



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka ve věci

žalobce: **Z. S.**
bytem Z. 1271, V. M.
zastoupený Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem
Dohnal & Bernard, advokátní kancelář s.r.o.
sídlem Příběnická 1908/12, Tábor

proti
žalovanému: **Městský úřad Velké Meziříčí**
sídlem Radnická 29/1, Velké Meziříčí

za účasti: **RODOS kovo, s.r.o.**
sídlem Zahradní 993, Velké Meziříčí
zastoupený JUDr. Igorem Velebou, advokátem
sídlem Koliště 259/55, Brno

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba na řízení zúčastněná nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který má podle žalobních tvrzení spočívat v nečinnosti žalovaného, který umožňuje užívání staveb osoby zúčastněné na řízení na pozemcích p.č. x a x v katastrálním území V. M. v rozporu se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“).

I. Shrnutí žalobní argumentace

2. Žalobce je vlastníkem nemovitostí - rodinného domu č.p. x a pozemků parc. č. x, x a x, v k.ú. V. M. - které se nacházejí vedle provozovny osoby zúčastněné na řízení. Žalobce a jeho rodina jsou již několik let obtěžováni velmi intenzivním zápachem a hlukem z provozovny.
3. Žalobce uvádí, že v době, kdy své nemovitosti pořizoval, existovala v místě dnešní lisovny plastů zámečnická dílna. Postupně, v návaznosti na souhlas žalovaného se změnou užívání stavby ze dne 14.7.2008, č.j. VÝST/24629/2008/769/2008-po, který umožnil osobě zúčastněné na řízení užívat stavbu tak, že množství zpracovávaných surovin nepřesáhne 210 tun za rok, vyrostl v ploše určené dle územního plánu pro drobnou a řemeslnou výrobu průmyslový podnik s desítkami zaměstnanců fungující v třísměnném provozu. Žalobce dále uvádí, že žalovaný mu v přípisu ze dne 14.12.2016, č.j. VÝST/49253/2016/6790/2016-kríb, sdělil, že pokud množství surovin přesáhne 210 tun ročně, bude to důvod pro vedení řízení o vydání souhlasu nebo povolení podle § 126 a 127 stavebního zákona. Tento názor poté zopakoval Krajský úřad Kraje Vysočina (dále jen „krajský úřad“) ve vyjádření ze dne 15.3.2017. Žalobce však nesouhlasí s tím, že teprve překročením 210 tun ročně zpracovávaných surovin se dostalo užívání stavby do rozporu se stavebním zákonem.
4. Žalobce dále uvádí, že zprávou Veřejného ochránce práv ze dne 2.5.2017, sp. zn. 463/2017/VOPJCZ-5480/2017, byl informován o tom, že v roce 2016 dosáhlo množství zpracovávaných surovin 257,916 tun, přičemž tato informace byla potvrzena i Ministerstvem životního prostředí sdělením ze dne 24.4.2017. Dne 5.6.2017 proto žalobce vyzval žalovaného, aby osobě zúčastněné na řízení zakázal užívání stavby. Žalovaný přípisem ze dne 29.6.2017 žalobci bez bližšího odůvodnění sdělil, že pro zákaz užívání stavby neshledal důvod a že stavba je užívána v souladu se souhlasem ze dne 14.7.2008. Žalobce se proto obrátil s podnětem k opatření proti nečinnosti na krajský úřad, který dne 21.8.2017 vyzval žalovaného k provedení kontrolní prohlídky. Na tuto výzvu žalovaný nereagoval a žalobce nemá informaci o tom, zda byla kontrolní prohlídka provedena.
5. Podle žalobce je žalovaný povinen postupovat tak, aby zajistil užívání předmětné stavby v souladu se stavebním zákonem, k čemuž disponuje nástroji ve smyslu tohoto zákona; žalobce v této souvislosti poukazuje na institut kontrolní prohlídky, výzvy ke zjednání nápravy, rozhodnutí o zjednání nápravy a zákazu užívání stavby. Žalovaný tyto instituty nevyužil, čímž se dopustil nečinnosti, proti které žalobci umožňuje zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), obranu pouze žalobou na ochranu před nezákonným zásahem.
6. Podrobnou argumentací, rozvedenou v replice k vyjádření žalovaného, žalobce dovozuje nezákonnost užívání stavby osobou zúčastněnou na řízení. Tím, že je žalovaný nečinným,

zasahuje podle žalobce do jeho práva na spravedlivý proces, vlastnického práva a práva na příznivé životní prostředí.

7. Žalobce navrhuje, aby soud určil, že žalovaný zasáhl do práv žalobce tím, že osobě zúčastněné na řízení umožnil užívání staveb umístěných na pozemcích parc. č. x a x v k.ú. V. M. v rozporu se stavebním zákonem, a dále navrhuje, aby soud žalovanému zakázal pokračovat v zásahu do práv žalobce a přikázal mu obnovit stav před zásahem tím, že do 10 dnů od právní moci rozsudku vyzve osobu zúčastněnou na řízení k ukončení užívání staveb umístěných na uvedených pozemcích a v případě neuposlechnutí výzvy zakáže užívání těchto staveb. Na svém procesním stanovisku žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

II. Shrnutí vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

8. Žalovaný uvádí, že v době vydání souhlasu se změnou užívání stavby ze dne 14.7.2008, č.j. VÝST/24629/2008/769/2008-po, neplynula stavebnímu úřadu ze zákona povinnost podrobně stanovit limity užívání provozovny. Žalovaný připouští, že u provozovny osoby zúčastněné na řízení docházelo k postupnému nárůstu kapacity výroby a změně technologie, avšak podle něj nedošlo k tak podstatné změně, která by odůvodňovala, aby vyzval osobu zúčastněnou na řízení k podání žádosti o změně užívání stavby či jí zakázal provozovnu užívat. Žalovaný dále upozorňuje, že po celou dobu reagoval na všechny podněty ze strany žalobce a řešil vznesené námitky, přičemž připouští, že se dopustil drobných pochybení, jež však napravit. Žalovaný v této souvislosti odkázal na kontrolní prohlídku předmětné provozovny, kterou provedl dne 24.8.2017. Žalovaný dále odkázal na souhlasné závazné stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 9.11.2015, č.j. 2216/560/15, 78117/ENV/15, k vlivu dané provozovny na životní prostředí, které stanovilo podmínky provozu za účelem minimalizace dopadů provozu ve vztahu k žalobci.
9. Osoba zúčastněná na řízení má argumenty žalobce za nedůvodné, přičemž zdůraznila existenci souhlasného závazného stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 9.11.2015, č.j. 2216/560/15, 78117/ENV/15.
10. Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení navrhli, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Na svém procesním stanovisku oba setrvali po celou dobu řízení před zdejším soudem.

III. Posouzení věci

11. Zdejší soud nejprve posuzoval, zda je v této věci splněna podmínka aktivní a pasivní legitimace a zda byla dodržena lhůta pro podání žaloby.
12. Mezi účastníky řízení není sporu o tom, že žalobce dne 5.6.2017 vyzval žalovaného, aby osobě zúčastněné na řízení zakázal užívání stavby. Žalovaný přípisem ze dne 29.6.2017 žalobci sdělil, že pro zákaz užívání stavby neshledal důvod a že stavba je užívána v souladu se souhlasem ze dne 14.7.2008, č.j. VÝST/24629/2008/769/2008-po. Žalobce se proto obrátil s podnětem k opatření proti nečinnosti na krajský úřad, který přípisem ze dne 21.8.2017, č.j. KUJI 60574/2017, sp. zn. OUP 240/2017/Kov 4, vyzval žalovaného k provedení kontrolní prohlídky.
13. 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.

14. Podle § 83 s.ř.s. je žalovaným správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah; jde-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem, anebo příslušníka takového sboru, je žalovaným správní orgán, který takový sbor řídí nebo jemuž je takový sbor podřízen, a u obecní policie obec.
15. Aktivní legitimace v řízení o žalobě ve smyslu § 82 s.ř.s. svědčí každému, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech zásahem správního orgánu. Určující skutečností pro vyslovení závěru o existenci aktivní legitimace na straně žalobce je tedy tvrzení přímého zkrácení na právech zásahem správního orgánu, nikoli skutečnost, že k přímému zásahu do práv žalobce skutečně došlo (to již je otázkou pro posouzení žaloby ve věci samé). Přímé zkrácení na svých právech konkretizovaným postupem žalovaného (výsledkem kontrolního zjištění) je ze strany žalobce tvrzeno a je jím argumentováno. Tato podmínka řízení je tedy splněna.
16. Pokud jde o legitimaci pasivní, žalovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah. Tu je nepochybně správním orgánem žalovaný; jeho identifikace není spornou; spornou není ani skutečnost, že jde o správní orgán. I tato podmínka řízení je tedy splněna.
17. Pokud jde o určení povahy zásahu, pro zdejší soud je s ohledem na zásadu dispoziční podstatný petit žaloby. Soud tedy primárně vychází z povahy zásahu tak, jak jej žalobce formuloval v petitu žaloby. Z obsahu žalobního petitu, jak jej žalobce k dotazu soudu u jednání specifikoval (vysvětlil), je zřejmé, že nezákonný zásah má podle žalobce spočívat v tom, že žalovaný osobě zúčastněné na řízení tvrzenou liknavostí a nečinností umožňuje užívání staveb - lisovny plastů v rozporu se stavebním zákonem. Tomu odpovídá petit, kterým žalobce požaduje určit, že zásah, jenž má spočívat v tom, že žalovaný osobě zúčastněné na řízení umožňuje užívání staveb umístěných na pozemcích parc. č. x a x v k.ú. V. M. v rozporu se stavebním zákonem, je nezákonný. V návaznosti na tento petit určovací (I. část petitu) se žalobce dožaduje ochrany proti tomuto nezákonnému stavu, konkrétně nápravy (II. část petitu), která má spočívat v tom, že zdejší soud uloží žalovanému, aby vyzval osobu zúčastněnou na řízení k tomu, aby ukončila užívání staveb lisovny, přičemž u jednání žalobce poukázal na institut výzvy podle § 134 odst. 5 stavebního zákona.
18. Jak tedy bylo u jednání vyjasněno, jedná se podle žalobce o zásah trvajících, spočívajících v nezákonné nečinnosti stavebního úřadu, jemuž má zdejší soud uložením povinnosti žalovanému konat zamezit. V případě trvajících zásahu Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26.6.2013, č.j. 6 Aps 1/2013-51, dovodil, že lhůta pro podání žaloby na ochranu před zásahem správního orgánu podle § 84 odst. 1 s.ř.s. nemůže uplynout, dokud tento zásah trvá. Zároveň je nutné před podáním žaloby vyčerpat jiné právní prostředky ochrany (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7.11.2013, č.j. 9 Aps 4/2013-25, č. 2956/2014 Sb. NSS, či ze dne 13.2.2014, č.j. 2 Aps 8/2013-46), což žalobce prostřednictvím podnětu k uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), podanému ke krajskému úřadu, učinil. Podání žaloby je tudíž podle zdejšího soudu včasné a žaloba není nepřijatelná pro nevyužití jiných předcházejících v úvahu přicházejících prostředků ochrany.

19. Z dokazování u jednání vyplynulo, že žalovaný dne 24.8.2017 provedl v místě provozovny kontrolní prohlídku, při níž zjistil, že za rok 2016 bylo v provozovně zpracováno 258 tun materiálů a ke dni 31.7.2017 bylo zpracováno cca přes 138 tun materiálů „SMB + BMC“. V návaznosti na podnět žalobce ze dne 5.10.2017 krajský úřad vyzval žalovaného, aby žalobce informoval o provedené kontrolní prohlídce, neboť žalovaný tak neučinil. U jednání žalovaný předložil přípis, včetně dokladů o jeho doručení žalobci a krajskému úřadu, kterým dne 3.11.2017 žalobce informoval o provedené kontrolní prohlídce a jejích závěrech, a dále odkázal na souhlas stavebního úřadu ze dne 14.7.2008, č.j. VÝST/24629/2008/769/2008-po, a rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 17.7.2017, č.j. MZP/2017/560/92, ENV/2017/8794, sp. zn. ZN/MZP/2017/560/58, s tím, že neshledal v dané věci důvody pro zahájení řízení z moci úřední.
20. Pokud žalobce navrhoval dokazovat přípisem úřadu veřejného ochránce práv ze dne 24.1.2018 adresovaným ministryni pro místní rozvoj a odpovědí krajského úřadu zástupci Veřejné ochránkyně práv ze dne 13.12.2017, tak těmito důkazním návrhům zdejší soud nevyhověl. To, že i přes urgence Veřejného ochránce práv je žalovaný nečinný a situace v místě je stále stejná, plyne již ze samotných shodných tvrzení účastníků řízení, listin předložených žalovaným a listin, jimiž soud u jednání dokazoval. Tyto důkazní návrhy tak zdejší soud vnímá pouze jako snahu o dokreslení situace, kdy žalobce bezúspěšně realizuje různé kroky ke změně stávajícího stavu, nicméně po stránce skutkové je dokazování těmito listinami nadbytečné. O tom, že žalovaný nekoná tak, jak by podle žalobce měl, sporu není.
21. Podle § 65 odst. 1 s.ř.s. kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.
22. Zásahová žaloba (§ 82 a násl. s.ř.s.) slouží k ochraně subjektivních veřejných práv tam, kde nelze využít institutu ochrany podle § 65 a násl. s.ř.s., přičemž žalobce nemůže „volit“, který žalobní typ bude k dosažení ochrany a nápravy iniciovat. Ochrana podle § 82 a násl. s.ř.s. je namíste tehdy, jsou-li zároveň splněny následující podmínky: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Zásahem může být i nezákonná nečinnost spočívající v neuskutečnění nějakého úkonu, ovšem jiného než rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s.ř.s. Určujícím je v tomto ohledu povaha žalobou napadeného úkonu.
23. Žalobce vytýká žalovanému nečinnost spočívající podle něj v tom, že žalovaný nevyužil postupy a nezahájil řízení ve smyslu stavebního zákona, přičemž u jednání odkázal na novelizaci stavebního zákona zákonem č. 225/2017 Sb. a nový institut obsažený v § 134 odst. 5 stavebního zákona, jenž má žalovaný k dispozici a jenž v době podání žaloby ještě ve stavebním zákoně upraven nebyl. Tvrzený zásah tedy spočívá v nečinnosti (záměrné pasivitě, liknavosti) žalovaného. Podstatné pro zdejší soud je, že v posuzované věci není žádného zahájeného správního řízení, v němž by se žalobce mohl domáhat vydání rozhodnutí ve věci samé; žalobce tudíž správně argumentuje tak, že nemohl využít žaloby na ochranu před nečinností ve smyslu § 79 a násl. s.ř.s.

24. Pokud jde o určovací petit žaloby, ten v sobě implikuje samotné věcné posouzení zákonnosti užívání staveb osoby zúčastněné na řízení, které se opírá jednak o pravomocný souhlas se změnou užívání stavby ze dne 14.7.2008, č.j. VÝST/24629/2008/769/2008-po, a dále o rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 17.7.2017, č.j. MZP/2017/560/92, ENV/2017/8794, sp. zn. ZN/MZP/2017/560/58, které potvrdilo rozhodnutí krajského úřadu, kterým byl k žádosti osoby zúčastněné na řízení povolen provoz stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 k zákonu č. 201/2012 Sb. – lisování termosetů a opracování výlisků ve výrobním areálu žalobce. Toto rozhodnutí žalobce napadl žalobce žalobou ve smyslu § 65 a násl. s.ř.s. evidovanou u zdejšího soudu pod sp. zn. 62 A 292/2017.
25. Zákonnost zmiňovaných správních rozhodnutí bude předmětem přezkumu zdejšího soudu ve věci sp. zn. 62 A 292/2017. Ve věci právě posuzované zdejšímu soudu přezkum uvedených rozhodnutí nepřisluší. Subsidiarita žaloby na ochranu před nezákonným zásahem ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu vylučuje, aby se žalobce bránil zásahovou žalobou proti správnímu aktu, proti němuž lze brojit žalobou podle § 65 s.ř.s. Rozhodnutím ve smyslu § 65 s.ř.s. je i rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 17.7.2017, č.j. MZP/2017/560/92, ENV/2017/8794, sp. zn. ZN/MZP/2017/560/58, i souhlas stavebního úřadu ze dne 14.7.2008, č.j. VÝST/24629/2008/769/2008-po. Argumentací žalobce, která se týká samotné věcné otázky zákonnosti užívání stavby, která se ovšem opírá o pravomocná správní rozhodnutí, se tedy soud v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem nemůže zabývat - „zákon nedává na výběr, jakými právními prostředky proti zásahu brojit; žaloba podle § 82 a násl. s.ř.s. je takovým právním prostředkem pouze tehdy, pokud právní řád jiné právní prostředky neposkytuje. Zákon tak jednoznačně upřednostňuje jiné formy ochrany před protiprávním konáním správních orgánů a tato soudní ochrana se uplatní jen tam, kde jiná ochrana není...“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.1.2005, č.j. 1 Afs 16/2004-90, č. 1541/2008 Sb. NSS).
26. Domáhá-li se žalobce uložení povinnosti žalovanému, aby vyzval osobu zúčastněnou na řízení k tomu, aby ukončila užívání staveb lisovny, pak podle § 134 odst. 5 stavebního zákona platí, že pokud není stavba užívána k povolenému účelu nebo stanoveným způsobem anebo je užívána bez povolení, vyzve stavební úřad vlastníka stavby, aby nepovolený způsob užívání stavby bezodkladně ukončil. Současně jej poučí o postupu podle § 126 a 127 stavebního zákona. Není-li výzvě vyhověno, stavební úřad vydá rozhodnutí, kterým užívání stavby zakáže. Rozhodnutí je prvním úkonem v řízení, odvolání proti němu nemá odkladný účinek. Taková výzva je tedy úkonem správního orgánu ex offio, jež předchází eventuálnímu vydání rozhodnutí ex offio, jímž je ex offio zahájováno řízení.
27. Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu však plyne, že osoba, která by byla účastníkem řízení zahajovaného toliko ex offio, nemá veřejné subjektivní právo na to, aby toto správní řízení bylo zahájeno. Proto se nemůže zahájení takového správního řízení na základě svého podnětu úspěšně domáhat ani cestou žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením dle § 82 s.ř.s. „...Stěžovatelé se podnětem ze dne 15.11.2016 domáhali zahájení řízení o nařízení odstranění stavby. Právní úprava nařízení odstranění stavby je obsažena v § 129 stavebního zákona. Řízení o odstranění stavby je řízením zahajovaným výlučně z moci úřední. Podání osoby obsahující návrh na odstranění stavby je pouhým podnětem, kterým není řízení zahájeno (srov. rozsudek NSS ze dne 30.8.2007, č.j. 4 Ans

6/2006-162) ...Zkoumání podnětů podaných podle § 42 správního řádu je pouze neformální postup, na základě kterého může být správní řízení zahájeno. O vyřízení podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nevzdává žádné rozhodnutí či usnesení a jejich posuzování neprobíhá ve správním řízení...Pokud správní orgán neshledá naplnění podmínek k zahájení správního řízení, nejedná se o úkon, kterým by se zakládala, měnila nebo rušila práva nebo povinnosti oznamovatele. Není rovněž stanoveno, že by správní orgány v tomto případě rozhodovaly usnesením. Správní orgán je oznamovateli pouze povinen sdělit ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu (pokud o to oznamovatel požádá). Takové sdělení správního orgánu není ani rozhodnutím, ani usnesením, ale jde o úkon správního orgánu, na který se vztahují ustanovení části čtvrté... Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, že nezahájení správního řízení zahajovaného z moci úřední nezákonným zásahem být nemůže. V rozsudku ze dne 8.7.2009, č. j. 3 As 1/2009-58, Nejvyšší správní soud ...uvedl, že ...podatelé podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nemohou domoci zahájení řízení a následného vydání rozhodnutí ani pomocí jiných zákonných institutů, než je opatření proti nečinnosti, a to z toho důvodu, že jim na základě ustanovení § 42 správního řádu ani jiného ustanovení tohoto zákona žádné takové právo nevzniká. Toto ustanovení totiž ukládá správnímu orgánu pouze povinnost podnět v zákonné lhůtě vyřídit a podatele o tom informovat, nelze z něj však dovodit právo na vyhovění podnětu a tomu odpovídající vynutitelnou povinnost správního orgánu řízení zahájit. Je tomu tak především proto, že možnost zahájit správní řízení z moci úřední slouží a priori k tomu, aby ve veřejném zájmu byla určitá věc správním orgánem autoritativně vyřešena, resp. rozhodnuta, a nikoliv k realizaci individuálních veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob...V souhrnu zde tedy není dán legitimní zájem na tom, aby zahájení správního řízení z moci úřední bylo vynutitelné na základě pouhého podnětu, a není zde proto ani důvodu podatelům podnětu poskytovat soudní ochranu... V rozsudku ze dne 30.3.2017, č.j. 2 As 285/2016-86, Nejvyšší správní soud shledal, že postup při šetření podnětu k zahájení řízení dle § 42 správního řádu a sdělení o výsledku šetření jsou úkony správního orgánu, které mohou být nezákonným zásahem ve smyslu § 82 a násl. s.ř.s., avšak jen pokud zasahují do práv oznamovatele ... Jinými slovy, stěžovatelé nemají právo na to, aby žalovaný jejich podnětu vyhověl a zahájil řízení o odstranění stavby, popřípadě odstranění stavby nařídil ... ani v případě shledání nezákonnosti sdělení žalovaného by tato deklarace nemohla vést k zahájení řízení. Jak shledal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14.4.2016, č. j. 3 As 141/2015-29... Na povinnost zahájit řízení podle § 129 odst. 1 písm. a) i b) stavebního zákona tak nemá existence předmětných sdělení žádný vliv...Jelikož stěžovatelé nemají veřejné subjektivní právo na zahájení řízení z moci úřední (nebo vydání rozhodnutí, pokud řízení nebylo zahájeno), nejsou zde relevantní ani námitky vůči věcnému posouzení podnětu žalovaným (tvrzení o absenci povolení ke stavbě kolny, plísni apod.). Pokud správní orgán důvody k zahájení řízení neshledá, nelze jeho závěry nahrazovat dokazováním v řízení před soudem..." (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.8.2017, č.j. 4 As 117/2017-46, č. 3631/2017 Sb. NSS).

28. Pokud jde tedy o požadavek žalobce na uložení povinnosti „nečinnému“ žalovanému vyzvat osobu zúčastněnou na řízení k ukončení užívání stavby, tak výzvu žalobce ze dne 5.6.2017 adresovanou žalovanému s tím, aby osobě zúčastněné na řízení zakázal užívání stavby, nelze v intencích stávající judikatury správních soudů vnímat jinak než toliko jako podnět ve smyslu § 42 správního řádu, podle něhož je správní orgán povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední, přičemž žalobce má právo pouze na to,

aby mu správní orgán sdělil, zda řízení zahájil či neshledal důvody k jeho zahájení, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu.

29. Zdejší soud proto nemůže uložit žalovanému, aby postupoval podle § 134 odst. 5 stavebního zákona a poskytl tímto způsobem žalobci ochranu proti tvrzenému zásahu. Stejně tak nemůže žalovanému uložit povinnost zahájit řízení ve smyslu § 126 a § 127 stavebního zákona o změně užívání stavby, které zmiňuje žalobce v žalobě. Kromě řízení zahájených k žádosti stavebníka obsahuje stavební zákon dozorčí instituty (z nichž některé žalobce vyjmenovává v žalobě), nicméně jejich vyústění představuje zahájení řízení z úřední povinnosti. Výzva ve smyslu § 134 odst. 5 stavebního zákona není nic jiného než prvotní úkon správního orgánu, v důsledku jehož nesplnění dojde ze zákona k aktivaci řízení ex offa, na jehož zahájení však nemá žalobce veřejné subjektivní právo, a tím spíše nemá veřejné subjektivní právo domáhat se, aby žalovaný vyzval osobu zúčastněnou na řízení k ukončení užívání staveb lisovny; nadto za situace, jak bylo výše zdůrazněno, kdy se její užívání aktuálně opírá o povolení provozu stacionárních zdrojů uvedených v příloze č. 2 k zákonu č. 201/2012 Sb. – lisování termosetů a opracování výlisků ve výrobním areálu žalobce (rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 17.7.2017, č.j. MZP/2017/560/92, ENV/2017/8794, sp. zn. ZN/MZP/2017/560/58).
30. Tvrzenou nečinností žalovaného tedy nebyla porušena žádná veřejná subjektivní práva žalobce, přičemž jeho podnět byl dne 3.11.2017 přípisem žalovaného řádně vyřízen. Pokud jde o samotnou otázku zákonnosti užívání staveb osobou zúčastněnou na řízení, ta bude předmětem posouzení zdejšího soudu ve věci sp. zn. 62 A 292/2017.
31. Zdejší soud dodává, že vztah žalobce a osoby zúčastněné na řízení má i svůj aspekt občanskoprávní, neboť žalobce je podle své argumentace obtěžován imisemi z povolené lisovny plastů. Jak zdůraznil žalobce u jednání, od roku 2011 po přistěhování do svého rodinného domu jsou nejen on, ale i další obyvatelé, obtěžováni hlukem a zejména silným zápachem z lisovny plastů, přičemž je velmi těžké, resp. prakticky nemožné, „změřit a doložit obtěžující zápach“, který bydlení činí těžce snesitelným a nekomfortním. S právě uvedeným se zdejší soud zcela ztotožňuje s tím, že je nutné nalézt proporcionální řešení vyvažující vlastnická práva jak žalobce, tak osoby zúčastněné na řízení, jež mohou být ve střetu (bydlení versus výroba), přičemž podstatná je v tomto ohledu charakteristika dané lokality a reálné poměry v místě, do nichž žalobce vstupoval (zda se jednalo o oblast čistého bydlení či o tzv. brown fields), a s tím spojené legitimní očekávání jevů, jimž bude kdokoli v dané lokalitě vystaven. S ohledem na to, že stávající judikatura neumožňuje domoci se toho, aby správní soud nařídil správnímu orgánu zahájit řízení ex offa (včetně postupu podle § 134 odst. 5 stavebního zákona), zdejší soud odkazuje na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu, podle nichž „...Proti zastínění lze brojit občanskoprávní námitkou opírající se o právní úpravu imisí bez ohledu na to, zda byl překročen příslušný limit stanovený technickými předpisy a také bez ohledu na to, zda je příslušný normativní požadavek vůbec stanoven. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu ...[m]ěřítkem posouzení budoucích imisí přitom nejsou jen obecné technické předpisy, ale také soukromoprávní úprava sousedských práv, dle které bylo jak za dřívější, tak současné právní úpravy třeba zvážit, zda imise nezasahují do práv sousedů nad míru přiměřenou místním poměrům (...) Je přitom nasnadě, že míra přiměřená místním poměrům nemusí odpovídat limitům, které pro přípustnost imisí stanovují veřejnoprávní předpisy...“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.5.2017, č.j. 8 As 218/2016-61).

32. V principiálně totožné situaci, jaká je dána v nyní posuzované věci, Krajský soud v Plzni zamítl žalobu a Nejvyšší správní soud poté zamítl kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Plzni (rozsudky Krajského soudu v Plzni ze dne 24.5.2017, č.j. 30 A 30/2017-44, a Nejvyššího správního soudu ze dne 31.8.2017, č.j. 4 As 117/2017-46, č. 631/2017 Sb. NSS). I zdejší soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že žaloba je nedůvodná, a proto ji podle § 87 odst. 3 s.ř.s. zamítl.

IV. Náklady řízení

33. Výrok o náhradě nákladů řízení žalobce a žalovaného se opírá o § 60 odst. 1 větu první s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
34. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, a proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů, to by náleželo procesně úspěšnému, kterým byl žalovaný. Zdejší soud však neshledal, že by žalovanému vznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, vyjma případných nákladů na cestu k jednání soudu a zpět, požadavek na úhradu těchto nákladů však žalovaný na jednání neuplatnil; proto zdejší soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení nepřiznává.
35. Pokud jde o osobu zúčastněnou na řízení, ta nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady řízení vznikly; zdejší soud ani neshledal žádný vážný důvod, pro který by měl osobě na řízení zúčastněné právo na náhradu jiných nákladů řízení přiznat (§ 60 odst. 5 s.ř.s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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.

Brno 3. května 2018

David Raus, v.r.
předseda senátu