

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobkyně: **Ž. a.s.**
sídlem X
zastoupená advokátem Mgr. Luděkem Šikolou
sídlem Mezibranská 7, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Městský úřad Kouřim**
sídlem Mírové nám. 145, 281 61 Kouřim

v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni se ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení vrací soudní poplatek ve výši 2 000 Kč.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odeslanou dne 22. 3. 2019, domáhá určení nezákonnosti zásahu žalovaného, který spatřuje v tom, že žalovaný nenařídil odstranění terénních úprav, kterými bylo zřízeno golfové hřiště M., umístěné na pozemcích parc. č. X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X, X a p. č. st. X v k. ú. K., a v neučinění ani žádného jiného opatření k nápravě protiprávní existence těchto terénních úprav, potažmo v nezahájení řízení o odstranění těchto terénních úprav. Dále požaduje, aby soud žalovanému zakázal pokračovat v tomto porušování práv žalobkyně.
2. V žalobě namítá, že žalovaný nezahájil řízení o odstranění terénních úprav, ač pro to byly splněny zákonné podmínky, jelikož terénní úpravy byly provedeny bez rozhodnutí vyžadovaného zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“) a nebyly ani dodatečně povoleny. Podle žalobkyně nedává § 129 stavebního zákona žalovanému prostor pro správní uvážení. Jsou-li splněny podmínky, musí stavební úřad zahájit řízení z úřední povinnosti. Golfové hřiště je terénní úpravou ve smyslu § 3 odst. 1 stavebního zákona, neboť jde o změnu terénu, kterou se podstatně mění nejen vzhled prostředí, ale i odtokové poměry. Definice terénních úprav obsažená ve stavebním zákoně pak přímo zmiňuje „*úpravy pozemků pro zřízení hřišť a sportovišť*“, čemuž charakteristika golfového hřiště odpovídá. Golfové hřiště tak mohlo být zřízeno

pouze na základě rozhodnutí o změně využití území a stavebního povolení, případně souhlasu s provedením ohlášeného stavebního záměru v případě, že by posouzení vlivů na životní prostředí nebylo vyžadováno. Žalovaný však pro zřízení a provoz golfového hřiště nevyžadoval ani vydání rozhodnutí o změně využití území, ani souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru a ani stavební povolení.

3. Nečinnost žalovaného má za následek vedle ohrožení veřejného zájmu také zásah do ústavou zaručených subjektivních práv, jakým je právo na příznivé životní prostředí či právo na vlastnictví okolních nemovitostí. Žalobkyně byla přímo zkrácena na svých právech také tím, že jí nebylo umožněno v řízení o odstranění stavby hájit její zájmy. Existence golfového hřiště neumožňuje žalobkyni pozemky řádně užívat a brát z nich plody a má negativní vliv i na užívání dalších pozemků žalobkyně. Mezi nezákonným zásahem a porušením práv žalobkyně tak existuje bezprostřední vztah ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Aps 1/2006-80, publ. pod č. 1176/2007 Sb. NSS. Nezahájení řízení o odstranění stavby představuje opakovanou nečinnost a nezákonný zásah tedy nadále trvá (srov. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 9. 2015, č. j. 30 A 68/2014-95).
1. Žalobkyně dále uvádí, že její vlastnické právo je přímo dotčeno nepovolenou stavební aktivitou na jejích pozemcích, tj. s maximální možnou intenzitou, a s o něco nižší intenzitou i na sousedních pozemcích. Je tedy nutné zabývat se tímto protiprávním zásahem z hlediska porušení čl. 11 Listiny základních práv a svobod (dále „Listina“), nikoliv zkoumat pouze procesní rovinu ve smyslu čl. 36 a násl. Listiny (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 11. 2017, sp. zn. III. ÚS 3466/17). V případě paušálního zamítání žalob na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v nečinnosti stavebních úřadů ve věci nelegálních staveb a terénních úprav by došlo k absurdnímu důsledku, kdy by vlastníkům dotčených nemovitostí byla odňata možnost soudní ochrany. Je neudržitelné, aby vlastník pozemku, na němž se nachází nepovolená stavba, neměl žádnou možnost aktivně se domoci veřejnoprávní nápravy u příslušného správního úřadu vybaveného kompetencemi ke zjednání nápravy. Takovou nápravu přitom nemůže zjednat civilní soud v občanskoprávním řízení, neboť ten zkoumá pouze občanskoprávní rovinu „neoprávněnosti“ a nikoli veřejnoprávní rovinu „nepovolenosti“ z hlediska stavebního práva.
2. Soud při ověřování, zda jsou splněny podmínky pro meritorní projednání žaloby, shledal, že žalobu je třeba odmítnout jako podanou zjevně neoprávněnou osobou.
3. Podle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
4. Podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. platí, nestanoví-li tento zákon jinak, že soud usnesením odmítne návrh, jestliže byl návrh podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Jak přitom vyplývá z § 65 odst. 1 s. ř. s., žalobou proti rozhodnutí správního orgánu lze napadnout jen taková rozhodnutí, která se přímo dotýkají veřejných subjektivních práv žalobce, resp. která jinak přímo zasahují jeho právní sféru (blíže viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, publ. pod č. 906/2006 Sb. NSS). Totéž platí i pro žalobu na ochranu před nezákonným zásahem směřující proti

jinému postupu (včetně nečinnosti) správního orgánu (srov. též podobnou formulaci dotčení žalobce v § 82 s. ř. s.).

5. Pokud je tedy podle žalobních tvrzení vymezena skutková podstata dotčení práv žalobce postupem správního orgánu tak, že takto tvrzený zásah se z právního hlediska (byť může jít i o složitější právní posouzení) zjevně nemůže práv žalobce přímo dotknout, procesní norma předpokládá, že taková žaloba bude odmítnuta postupem podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., aniž by bylo nutné ve věci nařizovat jednání a rozhodovat rozsudkem o tom, zda jsou splněny podmínky úspěšnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, jak byly vymezeny rozsudkem NSS ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS. Takový postup má svůj význam zejména z hlediska hospodárnosti řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 As 202/2018-33).
6. Namítá-li žalobkyně, že se její právní sféry přímo dotýká nezákonné umístění golfového hřiště, resp. provedení terénních úprav, nutno zdůraznit, že terénní úpravy nejsou důsledkem působení správních orgánů (žalovaného), nýbrž aktivity té osoby, která úpravy na daném místě provedla. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem slouží jako obranný prostředek proti jednání správních orgánů, nikoliv osob soukromého práva.
7. Ve skutečnosti je tak třeba posoudit (slovy rozšířeného senátu NSS) plauzibilitu tvrzení žalobkyně o tom, že do její právní sféry zasahuje nečinnost žalovaného, který ani přes podnět uplatněný žalobkyní v rozporu se svými zákonnými povinnostmi nezahájil řízení o odstranění sporné stavby podle § 129 stavebního zákona, které je řízením zahajovaným z moci úřední, jež je zcela v dispozici příslušného správního orgánu. Soud v tomto směru neshledává důvod pro odchýlení se od závěrů vyslovených v rozsudku NSS ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017-46, publ. pod č. 3631/2017 Sb. NSS. Dle tohoto rozsudku osoba, která by byla účastníkem řízení zahajovaného toliko z moci úřední dle § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), nemá veřejné subjektivní právo na to, aby toto správní řízení bylo zahájeno. Proto se nemůže zahájení takového správního řízení na základě svého podnětu dle § 42 správního řádu úspěšně domáhat ani cestou žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením dle § 82 s. ř. s.
8. Protože se žalobkyně nemůže v posuzované věci smysluplně dovolávat dotčení své právní sféry, nelze v dané situaci považovat za problematickou tu skutečnost, že reálně postrádá účinný právní prostředek, jak prosadit svůj právní názor před správním orgánem (stavebním úřadem). V tomto směru to je zákonodárce, kdo nastavil limity, v nichž přiznává osobám, které se cítí být dotčeny existencí stavby, právo zahájit řízení před správním orgánem. Žalobkyni však takové právo nepřiznal, byť je vlastníkem pozemků pod spornou stavbou golfového hřiště. To ovšem neznamena, že žalobkyně žádnou možnost ochrany nemá, neboť se může bránit u civilního soudu žalobou na ochranu vlastnického práva.
9. Lze tedy shrnout, že tvrzení žalobkyně o přímém dotčení její právní sféry nezahájením řízení o odstranění sporné stavby zjevně není správné. Jedná se pouze o jeho subjektivní přesvědčení, které však postrádá odraz v objektivním právu. Soud proto žalobu odmítl z důvodu zjevného nedostatku dotčení (zjevné neoprávněnosti) žalobkyně podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
10. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s., jež stanoví, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.

11. Posledním výrokem soud rozhodl ve smyslu § 6a odst. 4 a § 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) o vrácení zaplaceného soudního poplatku ve výši 2 000 Kč. Tento poplatek bude žalobkyni vrácen podle § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích ve lhůtě 30 dnů od právní moci výroku o vrácení poplatku.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 14. května 2019

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu