



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a Mgr. Václava Trajera v právní věci **žalobce: Z. B.**, nar. „X“, bytem „X“, právně zastoupeného JUDr. Václavem Cidlinou, advokátem, se sídlem v Ústí nad Labem, Masarykova 1680/110, proti **žalovanému: Obecnímu úřadu Povrly, stavební úřad**, se sídlem Mírová 165/7, 403 32 Povrly, zastoupenému JUDr. Lubomírem Bejdlem, advokátem, se sídlem Vaníčkova 1112/27, 400 01 Ústí nad Labem, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu,

t a k t o :

- I.** Žaloba **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce podal u zdejšího soudu v zákonem stanovené lhůtě, poté co nebyl spokojen s postupem žalovaného po vydání opatření proti nečinnosti Krajského úřadu Ústeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu, ze dne 20.5.2014, JID 68728/2014/KÚÚK, č.j. 136/UPS/2014, žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného ve věci „černé stavby můstku“ (dále jen „můstek“), který je umístěn na pozemku p.č. 10/1 v obci Povrly v katastrálním území Lysá.

Žalobce v žalobě poukázal na to, že Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního úřadu (dále jen „Krajský úřad“), opatřením proti nečinnosti ze dne 20.5.2014, č.j. 136/UPS/2014, JID: 68728/2014/KÚÚK, přikázal žalovanému, aby ve věci stavby můstku, kterou měl v roce 2013 zrealizovat M. D., nar. „X“, neprodleně zjistil

skutečný stav věci, a na základě řádně zjištěného stavu věci vydal v souladu se zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), opatření, v němž určí, zda se jedná o povolenou stavbu nebo vydá oznámení o zahájení odstranění této stavby dle ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, a to ve lhůtě 35 dnů ode dne obdržení příkazu, nebo ve stejné lhůtě vydá oznámení, že nebude zahajovat „sankční“ řízení, popř. vydá jiné relevantní opatření, a učiněná opatření doručí na vědomí žalobci. Vzhledem k tomu, že žalovaný dle žalobce odmítl zahájit řízení, která mu Krajský úřad uložil, tak z tohoto důvodu podal žalobce žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného.

Žalobce dále k věci uvedl, že se žalovaný ve svých sděleních, proti nimž brojil stížnostmi u Krajského úřadu, uchýlil ke lživým tvrzením, jimiž obhájuje onu „černou“ stavbu můstku. Žalobce postupně rozvedl šest důvodů, v nichž spatřoval oprávněnost svého tvrzení, že sdělení žalovaného nejsou pravdivá. Žalobce zejména brojil proti tvrzení žalovaného, že vedle sjezdu z můstku se nenachází žádná obecní studna, když žalobce naopak uvedl, že žalovaný v roce 2010 vydal stavební povolení k odběru užitkové vody pro jeho rekreační domek. V tomto směru poukázal na to, že s M. a M. D. uzavřel dohodu o odebírání užitkové vody z nádrže, jež se údajně nachází na jejich pozemku. Žalobce taktéž nesouhlasil s tím, že se dle žalovaného nejedná o černou stavbu můstku, nýbrž o bývalý sjezd, jenž byl ze strany M. D. rekonstruován. Rovněž brojil proti tomu, že Magistrát města Ústí nad Labem prý dne 24.11.2011 povolil připojení nemovitosti nacházející se na pozemku p.č. 10/2 k silnici, když dle žalobce se na tomto pozemku žádná nemovitost nenachází. Dále uvedl, že původní sjezd na pozemek M. D. se nachází 50 m od můstku. A konečně brojil proti tomu, že žalovaný ve sdělení uvedl, že jej měnit nebude, neboť při místním šetření konaném dne 3.6.2014 nebyla na můstku zjištěna žádná olejová skvrna, když žalobce naopak tvrdil, že olejová skvrna se na můstku dne 3.6.2014 nacházela.

Žalovaný soudu spolu se spisovým materiálem předložil i vyjádření k žalobě, v němž uvedl, že podanou žalobu pokládá za nedůvodnou a svým způsobem i za šikanózní, neboť žalobce po žalovaném neustále požaduje, aby zahájil řízení o odstranění můstku, jakož i vydal sdělení o zahájení sankčního řízení. Dle žalovaného tak není mezi účastníky předmětem sporu nečinnost žalovaného, nýbrž předmětem sporu je obsah jím vydaných sdělení, když ovšem posouzení této otázky není věcí soudu. S ohledem na tyto skutečnosti proto navrhl, aby žaloba byla zamítnuta a žalobci byla uložena povinnost nahradit mu náklady právního zastoupení.

Při jednání právní zástupce žalobce upravil žalobní petit, a to tak, že:

- I. Žalovanému se ukládá, aby do třiceti dnů od právní moci rozsudku:
 - zjistil, neprodleně skutečný stav věci, neboť jej doposud nezjistil,
 - na základě nově zjištěného stavu věci vydal svá řádná opatření v souladu se stavebním zákonem a v souladu se správním řádem, tudíž vydal zejména řádně odůvodněné sdělení, že se jedná o povolenou stavbu můstku, nebo vydal své oznámení o zahájení řízení o odstranění stavby můstku dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, a to ve lhůtě třiceti dnů od zjištění skutečného stavu věci
 - žalovanému se ukládá, aby vydal své sdělení, že nebude zahajovat příslušné sankční řízení nebo vydal příslušné oznámení o zahájení konkrétního sankčního řízení, a to ve lhůtě třiceti dnů od zjištění skutečného stavu věci.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení, a to do patnácti dnů od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobce.

Právní zástupce žalobce dále uvedl, že dotýčný můstek sloužící jako sjezd z pozemku je nezákonnou nepovolenou stavbou, když byl realizován v rozporu se schválenou územně plánovací dokumentací. Navíc dotýčný můstek brání žalobci v odebírání užitkové vody ze studny, tak jak bylo sjednáno v dohodě o odebírání povrchové vody z července 2011, kterou uzavřel s M. a M. D. Kategoricky popřel, že by předmětná žaloba byla šikanózní. V daném případě se jedná u žalovaného o zjevnou nečinnost hmotně právní v konkrétním smyslu, neboť dosud z jeho strany nebyl náležitě zjištěn skutečný stav věci. Žalobce je v daném případě tzv. dotčenou osobou, které svědčí zájem na tom, aby daný můstek na daném místě nebyl. Žalovaný ve správním řízení nepravdivě uváděl, že v blízkosti daného můstku se žádná studna nenachází, třebaže v situačním výkresu dané lokality z ledna 2010 vyplývá opak. Na potvrzení pravdivosti tvrzení žalobce pak právní zástupce žalobce předložil soudu k založení do spisu (v kopiích) dohodu o odebírání povrchové vody z července 2011 a situační výkres z ledna 2010 a dále ortosnímek z katastru nemovitostí dané lokality pořízený k 19.12.2014, z něhož dle žalobce vyplývá, že daný můstek není sjezdem, o kterém hovořil žalovaný. Tyto dokumenty se v kopiích zakládají do spisu. Pokud žalovaný hovořil o tom, že na daný můstek byla vydána příslušná stavební povolení, tak to bylo učiněno v době, kdy ještě nebyla schválena příslušná územně plánovací dokumentace.

Právní zástupce žalovaného při jednání uvedl, že v daném případě by pozornost měla být směřována k požadavku žalobce, aby žalovaný nařídil odstranění „černé stavby můstku“. Žalovaný v tomto směru nebyl nečinný, když vydal sdělení týkající se dané stavby. Toto sdělení žalobce převzal, přičemž pro posouzení nečinnosti žaloby je bez významu, zda žalobce souhlasí či nesouhlasí s obsahem daného sdělení.

Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu ustanovení § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), se lze domáhat po bezvýsledném vyčerpání prostředků k nápravě nečinnosti ve správním řízení, aby v případě nečinnosti správního orgánu soud uložil příslušnému nečinnému správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Žalovaným je podle odst. 2 téhož ustanovení ten správní orgán, jenž má podle žalobního tvrzení povinnost rozhodnutí vydat. Podle ustanovení § 81 odst. 1 s.ř.s. soud o této žalobě rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.

Z předloženého správního spisu bylo soudem zjištěno, že žalobce písemností ze dne 13.1.2014 označenou jako *Věc: Odstranění stavby* žádal o odstranění shora zmíněného můstku, neboť se dle žalobce jedná o černou stavbu, jakož i žádal, aby bylo zahájeno řízení o správním deliktu, a to právě z důvodu, že tento můstek je černou stavbou. Žalovaný na tuto písemnost reagoval sdělením ze dne 10.2.2014, č.j. SÚ/33/2014/bfr, Ev.č. 293/2014, v němž uvedl, že předmětný můstek není černou stavbou. K žádosti žalobce o zahájení přestupkového řízení uvedl, že mu v této záležitosti již bylo odpovězeno v písemnosti ze dne 16.12.2013, č.j. SU/907/2013/bfr. Žalobce se následně podáním ze dne 7.3.2013 obrátil na Krajský úřad, jenž doručené podání posoudil dle jeho obsahu tak, že se jedná o podnět k přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného dle ustanovení § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ohledně staveb Martina Dlouhého, když jednou z těchto staveb byl i zmíněný můstek, ve věci řízení o odstranění stavby a zahájení sankčního řízení. V návaznosti na toto podání Krajský úřad vydal opatření proti nečinnosti ze dne 20.5.2014, č.j. 136/UPS/2014, JID: 68728/2014/KÚÚK, v němž přikázal žalovanému, aby ve věci „stavby můstku“, kterou měl v roce 2013 zrealizovat M. D., neprodleně zjistil skutečný

stav věci. Žalovaného dále zavázal v tom směru, že je třeba, aby učiněná opatření byla žalobci doručena na vědomí. Sdělením ze dne 16.6.2014, č.j. SÚ/436/2014/bfr, Ev.č. 1407/2014, žalovaný žalobci oznámil, že se nejedná o žádný můstek, nýbrž o sjezd z pozemku p.č. 10/2 v katastrálním území Lysá na místní komunikaci č. III/26031. Žalovaný dále žalobci v souladu s pokynem Krajského úřadu sdělil výsledek místního šetření, jakož i to, že na základě zjištění učiněných v rámci místního šetření neshledal důvod pro zahájení řízení o přestupku nebo o odstranění stavby, tj. můstku.

Soud konstatuje, že byly splněny podmínky řízení včetně vyčerpání prostředků procesní ochrany ve smyslu ustanovení § 79 odst. 1 s.ř.s.

Z ustanovení § 79 odst. 1 s.ř.s. však také dále vyplývá, že touto žalobou na ochranu před nečinností se lze toliko domáhat ochrany před nečinností spočívající v nevydání rozhodnutí v zahájeném správním řízení a dále se lze domáhat pouze vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, avšak nikoliv vydání sdělení. Správní řád důsledně odlišuje vyjádření, osvědčení a sdělení, jejichž procesní úprava se nachází v ustanovení § 154 a násl. správního řádu. Z této kategorizace vychází i soudní řád správní, který připouští možnost domáhat se pouze vydání osvědčení, nikoliv sdělení. Nelze se dále domáhat jakékoliv aktivity správního orgánu, spočívající například ve zjišťování skutkového stavu. Žaloba je tak zjevně nedůvodná v rozsahu požadujícím zjištění skutečného stavu věci či vydání sdělení, neboť soudní řád správní takovýto přezkum postupu správních orgánů vůbec nepřipouští.

Pro danou věc je dále zásadní, že záměrem žalobce bylo dosáhnout toho, aby v souladu s ustanovením § 129 stavebního zákona bylo zahájeno správní řízení o odstranění můstku, který je umístěn na pozemku p.č. 10/1 v obci Povrly v katastrálním území Lysá, který žalobce považuje za nelegální, a současně i to, aby bylo zahájeno řízení o správním deliktu (sankční řízení), a to z důvodu, že žalobce dotyčný můstek považuje za tzv. černou stavbu.

V návaznosti na právě uvedené skutečnosti je nejprve naprosto nezbytné zdůraznit, že řízení o odstranění stavby postupem dle stavebního zákona je třeba v souladu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu považovat za takové řízení, jež je zahajováno výlučně z moci úřední. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17.7.2012, č.j. 2 Ans 8/2012 – 31, www.nssoud.cz, je uvedeno, že: „Podatel podnětu k zahájení řízení z moci úřední nemá právní nárok domáhat se zahájení řízení o odstranění stavby podle § 129 stavebního zákona. Toto řízení je zahajováno výhradně ex officio a správní orgán nemá povinnost zahájit řízení a vydat rozhodnutí. Toto řízení, na rozdíl např. od řízení o povolení odstranění stavby podle § 128 stavebního zákona, nelze zahájit návrhem fyzické nebo právnické osoby, neboť ho může zahájit pouze stavební úřad z moci úřední“. V této souvislosti lze rovněž odkázat i na závěry vyslovené v jiných rozsudcích Nejvyššího správního soudu, a to např. v rozsudcích ze dne 8.7.2009, č.j. 3 Ans 1/2009 – 58, ze dne 7.5.2010, č.j. 5 Ans 5/2009 – 139, či ze dne 14.9.2011, č.j. 9 Ans 8/2011 – 62, z nichž jednoznačně vyplývá, že se nelze domáhat toho, aby soud správnímu orgánu uložil povinnost zahájit určité řízení o odstranění stavby.

Závěry Nejvyššího správního soudu navíc plně korespondují i judikatuře Ústavního soudu (viz např. jeho usnesení ze dne 18.6.2009, sp. zn. III. ÚS 1315/09, www.usoud.cz), v němž Ústavní soud konstatoval, že žalobou proti nečinnosti se nelze domáhat toho, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední.

V tomto směru soud doplňuje, že jistě nelze zpochybnit oprávnění žalobce podat podnět k zahájení řízení odstranění stavby. Aby však bylo založeno jeho subjektivní veřejné právo na vedení řízení a vydání rozhodnutí ve věci, které se navíc závažným způsobem může dotknout práv jiných osob, musel by tak výslovně stanovit příslušný zákon, což ovšem v nyní posuzované věci stavební zákon nečiní. Řízení o odstranění stavby postavené bez stavebního povolení či v rozporu s ním je totiž vedeno ve veřejném zájmu, a proto stavební zákon předpokládá možnost dodatečného povolení předmětné stavby, jestliže stavebník prokáže její soulad s veřejným zájmem, a to před odstraněním stavby. Řízení o odstranění stavby má tak nepochybně povahu řízení, k jehož zahájení lze toliko dát podnět, avšak samotné řízení o odstranění může stavební úřad zahájit výhradně z moci úřední.

Dalším záměrem žalobce bylo, aby bylo zahájeno řízení o správním deliktu, jelikož můstek pokládá za tzv. černou stavbu. Soud předně uvádí, že řízení o správních deliktech je ve stavebním zákoně upraveno v ustanovení § 178 a násl., přičemž se z podstaty věci jedná o řízení, v nichž za splnění zákonných podmínek může být fyzické osobě, resp. právnické nebo podnikající fyzické osobě, uložena sankce ve formě pokuty. Cílem takových řízení je zajistit dodržování objektivního práva, jejichž účastníkem je ten, komu má být uloženo zvláštní opatření a pokuta [srov. ustanovení § 27 odst. 1 písm. b) správního řádu]. Jakkoli z vymáhání dodržování objektivního práva mohou mít přidruženě prospěch i soukromé subjekty, není ochrana něčích subjektivních práv předmětem takových řízení. Právní řád proto soukromým osobám nedává právo svým podáním zahájit uvedené řízení a neexistuje subjektivní veřejné právo na to, aby jinému subjektu byla uložena pokuta za správní delikt (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.1.2008, č.j. 2 As 52/2007 – 67, www.nssoud.cz, či usnesení Ústavního soudu ze dne 8.10.2002, sp. zn. II. ÚS 586/2002, www.usoud.cz).

K tomuto je třeba ještě zdůraznit, 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 podle správního řádu, 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. Dalším důvodem je i skutečnost, že podnět k zahájení řízení z moci úřední může podat kdokoli, tedy i ten, o jehož právech či povinnostech by nebylo v řízení jednáno a jehož práv či povinností by se výsledné rozhodnutí správního orgánu nijak nedotklo. Takový podatel by tedy nebyl účastníkem tohoto řízení a nebylo by tudíž ani účelné mu právě jen pro tuto fázi řízení přiznávat nějaká procesní práva. 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 (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze 7.5.2010, č.j. 5 Ans 5/2009 – 139, www.nssoud.cz).

Domáhat se úspěšně ochrany před nečinností před soudem nelze v případě jakékoli pasivity správního orgánu, ale pouze v případech, kdy správní orgán má povinnost vydat ve

správním řízení rozhodnutí ve věci samé nebo má povinnost vydat osvědčení - tedy v případech, kdy je žalobce nositelem veřejného subjektivního práva na vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Správní orgán při zahájení řízení z moci úřední totiž nemůže vycházet jen ze své správní úvahy či z úvahy jiných osob, v tomto případě tvrzení stěžovatele, nýbrž je povinen při zjištění, že jsou splněny podmínky zákonem presumované, zahájit řízení ex officio vždy (srov. rozsudek NSS ze dne 17.7.2012, č.j. 2 Ans 8/2012 – 50, www.nssoud.cz, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.1.2014, č.j. 9 Ans 11/2013 – 66, www.nssoud.cz).

Pokud žalovaný na základě opakovaných podnětů žalobce po jejich prošetření nezahájil z moci úřední správní řízení o odstranění stavby, resp. správní řízení o správním deliktu, neboť pro zahájení takových řízení neshledal žádné relevantní důvody, nemůže se potom žalobce žalobou dle ustanovení § 79 s.ř.s. úspěšně domáhat toho, aby tato správní řízení byla zahájena, a tím méně pak vydání rozhodnutí v řízeních, jež nebyla vůbec zahájena. K danému případu lze dále poznamenat, že žalovaný v souladu s pokynem Krajského úřadu vyrozuměl žalobce svým sdělením ze dne 16.6.2014, č.j. SÚ/436/2014/bfr, o tom, že ani v jednom případě nebyl shledán důvod k zahájení správního řízení z úřední povinnosti. Forma sdělení, kterou žalovaný v daném případě použil, plně odpovídala dikci správního řádu a byla s ním zcela v souladu. Při posouzení věci bylo možno vycházet ze správního spisu, a proto považoval soud vzhledem ke shora prezentovaným právním názorům, další dokazování listinami předloženými žalobcem za nadbytečné.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti soud proto uzavírá, že žalobci nesvědčí žádné veřejné subjektivní právo na vydání rozhodnutí ve věci samé, když vydání takového rozhodnutí ve věci samé ani nepřichází v úvahu, proto soud předmětnou žalobu vyhodnotil ze všech shora uvedených důvodů jako nedůvodnou a ve výroku rozsudku ad I. ji podle ustanovení § 81 odst. 3 s.ř.s. zamítl.

Výrok rozsudku ad II. o náhradě nákladů řízení má pak oporu v ustanovení § 60 odst. 7 s.ř.s., neboť jsou zde důvody zvláštního zřetele hodné, které vedou soud k závěru, aby úspěšnému žalovanému náhradu nákladů řízení nepřiznal. Předně soud vychází z konstantní převažující judikatury správních soudů, která vychází z názoru, že do běžné úřední činnosti správních orgánů patří i hájení jejich rozhodnutí před soudem. V daném případě se jednalo pouze o doložení činnosti ze strany žalovaného, což sebou nenese ani zvláštní nároky na právní argumentaci. Na základě shora uvedeného dospěl soud k závěru, že je spravedlivé, aby nesl náklady soudního řízení v tomto případě žalovaný sám a nebyla neúspěšnému žalobci ukládána povinnost tyto náklady soudního řízení hradit.

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.

V Ústí nad Labem dne 25. ledna 2016

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová