



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 21.1.2015, JID 10076/2015/KÚÚK, č.j. 529/UPS/2014, žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného ve věci odstranění dvou zemědělských staveb postavených na p.p.č. 36/1 v k.ú. Lysá, jejichž odstranění nařídil M. D. žalovaný rozhodnutím ze dne 6.3.2014, č.j. SU/167/2014/bfr, a to do 31.10.2014.

Vzhledem k tomu, že ke dni podání žaloby nebyly stavby odstraněny, žalobce se touto žalobou domáhá, aby žalovaný byl v této věci činný, neboť stavby ke dni podání žaloby stále stojí.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že podanou žalobu pokládá za nedůvodnou. K věci uvedl, že opatřením proti nečinnosti ze dne 21.1.2015, č.j. 529/UPS/2014, JID: 10076/2015/KÚÚK/Kop., Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu (dále jen „Krajský úřad“), žalovanému přikázal, aby provedl kontrolní obhlídku „dvou zemědělských staveb“ dle ustanovení § 133 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), a to do 12 dnů ode dne doručení tohoto opatření, aby o výsledku kontrolní prohlídky písemně informoval žalobce, a konečně aby postupoval dle výsledku provedené kontrolní prohlídky. Žalovaný dále uvedl, že dne 5.2.2015 provedl kontrolní prohlídku, přičemž o jejím výsledku žalobce písemně informoval dopisem ze dne 9.2.2015. Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 27.2.2015, č.j. SU/181/2015/bfr, Ev.č. 519/2015, uložil M. D. za nesplnění povinnosti odstranit shora zmíněné zemědělské stavby pokutu ve výši 5.000,- Kč. Jelikož M. D. i přes uloženou pokutu dotyčné stavby neodstranil, žalovaný vydal usnesení – exekuční výzvu ze dne 3.8.2015, č.j. SU/649/2015/bfr, Ev.č. 1724/2015, v níž mu stanovil náhradní lhůtu k odstranění staveb, a to do 31.12.2015, když jej současně upozornil, že nebudou-li stavby v náhradní lhůtě odstraněny, tak po jejím marném uplynutí žalovaný nařídí exekuci.

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

- I. Žalovanému se ukládá, aby do 15 dnů od právní moci rozsudku postupoval dle výsledku provedené kontrolní prohlídky předmětných staveb neprodleně a řádně dle příslušných ustanovení stavebního zákona a správního řádu, tedy aby nařídil exekuci dle § 110 správního řádu.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení, a to do 15 dnů od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobce.

Podle právního zástupce žalobce je pro daný případ klíčové to, že sice bylo ke dni 31.12.2015 nařízeno odstranění dotyčných černých staveb, ovšem toto černý stavebník nerespektoval. Za dané situace byl proto žalovaný povinen na základě podání žalobce naříditi exekuci dle § 110 správního řádu. Žalobce je v daném případě zjevně tzv. dotčenou osobou, když nechce, aby v blízkosti jeho rodinného domu vznikla případná farma, navíc, když dotyčné černé stavby se nacházejí ve smíšené a rekreační oblasti dle schváleného územního plánu a pod vedením vysokého napětí. Na daný případ plně doléhají závěry obsažené v rozsudku NSS ze dne 21.7.2010, č.j. 3 Ans 11/2010-193, kdy bylo řečeno, že stavební úřad v případě realizace černé stavby musí vždy rozhodnout o jejím odstranění, a tedy že v tomto směru nemá žádnou diskreční pravomoc. Z postupu žalovaného je zřejmé, že žalovaný nemá zájem na odstranění stavby a že jeho úmyslem je prodlužovat úkony ve správním řízení tak dlouho, než nakonec černé stavby dodatečně povolí.

Právní zástupce žalovaného při tomtéž jednání uvedl, že exekuční řízení dle § 110 správního řádu je zahajováno pouze z moci úřední, a proto nečinností žaloba není důvodná již ze své podstaty, protože by tím nepřipustně bylo zasahováno do úřední činnosti žalovaného. Dále podotkl, že osud dotyčných černých staveb bude předmětem dalších správních řízení. K tomu doplnil, že posledním úkonem ze strany žalovaného bylo vydání exekuční výzvy k odstranění staveb ze dne 3.8.2015, kdy termín k odstranění byl stanoven do 31.12.2015.

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 M. a M. D. na pozemku p.č. 36/1 v obci Povrly v katastrálním území Lysá vybudovali bez stavebního povolení dvě zemědělské stavby. Rozhodnutím žalovaného ze dne 6.3.2014 bylo M. D. nařízeno, aby obě zemědělské stavby odstranil, a to do 31.10.2014. Žalobce se podáním ze dne 18.7.2014 označeným jako „Nařízení správní exekuce dle zákona č. 500/2004 Sb., § 103 správního řádu“, ve věci zmíněných zemědělských staveb domáhal toho, aby ze strany žalovaného byla v této záležitosti nařízena správní exekuce, neboť neexistuje žádný závažný důvod odstranění staveb protahovat. Žalovaný sdělením ze dne 21.8.2014, č.j. SÚ/703/2014/bfr, Ev.č. 1892/2014, žalobci oznámil, že lhůta k odstranění zemědělských staveb, která byla stanovena do 31.10.2014, zatím ještě neuběhla, proto žalovaný z tohoto důvodu nebude žádnou exekuci zahajovat. Vzhledem k tomu, že M. D. ve stanovené lhůtě zemědělské stavby neodstranil, obrátil se žalobce podáním označeným jako „Ochrana proti nečinnosti dle zákona č. 500/2004 Sb., § 80 SŘ“ ve věci nařízení odstranění „dvou zemědělských staveb“ na Krajský úřad. Tento po prošetření dané situace vydal opatření proti nečinnosti ze dne 21.1.2015, č.j. 529/UPS/2014, JID: 10076/2015/KÚÚK/Kop., v němž žalovanému přikázal, aby provedl kontrolní obhlídku „dvou zemědělských staveb“ ve smyslu ustanovení § 133 stavebního zákona, a to do 12 dnů ode dne doručení tohoto opatření, aby o výsledku kontrolní prohlídky písemně informoval žalobce. Žalovanému konečně přikázal, aby postupoval dle výsledku provedené kontrolní prohlídky. Na základě opatření proti nečinnosti žalovaný dne 5.2.2015 provedl kontrolní prohlídku, při níž zjistil, že obě dotyčné stavby zatím nebyly odstraněny, ačkoliv se tak mělo stát do 31.10.2014. Žalovaný o výsledku kontrolní prohlídky rovněž informoval žalobce sdělením ze dne 9.2.2015, č.j. SÚ/100/2015/bfr, Ev.č. 357/2015, v němž uvedl, že na základě kontrolních zjištění bude dále postupovat dle stavebního zákona a zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Rozhodnutím ze dne 27.2.2015, č.j. SU/181/2015/bfr, Ev.č. 519/2015, uložil žalovaný M. a M. D. za nesplnění povinnosti odstranit shora zmíněné zemědělské stavby pokutu ve výši 5.000,- Kč. Při běžné kontrolní prohlídce dne 24.7.2015 bylo žalovaným zjištěno, že zemědělské stavby nebyly doposud odstraněny. Na základě této skutečnosti žalovaný učinil závěr, že bude vydána exekuční výzva. Žalovaný proto v návaznosti na kontrolní zjištění ze dne 24.7.2015 vydal usnesení – exekuční výzvu ze dne 3.8.2015, č.j. SU/649/2015/bfr, Ev.č. 1724/2015, v níž M. D. stanovil náhradní lhůtu k odstranění staveb, a to do 31.12.2015, když jej současně upozornil, že nebudou-li zemědělské stavby v náhradní lhůtě odstraněny, tak po jejím marném uplynutí žalovaný nařídí exekuci.

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, nikoliv však zahájení řízení z moci úřední.

Pro danou věc je zcela zásadní, jak je patrné z obou podání žalobce ze dne 18.7.2014, jakož i z následně podané žaloby, že záměrem žalobce bylo dosáhnout toho, aby byla nařízena správní exekuce dle ustanovení § 103 a násl. správního řádu, a to z důvodu, že předmětné zemědělské stavby nebyly M. D. doposud odstraněny.

K postupu dle ustanovení § 103 a násl. správního řádu, a tedy i k možnosti nařídit správní exekuci k vymození nepeněžitého plnění, soud uvádí následující. V praxi se nezřídka stává, že správní orgán správním rozhodnutím uloží určitému subjektu nepeněžitou povinnost, tj. např. jako v projednávané věci, avšak dotyčné rozhodnutí není povinným subjektem respektováno. Je nepochybně povinností každého správního orgánu minimálně s ohledem na princip dobré správy chránit veřejný zájem, a tedy důsledně trvat na splnění uložené povinnosti. Jestliže uložená povinnost není splněna dobrovolně, je správní orgán oprávněn, resp. povinen, nařídit z moci úřední exekuci, pokud jím vydané rozhodnutí není povinnou osobou respektováno. V případě, že tak příslušný správní orgán neučiní, může se každá fyzická nebo právnická osoba, tj. i osoba, o jejíchž právech nebo povinnostech nebylo vůbec rozhodováno, resp. do jejíchž práv nebylo jakkoliv zasaženo, obrátit na správní orgán s podnětem k nařízení exekuce a v případě, že správní orgán zůstane nečinný, může se obrátit na nadřízený správní orgán, aby zjednal nápravu nečinnosti.

Stěžejním pro danou věc je, že fyzická nebo právnická osoba **může dát pouze podnět k zahájení**, resp. nařízení, exekuce k vymození nepeněžitého plnění, a postup správního orgánu je v takovém případě upraven v ustanovení § 42 správního řádu. Taková osoba se ovšem nemůže jakkoliv úspěšně domáhat toho, aby exekuční řízení bylo zahájeno, tj. nemůže se domáhat toho, jak má být exekuce provedena, jakož se ani rovněž nemůže domáhat toho, jakým způsobem má být její podnět ze strany správního orgánu vyřízen.

Domáhat se úspěšně ochrany před nečinností 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, nýbrž je povinen při zjištění, že jsou splněny podmínky zákonem presumované, zahájit řízení ex officio vždy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.7.2012, č.j. 2 Ans 8/2012 – 50, www.nssoud.cz). **Poskytnutí ochrany soudem proti nečinnosti správního orgánu a vydání rozhodnutí se tak nemůže dožadovat osoba, která svým právním jednáním, tj. v daném případě podnětem, nemůže správní řízení zahájit.**

Uvedené taktéž znamená, že není-li popisované řízení zahájeno, nemůže se to nijak dotknout subjektivních práv zmíněných soukromých osob. Řízení zahajované z moci úřední je zahajováno úkonem správního orgánu, a to dnem, kdy správní orgán oznámil účastníku řízení zahájení řízení (srov. ustanovení § 46 správního řádu). Správní orgán je sice povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední (ustanovení § 42 správního řádu), jde však jen o jeden z podkladů pro úvahu o tom, zda tak učiní. V případě, že správní orgán dojde k závěru, že podnět je důvodný, má povinnost příslušné řízení zahájit. Naopak, pokud zjištěné

skutečnosti neposkytují dostatečný podklad pro zahájení řízení z moci úřední, správní orgán správní řízení nezahájí, a toho, kdo podal podnět dle ustanovení § 42 správního řádu, vyrozumí o tom, že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, jestliže o to ten, kdo podal podnět, požádá. V případě, že podatel není spokojen s tím, že nebylo zahájeno řízení z moci úřední, může se, jak již bylo shora uvedeno, obrátit s podnětem k učinění opatření proti nečinnosti dle ustanovení § 80 odst. 2 správního řádu k nadřízenému správnímu orgánu, který hájí stejný veřejný zájem jako jemu podřízený orgán (v daném případě však jde o pouhý podnět k učinění opatření proti nečinnosti z moci úřední, nikoli o žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu ustanovení § 80 odst. 3 věty poslední správního řádu, k danému srov. Vedral, J. Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha: Bova Polygon. s. 697). Na zmíněné skutečnosti pak logicky navazuje závěr, že není-li zahájeno řízení zahajované z moci úřední, na jehož zahájení není veřejné subjektivní právo, nelze se před soudy ve správním soudnictví, které dle ustanovení § 2 s.ř.s. chrání veřejná subjektivní práva fyzických a právnických osob, nečinností žalobou dle ustanovení § 79 s.ř.s. úspěšně domoci zahájení takového řízení, tím méně pak vydání rozhodnutí v tomto nezahájeném řízení (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9.1.2014, č.j. 9 Ans 11/2013 – 66, www.nssoud.cz).

Shora předestřená východiska pak znamenají, že žalobce v nyní posuzované věci mohl učinit pouze podnět k tomu, aby byla ze strany žalovaného zahájena správní exekuce k vymození nepeněžité povinnosti, tj. k povinnosti odstranit zemědělské stavby, resp. mohl následně u Krajského úřadu, jakožto nadřízeného správního orgánu žalovaného, učinit podnět k přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného, jestliže by žalovaný byl v této záležitosti nečinný, přičemž žalobce nakonec tímto způsobem postupoval. Žalobce by však měl mít na paměti, což je pro danou věc, a tedy i úspěšnost nečinností žaloby, zcela zásadní, že těmito podněty nemohl nijak docílit toho, aby byla správní exekuce k vymození nepeněžité povinnosti nařízena. Rozhodnutí, zda bude správní exekuce nařízena či naopak nebude, je výhradně v gesci žalovaného, neboť se v tomto případě jedná o řízení zahajované z moci úřední. Odlišná situace by samozřejmě byla tehdy, pokud by žalobce byl oprávněným ze správního rozhodnutí a měl pravomocný exekuční titul, přičemž z něho vyplývající povinnost nebyla povinným dobrovolně splněna.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti se proto žalobce nemohl úspěšně před soudem domáhat, aby v návaznosti na jeho podněty byla z moci úřední nařízena správní exekuce k vymození nepeněžitého plnění. Ve světle těchto okolností je pak nezbytné předmětnou žalobu vyhodnotit jako nedůvodnou a proto ji soud ve výroku rozsudku ad I. dle 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 prevažující 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 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