



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a Mgr. Jiřího Gottwalda v právní věci žalobce **UNIMEX-INVEST, s.r.o.**, se sídlem v Ostravě-Porubě, Svojsíkova 1596/2, proti žalovanému **Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje**, se sídlem v Ostravě-Moravské Ostravě, 28. října 117, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 23.6.2014 č.j. MSK 70441/2014, ve věci určení právního vztahu,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 23.6.2014 č.j. MSK 70441/2014 a usnesení Magistrátu města Ostravy ze dne 5.5.2014 č.j. SMO/150475/14/Vnitř./Pěn se **zrušují** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3.000,- Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 23.6.2014 č.j. MSK 70441/2014, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno usnesení Magistrátu města Ostravy ze dne 5.5.2014 č.j. SMO/150475/14/Vnitř./Pěn, kterým bylo ve smyslu ust. § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen správní řád) zastaveno řízení o žádosti žalobce o vydání deklaratorního rozhodnutí o tom, že „rozhodnutí Úřadu městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz ze dne 19.5.2008 vydané pod č.j. MOP 22726/2008 MOP S 596/2008 a navazující rozhodnutí odvolacího orgánu Magistrátu města Ostravy ze dne 12.8.2008 č.j. Vnitř./R-10/08/2/Nyk nebyly nikdy navrhovateli (povinnému) platně doručeny s ohledem na absenci jeho statutárního orgánu a navrhovateli z nich proto nevznikly práva ani povinnosti“.

V podané žalobě žalobce namítl tyto žalobní body:

- 1) Zastavení řízení o návrhu podle ust. § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu bylo podle žalobce nezákonné, neboť není dán žádný důvod pro takový postup. Podle žalobce existují pochybnosti o platnosti a vymahatelnosti jím označených rozhodnutí z roku 2008 a ust. § 142 správního řádu je prostředkem nápravy takového škodlivého stavu.
- 2) Odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně je podle žalobce zmatečné a netvoří logický celek způsobilý obstát v přezkumném řízení. Prvostupňové rozhodnutí neobsahuje vlastní odůvodnění postupu podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu. V návaznosti na to žalovaný nepředložil žádnou právní úvahu o nepřipustnosti návrhu žalobce učiněného podle § 142 správního řádu, když pouze opakoval závěr učiněný prvostupňovým správním orgánem, aniž by jej zdůvodnil. V rozhodnutí chybí jakékoliv skutkové a právní úvahy.
- 3) Žalobce se domáhal určení, zda právní vztah vznikl, což ust. § 142 správního řádu umožňuje. Žalobce již v odvolání namítl, že institut řízení o určení právního vztahu lze použít i ve vztahu k rozhodnutím, o jejichž legalitě, vymahatelnosti či existenci jsou důvodné pochybnosti. Žalovaný tuto námitku řádně nevypořádal. Žalovaný se nesprávně vyhnul meritornímu výroku rozhodnutí a řízení zastavil, aniž vyslovil, zda předmětný právní vztah spočívající v povinnosti žalobce vznikl, zda trvá či nikoliv. Žalovaný, pokud se domníval, že je nemožné návrhu vyhovět, měl jej zamítnout podle § 51 odst. 3 správního řádu, nikoliv však řízení zastavit. Rozhodnutí o zamítnutí návrhu pak mělo být přezkoumatelně odůvodněno.
- 4) Žalobce odmítl argumentaci žalovaného obsaženou v poslední části napadeného rozhodnutí týkající se zamítnutí žádosti o navrácení v předešlý stav, kdy v jiném řízení byla řešena otázka neplatného a vadného doručování v roce 2008. Podle žalobce se i žalovaným zmiňovaných usneseních Magistrátu města Ostravy ze dne 5.9.2013 č.j. SMO/296143/13/Vnitř./Pěn a žalovaného ze dne 21.10.2013 č.j. MSK 131831/2013 správní orgány vyhnuly hodnocení doručování z roku 2008.
- 5) Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť žalovaný se nevyjádřil ke klíčovým námitkám žalobce, a to otázce doručování v souvislosti s neexistencí statutárního orgánu. To, že žalovaný rezignoval na přezkum těchto otázek, je podle žalobce nezákonné.
- 6) Žalovaný porušil ust. § 2 odst. 2 správního řádu, neboť žalobce brojil proti stavu, kdy rozhodnutí z roku 2008 bude vynucováno přes svou neplatnost od počátku po neomezenou dobu, přičemž neexistují prostředky jeho změny či zrušení. Žalovaný

se nezabýval obnovením pokojného stavu a porušil tak ust. § 2, § 3, § 50 odst. 2 a 3 správního řádu.

Žalovaný ve vyjádření uvedl, že trvá na svém závěru o zjevné nepřipustnosti žádosti žalobce, kterou ve smyslu ust. § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu správní orgán I. stupně usnesením zamítl. Poukázal přitom na judikát Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) ze dne 7.5.2008 č.j. 2 As 74/2007-55. Současně nepřipadalo v úvahu meritorní posouzení věci. Z kontextu napadeného rozhodnutí je podle žalovaného zřejmé, že důvody pro zamítnutí odvolání a potvrzení usnesení správního orgánu I. stupně byly řádně rozvedeny. Žalovaný se shoduje s tvrzením žalobce ohledně stejného odůvodnění napadeného rozhodnutí a usnesení správního orgánu I. stupně, ovšem důvodem je názorová shoda hodnocení návrhu žalobce. Žalovaný se domnívá, že argumenty žalobce plynou z nepřesného pochopení zákonných ust. § 45 odst. 3 a § 142 odst. 1 správního řádu. Dále žalovaný zdůraznil, že žalobce svým návrhem žádal, aby bylo deklaratorně rozhodnuto, že jím označená rozhodnutí z roku 2008 nebyla nikdy žalobci doručena a nemohla z nich tedy pro žalobce vzniknout práva ani povinnosti. Žalobce mísí dohromady dvě věci, a to práva a povinnosti, jež měly vzniknout a otázku doručení těchto rozhodnutí. Doručením rozhodnutím však nevzniká právní vztah ve smyslu ust. § 142 správního řádu, neboť je to záležitost čistě procesní a nikoli meritorní povahy. Proto nebylo možno podle žalovaného dospět k jinému závěru, než podanou žádost zamítnout pro zjevnou právní nepřipustnost. K otázce doručení označených rozhodnutí se žalovaný odmítl podrobněji vyjádřit, neboť tyto skutečnosti nejsou předmětem řízení. Navíc se k těmto skutečnostem vyjadřoval již v rozhodnutí ze dne 21.10.2013 č.j. MSK 131831/2013. Závěrem zdůraznil, že předmětem usnesení správního orgánu I. stupně a napadeného rozhodnutí byl procesní postup správních orgánů a nikoli materiální posouzení věci. Z téhož důvodu se žalovaný nezabýval skutečným stavem obnovení pokojného stavu. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění – dále jen s.ř.s.) a byl vázán obsahem žalobních bodů uvedených v žalobě (ust. § 75 odst. 2 s.ř.s.).

Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že žalobce podal dne 18.4.2014 u Magistrátu města Ostravy jako správního orgánu I. stupně (dále jen správní orgán I. stupně) návrh na zahájení řízení podle ust. § 142 správního řádu, jímž se domáhal vydání „deklaratorního rozhodnutí, že rozhodnutí Úřadu městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz ze dne 19.5.2008 vydané pod č.j. MOP 22726/2008 MOP S 596/2008 a navazující rozhodnutí odvolacího orgánu Magistrátu města Ostravy, odboru vnitřních věcí ze dne 12.8.2008 pod č.j. Vnitř./R-10/08/2/Nyk nebyly nikdy navrhovateli (povinnému) platně doručeny s ohledem na absenci jeho statutárního orgánu a navrhovateli z nich proto nevznikly práva a povinnosti“. O návrhu žalobce rozhodl správní orgán I. stupně usnesením ze dne 5.5.2014 č.j. SMO/150475/14/Vnitř./Pěn tak, že řízení o žádosti podle ust. § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu zastavil, jelikož byla podána žádost zjevně právně nepřipustná. V odůvodnění usnesení je kromě podrobné rekapitulace obsahu návrhu žalobce shrnut také obsah shora označených rozhodnutí z roku 2008, ve vztahu k nimž se žalobce postupu podle ust. § 142 správního řádu domáhal. Tento skutkový stav je

správnímu orgánu znám z jeho úřední činnosti (poznámka soudu: rovněž krajskému soudu je obsah označených rozhodnutí známý z jeho předchozí úřední činnosti – např. žaloba na přezkum v jiné věci žalobce vedená pod sp. zn. 22A 65/2014). Rozhodnutím Úřadu městského obvodu Moravská Ostrava a Přívoz ze dne 19.5.2008 č.j. MOP 22726/2008 bylo vyhověno návrhu PaedDr. M. V. na poskytnutí ochrany proti zřejmému zásahu do pokojného stavu dle ust. § 5 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších právních předpisů a navrhovateli jako odpůrci bylo nařízeno obnovit nepřetržitou dodávku vody do bytu č. 5 ve 3. poschodí v domě na náměstí M. Š. 885/7 v O.-M. O., a to nejpozději do 15 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Rozhodnutí Magistrátu města Ostravy ze dne 12.8.2008 č.j. Vnitř./R-10/08/2/Nyk je pak rozhodnutím odvolacího orgánu v téže věci, jímž bylo podané odvolání žalobce zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno. V další části rozhodnutí správní orgán I. stupně poukázal na text ust. § 142 odst. 1 správního řádu, podle něhož lze rozhodnout o tom, že právní vztah vznikl a kdy se tak stalo nebo že právní vztah trvá, anebo že právní vztah zanikl a kdy se tak stalo. Správní orgán I. stupně dále dovedl, že pokud navrhovatel svou žádostí požaduje vydat rozhodnutí toho znění, že určitá práva a povinnosti vůči němu nikdy nevznikly, je nutno vycházet z toho, že vydání rozhodnutí takového obsahu předmětné ustanovení správního řádu jako přípustnou variantu neupravuje, a proto je návrh žalobce zjevně právně nepřipustný. S odkazem na ust. § 45 odst. 3 správního řádu řízení o žádosti usnesením podle ust. § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu zastavil. V závěrečné části usnesení (str. 6) správní orgán I. stupně vyjádřil úvahu k důvodům návrhu, na které žalobce ve své žádosti poukázal, tj. že nemůže v důsledku rozhodnutí plně disponovat se svou nemovitostí, čímž dochází k újmě na jeho vlastnickém právu. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které se obsahově v podstatě shoduje s později podanou správní žalobou a žalovaný o něm rozhodl napadeným rozhodnutím, v jehož odůvodnění se ztotožnil se závěry správního orgánu I. stupně včetně výkladu ust. § 142 odst. 1 správního řádu a potvrdil správnost procesního postupu.

Podle ust. § 142 odst. 1 správního řádu správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo.

V posuzované věci správní orgány obou stupňů vyložily citované ustanovení tak, že v jeho smyslu se žadatel může domáhat toliko pozitivního rozhodnutí. Krajský soud tento názor správních orgánů nesdílí a má za to, že je v rozporu se základními principy logického myšlení. Názor správních orgánů představuje zcela neopodstatněný restriktivní výklad citovaného ustanovení a vede k absurdnímu závěru, že by pomocí tohoto ustanovení nebylo možno dosáhnout rozhodnutí, že určité právní vztahy nevznikly nebo nezanikly. Stanovisko správních orgánů je také v rozporu s obsahem komentáře k § 142 odst. 1 správního řádu, který výslovně uvádí, že: „...Ustanovení § 142 odst. 1 znamená, že v jakýchkoliv případech, kdy právní úprava svěřuje správním orgánům působnost (věcnou příslušnost) spočívající především ve vydávání rozhodnutí, popřípadě jiných správních úkonů, jimiž se zakládají práva a povinnosti (opatření obecné povahy), mohou tyto správní orgány podle § 142 a za podmínek v něm uvedených rozhodovat též o tom, zda určitá práva a povinnosti, tj. právní vztahy, vznikly nebo nevznikly či zanikly nebo nezanikly. To platí i pro případy, kdy je správním orgánům ve zvláštních zákonech svěřeno

rozhodovat spory vyplývající z občanskoprávních, pracovních, rodinných nebo obchodních vztahů. I v těchto případech je možné domáhat se na základě § 142 deklaratorního rozhodnutí“ (srov. Správní řád komentář, 2. vydání, JUDr. Josef Vedral, Ph.D., RNDr. Ivana Hexnerová, BOVA POLYGON, Praha 2006; 2012, str. 1099).

Mylná úvaha správních orgánů obou stupňů v této premise základního významu pro posuzovanou věc pak vedla i k nesprávnému závěru, že žádost navrhovatele je zjevně nepřipustná ve smyslu ust. § 45 odst. 3 správního řádu a taktéž následné nesprávné aplikaci ust. § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, tj. zastavení řízení z toho důvodu, že byla podána žádost zjevně právně nepřipustná. Se správními orgány se lze ztotožnit jedině v tom, že problematika doručování rozhodnutí z roku 2008, jakkoli ji žalobce zmiňuje v návrhu petitu rozhodnutí, jehož se domáhá, je právně bezvýznamná. Rozhodující je jeho požadavek na určení, že konkrétní právní vztahy vyplývající z označených rozhodnutí nevznikly. Již citovaný komentář správního řádu dále vymezuje zákonné podmínky, které musejí být kumulativně splněny, aby k vydání deklaratorního rozhodnutí ve smyslu ust. § 142 odst. 1 správního řádu mohlo dojít (podrobně str. 1098-1100 citovaného komentáře). Vedle podmínky existence věcné a místní příslušnosti správního orgánu je to podmínka podání žádosti a dále povinnost žadatele prokázat, že vydání deklaratorního rozhodnutí v určité věci je nezbytné pro uplatnění jeho práv. Důkazní břemeno a povinnost zjišťovat podklad pro rozhodnutí leží tedy zejména na žadateli, který musí prokázat, že je vydání deklaratorního rozhodnutí nezbytné pro uplatnění jeho práv. Jak judikoval např. Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 12.10.2015 č.j. 11A 116/2014-32 *„Vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu nemá sloužit toliko jen ke konstatování, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo, ale má být zejména nezbytným podkladem pro následné další konkrétní kroky žadatele k ochraně jeho subjektivního práva, přičemž účel vydání deklaratorního rozhodnutí musí být jasně pojmenován a musí být rovněž právně uskutečnitelný, tj. musí být zřejmé, že určitá práva konkrétnímu žadateli svědčí a musí být prokázáno, že v jejich ochraně a následným krokům ve věci je rozhodnutí podle § 142 správního řádu nezbytné a že jej tedy nelze dosáhnout jinak“*. Žalobce jako navrhovatel shledává nezbytnost vydání deklaratorního rozhodnutí pro uplatnění jeho práv především v tom, že má za to, že v důsledku označených rozhodnutí z roku 2008 nemůže plně disponovat se svou nemovitostí, čímž je omezován výkon jeho vlastnického práva (str. 4-5 podaného návrhu). Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí učinil v tomto směru správní úvahu (str. 5 odst. 5 až str. 6 odst. 4 prvostupňového rozhodnutí), a to poměrně podrobnou a věcnou, která však nemá místo v procesním usnesení dle ust. § 66 odst. 1 správního řádu, když ve své podstatě je úvahou o meritu věci. Proto soud nemohl k těmto závěrům správního orgánu I. stupně přihlídnout. Obdobně judikoval např. Krajský soud v Plzni, který ve svém rozsudku ze dne 30.11.2011 č.j. 57A 128/2010-56 dospěl k závěru, že přezkoumává-li soud zákonnost výroku rozhodnutí, jímž došlo k zastavení správního řízení z některého z důvodů uvedených v § 66 odst. 1 správního řádu z roku 2004, nemůže se v řízení o žalobě proti takovému rozhodnutí zabývat ničím jiným, než posouzením otázky, zda zde byl či nebyl důvod pro zastavení správního řízení.

Na základě shora uvedené právní argumentace krajský soud dospěl k závěru o důvodnosti žalobních bodů 1) a 3). Naopak nedůvodným shledal krajský soud

žalobní bod 2), neboť rozhodnutí správních orgánů obou stupňů důvody postupu podle ust. § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu výslovně obsahují, soud je však vyhodnotil jako nesprávné. Důvodností dalších žalobních bodů se krajský soud s ohledem na procesní stav věci nezabýval, neboť to považuje v této fázi řízení za nadbytečné, příp. předčasné.

Na základě shora uvedeného krajský soud napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.). Ve věci bylo rozhodnuto bez jednání v souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s ust. § 60 odst. 1 s.ř.s, když procesně úspěšnému žalobci vznikly náklady zaplacením soudního poplatku ve výši 3 000 Kč. Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v platném znění (dále jen o.s.ř.), týkající se nabytí právní moci rozhodnutí, stanovil soud žalovanému k plnění lhůtu 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (ust. § 54 odst. 5 s.ř.s., § 159 a § 168 o.s.ř.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

V Ostravě dne 11. února 2016

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu