok V.).
2. Takto rozhodl o žalobě, kterou se žalobci domáhali náhrady nemajetkové újmy z tvrzeného nesprávného úředního postupu a nezákonného rozhodnutí ve smyslu zák. č. 82/1998 Sb. Za nezákonné rozhodnutí označili certifikát č. 711007 autorizovaného inspektora Ing. Arch. Milana Teigisera, vydaný ve zkráceném stavebním řízení, na jehož základě byla v bezprostředním sousedství pozemků žalobců parc. č. xxx, parc. č. xxx parc. č. xxx a parc. č. xxx v k. ú. Xxx, obec Brno, společností Heršpická – správa nemovitostí, spol. s r.o. jako stavebníkem realizována stavba „Brno – Xxx Obchodní centrum – Hobby Market“. Řízení iniciované žalobci podle § 142 správního řádu následně skončilo rozhodnutím Magistrátu města Brna, odboru územního a stavebního řízení, ze dne 10. 3. 2017, č. j. MMB/0104559/2017, ve spojení s rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 30. 6. 2017, č. j. JMK 98052, které nabylo právní moci dne 14. 7. 2017 a kterým bylo následně určeno, že stavebníkovi právo provést stavbu nevzniklo z důvodu nezákonnosti certifikátu. Byť právní povaha certifikátu není v rozhodovací praxi českých soudů vyřešena, je třeba, jak dovodila i judikatura Ústavního soudu ČR (s odkazem na sp. zn. II. ÚS 439/16, I. ÚS 2729/16, I. ÚS 557/12, IV. ÚS 558/12 či IV. ÚS 3468/11), považovat jej za správní rozhodnutí sui generis, když autorizovaný inspektor má při jeho vydání postavení správního orgánu a vykonává jako nositel veřejné moci v daném rozsahu delegovanou veřejnou správu. Z důvodu právní jistoty označili žalobci vydání certifikátu za nesprávný úřední postup dle § 13 zák. č. 82/1998 Sb. Za přiměřené zadostiučinění označili žalobci po úpravě žaloby částku 1 800 000 Kč s přísl. pro každého z nich. Nesprávný úřední postup dále spatřovali žalobci v porušení povinností vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě, když řízení o návrhu ze dne 27. 9. 2012 podle § 142 správního řádu bylo zahájeno dne 2. 10. 2012 a skončilo v důsledku průtahů až právní mocí vydaných rozhodnutí s účinky ke dni 14. 7. 2017. Vzhledem k dopadu čl. 6 Úmluvy na toto řízení tak celková délka řízení byla nepřiměřená, za což každý ze žalobců požadoval částku 200 000 Kč s příslušenstvím. Žalobcům se v důsledku realizace stavby zcela změnil život, došlo zásadním způsobem ke změně charakteru území, byl zdevastován výhled do krajiny, zvýšila se dopravní vytíženost v okolí, hluk, prašnost, znečištění ovzduší. Díky negativní změně charakteru lokality se snížila kvalita užívání nemovitých věcí žalobců, což ovlivňuje jejich psychiku, zdraví i kvalitu rodinných vztahů. Žalobci trpí od počátku konstantním stresem z vzniklé situace, místo řešení běžných zájmů rodiny se smyslem života žalobců stal boj s neoprávněně rostoucím kolosem v jejich sousedství, a) žalobce nemá dostatek klidného času k dokončení atestace, čímž vznikla nenapravitelná újma v jeho kariéře, u b) žalobkyně situace dokonce vyvolala suicidální myšlenky.
3. Žalované navrhy zamítnutí žaloby z důvodu nesplnění předpokladů odpovědnosti státu za škodu. V souvislosti s předmětnou stavbou bylo vedeno územní řízení o umístění stavby, kdy bylo dne 19. 5. 2006 vydáno rozhodnutí stavebního úřadu, které bylo změněno rozhodnutím Magistrátu ze dne 31. 8. 2009, č. j. MMB/13288/2009. Proti tomuto rozhodnutí podalo Občanské sdružení za klidné Xxx správní žalobu, která byla zamítnuta rozsudkem Krajského soudu v Brně sp. zn. 29 Ca 214/2009 a rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 19. 9. 2012, sp. zn. 3 As 33/2012, byla zamítnuta i kasační stížnost. Dne 23. 3. 2010 byl autorizovaným inspektorem

Ing. Arch. Milanem Teigiserem vydán předmětný certifikát, který stvrzoval, že stavba může být podle ověřené dokumentace a připojených dokladů provedena, a byl dne 3. 5. 2010 zaevidován na stavebním úřadu. Dne 2. 10. 2012 podali žalobci spolu s dalšími občany Ivanovic hromadnou žádost ze dne 27. 9. 2012 o vydání rozhodnutí podle § 142 správního řádu o určení právního vztahu, zda stavebníkovi vzniklo právo provést stavbu. Rozhodnutím Magistrátu města Brna ze dne 10. 3. 2017, č. j. MMB/0104559/2017, pak bylo určeno, že stavebníkovi právo provést stavbu nevzniklo a odvolání stavebníka a autorizovaného inspektora proti tomuto rozhodnutí bylo rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 30. 6. 2017, č. j. JMK 98052, zamítnuto. Rozhodnutí byla vydána v návaznosti na rozhodnutí Krajského soudu v Brně, sp. zn. 30 A 51/2014, který shodně jako následně Nejvyšší správní soud při svém rozhodování vycházel primárně z usnesení zvláštního senátu ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012-9, podle kterého není autorizovaný inspektor, jmenovaný podle § 143 a násl. stavebního zákona z roku 2006, správním orgánem ve smyslu § 1 odst. 1 správního řádu z roku 2004 a § 4 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního a jím vydaný certifikát není rozhodnutím správního orgánu přezkoumatelným ke správní žalobě soudem, ale plněním ze soukromoprávní smlouvy uzavřené se stavebníkem. Z uvedeného důvodu tedy ani Magistrát města Brna ani žádný jiný správní orgán tak nemůže být odpovědný za nezákonný certifikát, neboť se jedná o plnění ze soukromoprávní smlouvy, nikoli rozhodnutí správního orgánu, a proto rovněž nemůže být žádným způsobem přezkoumatelné správním orgánem. Za správnost certifikátu tak odpovídá pouze autorizovaný inspektor a za případnou nemajetkovou újmu jím způsobenou nemůže odpovídat stát, neboť jej nemohl žádným způsobem změnit či zrušit. Poukázali na to, že žalobci rovněž nemají na adrese vlastněných nemovitostí uvedený trvalý pobyt a jejich stavba rodinného domu je rozestavěná a dosud nebyla zkolaudována, tedy ji nelze užívat a nemohla tak žalobcům vzniknout tvrzená újma. Výše požadované částky je navíc neadekvátní.

4. Soud prvního stupně vyšel ze zjištění, že Ing. Arch. Milan Teigiser vydal v souladu s § 117 odst. 3 stavebního zákona a § 10 vyhlášky č. 526/2006 Sb. jako autorizovaný inspektor dne 23. 3. 2010 certifikát č. 711007, kterým prohlásil, že přezkoumal projektovou dokumentaci a připojené doklady z hledisek uvedených v § 111 odst. 1 a 2 staveb. zák., provedl zkrácené stavební řízení ve smyslu § 117 stavebního zákona a stvrdil, že stavba „Brno – Xxx Obchodní centrum – Hobby Market“ může být podle ověřené dokumentace a připojených dokladů společností Heršpická – správa nemovitostí, spol. s r.o. jako stavebníkem po právu provedena.
5. Podáním ze dne 27. 9. 2012 doručeným téhož dne ÚMČ Brno-Xxx podali žalobci společně s dalšími osobami návrh na zahájení řízení o určení právního vztahu dle § 142 správního řádu, jímž se domáhali vydání deklarujícího rozhodnutí, že stavebníkovi právo provést stavbu na základě certifikátu nevzniklo a vydání předběžného opatření, jímž by bylo nařízeno stavebníkovi okamžitě zastavit provádění stavby, zdržet se jejího užívání a zakázat mu podat žádost o vydání kolaudačního souhlasu s tím, že pro případ již podané žádosti požádali, aby stavební úřad kolaudační souhlas nevydal a užívání stavby zakázal. Všichni navrhovatelé byli právně zastoupeni. ÚMČ města Brna požádal dne 2. 10. 2012 Magistrát města Brna (dále jen správní orgán) o převzetí věci, což tento učinil usnesením ze dne 5. 10. 2012, které nabylo právní moci dne 9. 11. 2012, následně o zahájení tohoto správního řízení uvědomil účastníky a umožnil nahlédnout do podkladů do 30. 10. 2012. Návrh na předběžné opatření byl zamítnut rozhodnutím ze dne 11. 10. 2012, proti němu podali odvolání navrhovatelé dne 29. 10. 2012 a k němu se dne 13. 11. 2012 se vyjádřil stavebník. Rozhodnutím ze dne 23. 11. 2012 bylo rozhodnuto, že stavebníkovi nevzniklo právo stavby. Proti tomuto rozhodnutí podal dne 7. 12. 2012 odvolání stavebník a dne 20. 12. 2012 i autorizovaný inspektor, připsesem ze dne 14. 1. 2013 byli o něm vyrozuměni ostatní účastníci, kteří se podáním ze dne 18. 1. 2013 k tomuto vyjádřili. Dne 29. 1. 2013 postoupil správní orgán odvolání KÚ JMK, kterému toto bylo doručeno 31. 1. 2013 a ten rozhodnutím ze dne 29. 1. 2013 zamítl odvolání navrhovatelů proti rozhodnutí o zamítnutí návrhu na nařízení předběžného opatření a rozhodnutím ze dne 28. 3. 2013 zrušil rozhodnutí ve věci samé a věc

vrátil uvedenému správnímu orgánu k novému projednání. Přípisem ze dne 24. 6. 2013 správní orgán uvědomil účastníky řízení o pokračování v řízení a možnosti se vyjádřit ke spisovému materiálu před vydáním rozhodnutí. Podáním ze dne 26. 6. 2013 se navrhovatelé vyjádřili ke spisovému materiálu s tím, že rozhodnutí odvolacího orgánu je v přímém rozporu s usnesením zvláštního senátu č. j. Konf 25/2012-9, které je dle § 5 odst. 5 zák. č. 131/2002 Sb. závazné i pro správní orgány, tedy i pro KÚ JMK. Následně správní orgán rozhodnutím ze dne 19. 8. 2013 žádost navrhovatelů zamítl. Proti tomuto rozhodnutí podali navrhovatelé dne 4. 9. 2013 odvolání, přípisem ze dne 10. 9. 2013 správní orgán vyrozuměl o odvolání účastníky řízení, k němu se vyjádřil dne 18. 9. 2013 stavebník a dne 3. 10. 2013 správní orgán postoupil výše uvedené odvolání KÚ JMK, jemuž toto bylo doručeno dne 7. 10. 2013. KÚ JMK rozhodnutím ze dne 3. 12. 2013 odvolání navrhovatelů zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

6. Proti rozhodnutí KÚ JMK ze dne 3. 12. 2013 podali navrhovatelé správní žalobu ke Krajskému soudu v Brně, které tento rozsudkem ze dne 21. 1. 2016, č. j. 30 A 12/2014-99 vyhověl a napadené rozhodnutí KÚ JMK zrušil. NSS ČR následně rozsudkem ze dne 8. 6. 2016, č. j. 2 As 52/2016-84, zamítl kasační stížnosti autorizovaného inspektora i stavebníka. Oba správní soudy vycházely z usnesení zvláštního senátu ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012-9, publ. pod č. 2717/2012 Sb. NSS, a rozsudku NSS ze dne 25. 11. 2015, č. j. 2 As 53/2015-40, a dovodily, že jedinou obranou proti certifikátu autorizovaného inspektora je postup dle § 142 správního řádu. Správnímu orgánu bylo uloženo, aby zkoumal, zda žalobcům v rozhodné době náleželo postavení účastníků stavebního řízení, přičemž je nesporné, že s nimi jako s účastníky zkráceného stavebního řízení nebylo jednáno.
7. KÚ JMK rozhodnutím ze dne 2. 9. 2016 zrušil rozhodnutí správního orgánu ze dne 19. 8. 2013, tento přípisem ze dne 18. 11. 2016 uvědomil účastníky řízení o pokračování v řízení a možnosti vyjádřit se ke spisovému materiálu, což učinil dne 9. 12. 2016 autorizovaný inspektor a dne 10. 12. 2016 stavebník a po prodloužení lhůty k vyjádření i dne 10. 2. 2017 navrhovatelé. Rozhodnutím ze dne 10. 3. 2017 pak správní orgán rozhodl, že stavebníkovi nevzniklo právo stavby stvržené certifikátem. Po odvolání autorizovaného inspektora ze dne 30. 3. 2017 a stavebníka ze dne 7. 4. 2017 byli dne 10. 4. 2017 o odvoláních vyrozuměni účastníci, podáním ze dne 20. 4. 2017 se k odvoláním vyjádřili navrhovatelé a rozhodnutím KÚ JMK ze dne 30. 6. 2017, č. j. JMK 98052/2017, které nabylo právní moci dne 14. 7. 2017, byla odvolání zamítnuta a rozhodnutí správního orgánu ze dne 10. 3. 2017 bylo potvrzeno.
8. Podáním ze dne 12. 1. 2018 uplatnili žalobci u Ministerstva pro místní rozvoj předmětnou nemajetkovou újmu, a to v celkovém rozsahu 20 000 000 Kč.
9. Soud prvního stupně skutkově zjištění posoudil podle § 3, 8, 13 a 31a zák. č. 82/1998 Sb., a dovodil, že vzhledem k dvěma samostatně a nezávisle na sobě uplatněným nárokům je třeba jednat se dvěma organizačními složkami státu, a to co do požadavku na náhradu nemajetkové újmy odůvodněné vydáním nezákonného certifikátu s Ministerstvem pro místní rozvoj a co do požadavku na náhradu nemajetkové újmy odůvodněné nepřiměřenou délkou řízení s Ministerstvem financí, a to s ohledem na to, že soud prvního stupně dovodil, že na předmětné řízení skládající se z části správní a části soudní, se vztahuje čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv, tedy řízení je třeba považovat za jeden celek, přičemž uvedené ministerstvo zastřešuje jinak nezbytnou účast dvou složek státu.
10. Ohledně odpovědnosti státu za nezákonné rozhodnutí soud prvního stupně vycházel z usnesení zvláštního senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012-9 a uzavřel, že certifikát byt' v rámci zkráceného stavebního řízení vydává autorizovaný inspektor jako soukromá osoba na základě soukromoprávní smlouvy se stavebníkem a na jeho náklad a tímto certifikátem autorizovaný inspektor pouze stvrzuje, že ověřil projektovou dokumentaci a připojené podklady z hledisek uvedených v § 111 odst. 1 a 2 a navrhovaná stavba může být provedena. Za škodu, kterou stavebníkovi způsobí, pak odpovídá soukromoprávně, proto také

musí mít uzavřeno podle § 146 stavebního zákona z roku 2006 pojištění z odpovědnosti za škodu. Certifikát tak nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., právní účinky nastupují až okamžikem oznámení certifikátu stavebnímu úřadu a autorizovaný inspektor jmenovaný podle § 143 a násl. stavebního zákona není správním orgánem ve smyslu § 1 odst. 1 spr. řádu z roku 2004. Z uvedeného dovodil, že není splněn základní předpoklad odpovědnosti státu za škodu, a to existence nezákonného rozhodnutí, kdy činnost autorizovaného inspektora vedoucí k vydání certifikátu a jeho předložení stavebnímu úřadu nelze ani považovat za úřední postup, tedy není dána ani existence nezákonného úředního postupu. Proto žalobu ve vztahu k 1. žalované zamítl a o nákladech řízení rozhodl postupem podle § 142 odst. 1 o. s. ř.

11. Pokud jde o druhý žalobní nárok, dovodil ve vztahu k platné judikatuře jak vnitrozemské, tak Evropského soudu pro lidská práva, že vzhledem k tomu, že předmětem posuzovaného správního řízení bylo určení právního vztahu, zda stavebníkovi právo provést stavby vzniklo či nevzniklo, přičemž žalobci byli účastníky řízení jako vlastníci sousedních nemovitých věcí, předmět správního řízení se dotýkal jejich vlastnického práva jako soukromoprávního institutu v rámci ochrany sousedských práv, tedy na toto řízení dopadá čl. 6 odst. 1 Úmluvy a je tak nezbytné posuzovat přiměřenost délky posuzovaného řízení jako celku ve smyslu § 13 odst. 1 věty třetí zákona č. 82/1998 Sb. Délku řízení trvající od 2. 10. 2012 do 14. 7. 2017, tj. 4 roky 9 měsíců a 12 dnů, tak posoudil jako nikoliv přiměřenou, když podstatná délka řízení byla způsobena zejména tím, že rozhodnutí odvolacího správního orgánu ze dne 3. 12. 2013 muselo být správním soudem zrušeno a navíc i v rámci správního řízení nastaly dílčí průtahy, a dospěl k závěru, že předpoklad nesprávného úředního postupu je dán. Vzhledem k aplikaci čl. 6 odst. 1 Úmluvy na uvedené řízení se tak zde uplatnila vyvratitelná domněnka vzniku nemajetkové újmy v důsledku nepřiměřené délky správního řízení, která ze strany 2. žalované nebyla nijak vyvrácena, tedy soud prvního stupně shledal naplnění všech předpokladů pro vznik odpovědnosti žalované za způsobenou nemajetkovou újmu žalobkyni. Současně dospěl k závěru, že konstatování porušení práva by nepředstavovalo dostatečnou satisfakci a je třeba žalobcům přiznat relativní náhradu. Vycházel ze Stanoviska Nejvyššího soudu ČR sp. zn. Cjpn 206/2010 a z kritérií dle § 31a cit. zák. a dospěl k závěru, že v daném případě postačí k určení základní částky spodní část rozmezí, tj. částka 15 000 Kč za rok započítaná za první dva roky poloviční hodnotou. U přezkoumávaného řízení trvajícího 4 roky, 9 měsíců a 13 dnů takto určil základní částku ve výši 56 792 Kč pro každého z žalobců a tuto následně modifikoval. Ohledně složitosti soud prvního stupně neshledal, že by věc byla z právního či skutkového hlediska složitá, když již před zahájením řízení bylo vydáno rozhodnutí zvláštního senátu NSS ČR ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012-9, nicméně s ohledem na čtyři instance rozhodující danou věc snížil základní částku o 30%. Ohledně chování poškozeného neshledal důvod pro modifikaci základní částky a naopak pro postup orgánu veřejné moci z důvodu určitých průtahů správních orgánů zvýšil základní částku o 5 %. Pokud jde o kritérium významu řízení pro poškozené, zohlednil skutečnost, že předmět správního řízení se sice dotýkal vlastnického práva žalobců k nemovitému majetku, avšak nejedná se o nemovitý majetek, v němž by žalobci měli trvalé bydliště, a dále k tomu, že jejich újmu zintenzivňuje skutečnost, že v průběhu řízení již stavba byla realizována a oni tuto museli strpět, proto navýšil základní částku o 5%. Celkem tak snížil základní částku o 20 % a dospěl tak k závěru, že přiměřeným zadostiučiněním je pro každého z žalobců částka 45 434 Kč, tj. celkem 90 868 Kč, a to i s úrokem z prodlení ode dne následujícího po uplynutí lhůty šesti měsíců od uplatnění nároku a co do zbylé částky 309 132 Kč s příslušenstvím vůči 2. žalované zamítl. Náklady řízení opět posoudil podle § 142 odst. 1 o. s. ř.
12. Proti I., II. a IV. výroku rozsudku podali včasné a přípustné odvolání žalobci, kteří vytkli soudu prvního stupně nesprávné posouzení věci, pokud vyšel ze závěrů rozhodnutí zvláštního senátu NSS č. j. Konf 25/2012-9, že autorizovaný inspektor není správní orgánem a certifikát správním rozhodnutím za situace, že Ústavní soud ČR se vyjádřil k charakteru certifikátu a úkonů autorizovaného inspektora zcela opačně v mnoha rozhodnutích, na něž odkázal. Nesouhlasili ani

se způsobem výpočtu náhrady imateriální újmy, když soud prvního stupně nevysvětlil, proč použil k výpočtu základní částky zrovna částku 15 000 Kč a ne jinou, přičemž žalobci mají za to, že již jen nárůst cen za dobu od vydání Stanoviska odůvodňuje použití částky 20 000 Kč. Kritérium složitosti případu dle nich soud prvního stupně nedůvodně vyhodnotil ve výši 30 % přesto, že se v podstatě vždy rozhodlo již při prvním jednání, přičemž právní základ správního řízení, tj. okruh účastníků, byl poměrně jednoduchý a byl řešen judikaturou. Toto hodnocení pak neodpovídá posouzení průtahů ve správním řízení, kdy navýšil základní částku o pouhých 5 %, ani posouzení významu řízení pro žalobce, kde navýšení o 5 % je tomuto zcela neadekvátní, zejména za situace, že žalobci museli snášet existenci stavby po celou dobu řízení. Jako adekvátní základní částku označili 75 723 Kč s redukcí co do složitosti o 10 %, zvýšení pro postup správních orgánů o 10 % a významem pro poškozené o 150 %, tedy ve výši 143 874 Kč pro každého. Navrhli, aby ohledně IV. výroku odvolací soud rozsudek soudu prvního stupně změnil a přiznal požadovanou částku a ohledně I. a II. výroku rozsudek zrušil a vrátil soudu prvního stupně k dalšímu řízení.

13. Proti III. a V. výroku rozsudku se odvolala 2. žalovaná, kdy namítla jednak nesprávné posouzení přezkoumávaného řízení jako podléhajícího režimu ochrany podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, když jeho předmětem byla pouze deklarace existence či neexistence práv stavebníka, nikoliv právo či závazek soukromoprávní povahy, když sama deklarace neměla vliv na vlastnické právo žalobců. Nárok žalobců by tak měl vycházet z § 13 odst. 1 věty druhé zák. č. 82/1998 Sb. a případné odškodnění by mělo vycházet z jednotlivých konkrétních průtahů a vůbec nemělo směřovat vůči 2. žalované, ale proti 1. žalované a Ministerstvu spravedlnosti. Nesouhlasila ani s hodnocením složitosti posuzovaného řízení, když naopak dle ní se jednalo o velmi složité řízení jak po stránce skutkové, tak právní, kdy správní orgány ale i soudy musely posuzovat nejen otázku, zda stavebníkovi vzniklo právo provést stavbu, ale i aktivní legitimaci žadatelů o rozhodnutí dle § 142 spr. ř. a snížení mělo být učiněno ve vyšší procentuální výši. Shledané dílčí průtahy správních orgánů byly pro celkovou dobu řízení zcela nepodstatné. Co se týká významu řízení pro žalobce, v přezkoumávaném řízení nebylo rozhodováno o jejich právech či povinnostech, tedy význam řízení nemohl být podstatný a je srovnatelný s postavením poškozeného v trestním řízení při rozhodování v adhezním řízení. Navíc přezkoumávané řízení bylo zahájeno na základě žádosti 17 osob, tedy žalobci v něm nevystupovali sami a případná újma byla sdílená, neboť od počátku jednali ve shodě a v zájmovém souladu, což dovedl i Nejvyšší soud ČR v rozsudku ze dne 29. 5. 2012, sp. zn. 30 Cdo 3694/2011. Namítl i nesprávné rozhodnutí o nákladech řízení, když se jednalo o zastoupení ohledně dvou nároků, přičemž nárok týkající se 2. žalované byl podstatně nižší, než onen první.
14. Žalobci se k odvolání 2. žalované vyjádřili tak, že posouzení dopadu čl. 6 odst. 1 Úmluvy na přezkoumávané řízení soudem prvního stupně bylo zcela správné a v souladu s platnou judikaturou, kdy 2. žalovaná odkazuje na judikaturu, která již byla překonána, či z ní nelze činit závěry, kterých se dovolává 2. žalovaná. Nesouhlasili s jeho závěry o složitosti přezkoumávaného řízení, kdy pro rozhodnutí věci stačilo pouze vyhodnotit, zda žalobci mohli být stavbou dotčeni a zda s nimi bylo v rámci zkráceného řízení jednáno jako s účastníky. Nesouhlasili ani s bagatelizací jejich újmy, když černá stavba hobymarketu již byla postavena a žalobci ji museli trpět, nikoliv, že by se teprve mohli bránit vzniku této stavby, jak by tomu bylo v klasickém stavebním řízení. Na tom se tedy ani nemohlo promítnout to, že žadatelů o rozhodnutí bylo více, ale správní žalobu podali jen žalobci. Zcela souhlasili s rozhodnutím soudu prvního stupně o nákladech řízení, kdy neshledali pochybení ani v matematickém výpočtu výše nákladů.
15. K odvolání žalobců se vyjádřila 1. žalovaná tak, že označila rozsudek soudu prvního stupně za správný. K povaze certifikátu i úkonům autorizovaného inspektora se jednoznačně vyjádřil zvláštní senát NSS č. j. Konf 25/2012, který uzavřel, že autorizovaný inspektor není správním orgánem, zákonem mu nebyla svěřena pravomoc k vydávání správních rozhodnutí a na proces vydávání certifikátů nedopadá správní řád, přičemž certifikát není správním rozhodnutím ani

jiným úkonem dle části čtvrté správního řádu a je jen plněním ze soukromoprávní smlouvy. Za činnost v souvislosti s vydáním certifikátu odpovídá sám autorizovaný inspektor. Ve všech případech rozhodnutí Ústavního soudu ČR, na která žalobci odkazovali, byla ústavní stížnost odmítnuta pro nedostatek procesní legitimace k podání ústavní stížnosti s tím, že žalobcům nebylo opatřením nebo jiným zásahem orgánu veřejné moci porušeno její základní právo. 2. žalovaná tak nemůže odpovídat za tvrzenou majetkovou újmu a žalobci měli možnost uplatnit škodu přímo proti autorizovanému inspektorovi. Navrhla potvrzení předmětného rozsudku.

16. K odvolání žalobců se vyjádřila i 2. žalovaná, kdy opětovně namítla neaplikovatelnost článku 6 odst. 1 Úmluvy na přezkoumávané řízení a dle jejího závěru žalobcům přiznaný nárok vůbec nevznikl. Znovu zopakovala, že předmětné řízení bylo složité a tato složitost se dostatečně nepromítla v procentuálním snížení základní částky soudem prvního stupně. Význam řízení pro žalobce byl naopak přeceněn, neboť se v něm nejednalo přímo o jejich práva a povinnosti a navíc se jednalo o sdílenou újmu s dalšími 15 osobami, kdy i dle Stanoviska NS v případě většího počtu poškozených je jim přiznávána nižší částka odškodnění na osobu, než by bylo přiznáno v případě jediného poškozeného. Zároveň dle územního rozhodnutí ze dne 19. 5. 2005 byla plocha, na které měla být stavba umístěna, určena územním plánem jako funkční plocha smíšená pro výrobu a služby a pro plochy výroby, tedy žalobci nemohli předpokládat, že by plocha za místní komunikací, se kterou sousedí jejich pozemky, zůstala trvale nezastavěna, naopak museli počítat s tím, že zde vyrostě jiná zástavba, než rodinný dům či rekreační objekt. Navrhl změnu napadeného výroku tak, že žaloba bude zamítnuta.
17. Odvolací soud přezkoumal z podnětu včasných a přípustných odvolání podaných k tomu legitimovanými osobami napadený rozsudek i řízení, které mu předcházelo (§ 214 odst. 1, § 212, § 212a o. s. ř.), a dospěl k závěru, že odvolání žalobců ani 2. žalované není důvodné.
18. Podle § 8 zák. č. 82/1998 Sb. nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím lze, není-li dále stanoveno jinak, uplatnit pouze tehdy, pokud pravomocné rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno nebo změněno příslušným orgánem. Rozhodnutím tohoto orgánu je soud rozhodující o náhradě škody vázán. Nárok na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím lze přiznat pouze tehdy, pokud poškozený využil možnosti podat proti nezákonnému rozhodnutí odvolání, rozklad, námitky, odpor, stížnost nebo opravný prostředek podle zvláštního předpisu (dále jen řádný opravný prostředek), nejde-li o případy zvláštního zřetele hodné.
19. Podle § 13 odst. 1 zák. č. 82/1998 Sb. stát odpovídá za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Nesprávným úředním postupem je také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Nestanoví-li zákon pro provedení úkonu nebo vydání rozhodnutí žádnou lhůtu, považuje se za nesprávný úřední postup rovněž porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v přiměřené lhůtě.
20. Podle § 31a odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb. bez ohledu na to, zda byla nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem způsobena škoda, poskytuje se podle tohoto zákona též přiměřené zadostiučinění za vzniklou nemajetkovou újmu. Podle § 31a odst. 2 zákona č. 82/1998 Sb. zadostiučinění se poskytne v penězích, jestliže nemajetkovou újmu nebylo možno nahradit jinak a samotné konstatování porušení práva by se nejevilo jako dostačující. Při stanovení výše přiměřeného zadostiučinění se přihlídně k závažnosti vzniklé újmy a k okolnostem, za nichž k nemajetkové újmě došlo. Podle § 31a odst. 3 zákona č. 82/1998 Sb. v případech, kdy nemajetková újma vznikla nesprávným úředním postupem podle § 13 odst. 1 věty druhé a třetí nebo § 22 odst. 1 věty druhé a třetí, přihlídně se při stanovení výše přiměřeného zadostiučinění rovněž ke konkrétním okolnostem případu, zejména k a) celkové délce řízení, b) složitosti řízení, c) jednání poškozeného, kterým přispěl k průtahům v řízení, a k tomu, zda využil dostupných prostředků způsobily odstranit průtahy v řízení, d) postupu orgánů veřejné moci během řízení a e) významu předmětu řízení pro poškozeného.

21. Soud prvního stupně velmi podrobně zjistil skutkový stav a správně na věc aplikoval zákon o odpovědnosti státu za škodu a zcela správně posoudil i samostatnost obou žalobci uplatněných nároků i odpovědnost jednotlivých organizačních složek jednajících za stát v jednotlivých nárocích, kdy se plně ztotožňuje s vyčerpávajícím vysvětlením obsaženým v odůvodnění rozsudku, na něž v plném rozsahu odkazuje.
22. Odvolací soud se plně ztotožňuje i se závěrem soudu prvního stupně ohledně povahy certifikátu a postavení autorizovaného inženýra ve správním řízení tak, kdy soud prvního stupně správně vycházel ze závěrů usnesení zvláštního senátu ze dne 6. 9. 2012, č. j. Konf 25/2012-9, který byl vydán v souvislosti s přezkoumávaným řízením a velmi srozumitelně vysvětlil, proč není možné považovat autorizovaného inženýra za správní orgán a proč certifikát neobstojí jako rozhodnutí správního orgánu, a na vázanosti tímto rozhodnutím nemůžou nic změnit ani usnesení Ústavního soudu ČR, na která odkázali žalobci. Závěry uvedeného usnesení zvláštního senátu soud prvního stupně velmi přesně přenesl do svého odůvodnění a odvolací soud v tomto opět pro stručnost na ně odkazuje. Soud prvního stupně tak správně dovedl, že za případné nedostatky certifikátu (nezajištěný souhlas sousedících vlastníků se stavbou), který nelze považovat za rozhodnutí ve správním řízení, v jejichž důsledku bylo správními orgány ve výsledku deklarováno, že stavebníkovi nevzniklo právo provést stavbu, může nést pouze autorizovaný inženýr, ale nikoliv stát, a není tak splněn základní předpoklad odpovědnosti státu za újmu, a to nezákonné rozhodnutí či nesprávný úřední postup.
23. Co se týká nároku žalobců na náhradu nemajetkové újmy vyplývající z nesprávného úředního postupu spočívajícího v nepřiměřené délce řízení, pak soud prvního stupně správně dovedl, že na přezkoumávané řízení dopadá ochrana dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy, neboť sice v předmětném řízení byla deklarována práva stavebníka a nikoliv žalobců, ale tato deklarace měla přímý dopad do vlastnického práva žalobců, a to co do jejich sousedských práv, jak správně upozornil soud prvního stupně, když platná judikatura vnitrozemská i na evropské úrovni, na kterou správně odkázal, v takových případech dovozuje aplikaci článku 6 odst. 1 Úmluvy. Z tohoto pohledu je pak správné i určení 2. žalované jako organizační složky státu oprávněné v této oblasti jednat jménem státu. V podrobnostech opět odvolací soud odkazuje na vyčerpávající odůvodnění rozsudku soudu prvního stupně.
24. Odvolací soud se ztotožňuje i se závěrem soudu prvního stupně, že délku přezkoumávaného řízení představující 4 roky, 9 měsíců a 13 dnů nelze považovat za přiměřenou a v řízení tak došlo k porušení práva žalobců na vydání rozhodnutí v přiměřené lhůtě, tedy ke splnění základního předpokladu odpovědnosti státu za nemateriální újmu, a to nesprávný úřední postup, v jehož důsledku bylo možno aplikovat domněnku vzniku újmy, kterou 2. žalovaná nijak nevyvrátila. Sama uvedená délka řízení pak odůvodňuje přiznání odškodnění žalobců v penězích, když odvolací soud souhlasí se soudem prvního stupně, že samotná forma konstatování porušení práva na spravedlivý proces není v případě takto dlouho vedeného řízení dostačující.
25. Za správné považuje odvolací soud i rozhodnutí soudu prvního stupně vycházet pro účely stanovení základní částky odškodnění ze spodní hranice rozmezí uvedeného ve Stanovisku NS ČR sp. zn. Cpjn 206/2010, kdy odvolací soud nesouhlasí s argumentem žalobců, že by došlo k takové změně finančních poměrů v České republice, která by nutila Nejvyšší soud ČR toto své stanovisko minimálně co do uvedeného rozmezí změnit, jak ostatně vyplývá i z platné judikatury odškodňovacího senátu NS ČR. I když blíže soud prvního stupně neodůvodnil, proč vycházel právě z této spodní hranice, je zřejmé z jeho volby, že považoval přiměřenost délky řízení na samé hranici toho, co lze považovat za očekávatelnou dobu rozhodnutí a co je již nepřiměřené a s tímto odvolací soud zcela souhlasí. Nelze přehlédnout, že celkové řízení probíhalo na dvou úrovních, a to na správní úrovni a na úrovni správního soudnictví, přičemž rozhodnutí správních soudů obou stupňů vydané v rozmezí dvou let je zcela v mezích očekávatelnosti, a ani v řízení před správními orgány obou stupňů nelze shledat kromě dvou průtahů představujících v součtu cca půl roku, nečinnost, která by významně řízení prodlužovala, kdy orgány činily jednotlivé



úkony řádně a v souladu se správním řádem. Nejsou tak zde dány skutečnosti, které by odůvodňovaly použití vyšší částky v uvedeném rozmezí 15 – 20 000 Kč. Za této situace je tedy třeba i výpočet základní částky soudem prvního stupně ve výši 56 792 Kč pro každého z žalobců považovat za velmi precizní a respektující dokonce jednotlivé dny řízení.

26. Pokud se jedná o modifikační parametry, pak soud prvního stupně velmi podrobně uvedl, z jakých kritérií vycházel a jak je hodnotil, přičemž ani zde odvolací soud neshledal potřebu tato kritéria hodnotit odlišně od soudu prvního stupně. Co se týká složitosti řízení, pak odvolací soud má za to, že i samo posouzení, zda jsou žalobci, kteří nejsou bezprostředními sousedy pozemku, na kterém byla prováděna stavba, ale jsou sousedy „přes komunikaci“, takovými účastníky stavebního řízení, že musí být zohledněn jejich souhlas se stavbou a že mohou být aktivně legitimováni do přezkoumávaného řízení, představuje složitější právní problematiku, a navíc je třeba souhlasit se soudem prvního stupně, že pokud řízení probíhalo na dvou úrovních před správními orgány a následně na dalších dvou úrovních správního soudnictví, jedná se o okolnost, která odůvodňuje očekávatelnost prodloužení řízení a tuto skutečnost je třeba promítnout do modifikačních parametrů. Manuál k aplikaci zák. č. 82/1998 Sb. umožňuje v případě čtyř instancí použít snížení až o 40 %. Pokud tedy soud prvního stupně snížil základní částku o 30 %, je to zcela v souladu s tímto manuálem, který reflektuje dosavadní vnitrostátní i evropskou judikaturu. Za správné považuje odvolací soud i posouzení postupu orgánu veřejné moci, kdy zohlednil určité průtahy nijak podstatně neprodlužujících celkové řízení, kdy k nim došlo fakticky až v druhé fázi správního řízení, kdy již žalobcům bylo známo rozhodnutí správních soudů a pouze očekávali adekvátní rozhodnutí správních orgánů, které s ohledem na závěry správních soudů nemohlo být jiné, než vyhovující požadavku žalobců. V této fázi tak již ani žalobcům nemohla vznikat újma představující nejistotu ohledně rozhodnutí tak, jak je předpokládána při aplikaci čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Zvýšení základní částky o 5 % soudem prvního stupně je pak této situaci adekvátní. Ani ohledně kritéria významu řízení pro poškozené neshledal odvolací soud pochybení v hodnocení soudem prvního stupně, kdy tento přihlédl k tomu, že předmětné řízení sice mělo vliv na vlastnická práva žalobců, nicméně nikoliv bezprostředně působící na žalobce, což výrazně snižuje předpokládanou újmu. Soud prvního stupně správně zohlednil, že pokud stavbu rodinného domu na pozemku neměli žalobci v průběhu řízení zkolaudovánu, nemohla újma ze zdevastovaného výhledu do krajiny, zvýšení dopravní vytiženosti v okolí, hluku, prašnosti a znečištění ovzduší bezprostředně do života žalobců zasahovat a snižovat kvalitu užívání jejich nemovitostí. Očekávatelný stres žalobců z probíhajícího řízení pak dle závěru odvolacího soudu dostatečně soud prvního stupně ohodnotil zvýšením o 5 %, v němž se nakonec dostatečně promítá i skutečnost namítaná 2. žalovanou, že proti stavbě v dané době bojovalo více účastníků, kteří byli zastoupeni advokátem jako odborníkem na právo, a jednalo se tak o sdílený stres, dále skutečnost, jak již odvolací soud výše uvedl, že minimálně v posledním roce přezkoumávaného řízení již bylo jasné, jak věc bude s konečnou platností rozhodnuta, tedy zde již újma na straně žalobců zastoupených advokátem v podobě nejistoty ohledně výsledku řízení nemohla nastat. Nemožnost soustředit se na studium a) žalobce za účelem složení atestace a dokonce suicidální myšlenky b) žalobkyně pak dle odvolacího soudu pravděpodobně vyplývají ze subjektivně daných osobnostních vlastností žalobců, k nimž ale není možné přihlížet, neboť újma musí být objektivizována a nelze předpokládat, že by takto prožíval dané řízení průměrný člověk, zejména za situace, že mu musí být známo, že dle územního plánu je na pozemku, na kterém měla být umístěna předmětná stavba, s takovou stavbou počítáno, jak na toto poukázala 2. žalovaná.
27. Pokud 2. žalovaná namítá nesprávnost rozhodnutí soudu prvního stupně ohledně nákladů řízení, pak je třeba si uvědomit, že žalobci uplatnili dva nároky, navíc proti odlišným organizačním složkám oprávněným v dané věci jednat za stát, kdy platná judikatura dovodila povinnost takovéto náklady posuzovat samostatně pro každé z řízení (srov. usnesení NS ČR ze dne 20. 12. 2016 sp. zn. 30 Cdo 1435/2015). Náklady plně úspěšných žalobců ve vztahu ke 2. žalované soud prvního stupně správně určil jako nezbytné pro uplatnění jejich práv a je třeba dovodit, že pokud

by jednotlivé nároky byly projednávány samostatně, žalobci by tyto náklady museli vynaložit, tak jak bylo nutné vynaložit je na tento nárok, i když byl projednáván spolu s dalším nárokem. Jiná situace by nastala v případě, že by bylo žalobcům vyhověno i ohledně prvního nároku vycházejícího z neplatnosti certifikátu, kdy by bylo třeba zohlednit, že cestovní náklady i náhrada za promeškaný čas byly vynaloženy na dvě souběžně probíhající řízení, aby nedošlo k dvojí úhradě těchto nákladů. Tato situace však nenastala, proto je třeba považovat rozhodnutí soudu prvního stupně o nákladech řízení za zcela správné, když úkony byly správně specifikovány, odpovídají spisovému materiálu, soud prvního stupně je ohodnotil v souladu s platnou judikaturou dle § 9 odst. 4 písm. a) vyhl. č. 177/1996 Sb. a správně snížil odměnu advokáta za zastupování více účastníků o 20 %. Uvedeným úkonům pak odpovídá i přiznaná náhrada hotových výdajů advokáta. Správně pak soud prvního stupně přiznal žalobcům i jejich právnímu zástupci odůvodněnou náhradu cestovních výdajů a tomu navíc náhradu za promeškaný čas při cestě z Brna do Prahy na jednání soudu prvního stupně a zpět.

28. S ohledem na výše uvedené dospěl odvolací soud k závěru, že napadený rozsudek je věcně správný, proto jej postupem podle § 219 o. s. ř. potvrdil.
29. Výroky o nákladech odvolacího řízení jsou odůvodněny ustanovením § 224 odst. 1 o. s. ř. Ve vztahu mezi žalobci a 2. žalovanou nebyl ani jeden z účastníků v odvolacím řízení úspěšný, proto odvolací soud rozhodl postupem podle § 142 odst. 2 o. s. ř., že žádný z nich nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení. Ve vztahu mezi žalobci a 1. žalovanou naopak byla zcela procesně úspěšná 1. žalovaná, proto jí odvolací soud přiznal postupem podle § 142 odst. 1 o. s. ř. náhradu nákladů představujících paušální náhradu výdajů dle vyhl. č. 254/2015 Sb. za jeden úkon, a to vyjádření k odvolání žalobců, za 300 Kč.

#### **Poučení**

Proti tomuto rozsudku je přípustné dovolání za podmínek uvedených v § 237 o. s. ř. ve lhůtě dvou měsíců od doručení jeho písemného vyhotovení k Nejvyššímu soudu České republiky v Brně prostřednictvím Obvodního soudu pro Prahu 1.

Přípustnost dovolání je oprávněn zkoumat jen dovolací soud (§ 239 o. s. ř.).

Praha 26. května 2020

Mgr. Jiřina Jislová v. r.  
předsedkyně senátu