



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobců: **a) P. S.**, a **b) Ing. V.S.**, obou zast. Mgr. Miloslavem Strnadem, advokátem se sídlem Za Poříčskou bránou 382/16, Praha 8, proti žalovanému: **Městský úřad Špindlerův Mlýn**, Špindlerův Mlýn 173, Špindlerův Mlýn, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, **t a k t o :**

- I. Návrh žalobců na vydání předběžného opatření se zamítá.**
- II. Žaloba s e z a m í t á .**
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět sporu

Žalobci žádali ochranu před nečinností žalovaného v souvislosti s, dle jejich přesvědčení, neoprávněnou stavbou stavebníka HAWK REAL, s. r. o. nazvanou „Novostavba RD 2“ umístěnou na pozemcích p. č. 3/1, 3/3, 3/2, 924/2 a st. p. č. 154 v katastrálním území Špindlerův Mlýn (dále také jen „novostavba“).

II. Obsah žaloby

V úvodu žaloby žalobci popsali průběh stavebních řízení týkajících se novostavby. Žalovaný coby stavební úřad vydal dne 20.9.2012 pod č.j. DOK/Vyst/Ce/1583/2012 územní rozhodnutí o umístění stavby a stavební povolení. Žalobci byli účastníky spojeného řízení. Opakovaně písemně (dne 13. 3. 2014, 9. 4. 2014, 6. 5. 2014 a 28. 8. 2014) upozornili stavební úřad na celou řadu skutečností, které zakládají protiprávní charakter stavby. Totéž učinili i při příležitosti kontrolní prohlídky a jednání u stavebního úřadu (dne 3. 4. 2014). Na další nedostatky, mimo jiné i v souvislosti s vedením spisu, byl stavební úřad upozorněn dne 29. 4. 2014. Stavební úřad mimo jiné vyzývali, aby nařídil bezodkladné zastavení stavebních prací a zahájil řízení, ve kterém rozhodne o odstranění stavby, a současně požádali o vydání předběžného opatření. Veškeré žádosti zůstaly stavebním úřadem nevyslyšeny. Žalobcům bylo doručeno stanovisko stavebního úřadu ze dne 22. 4. 2014, že se tento nehodlá věcí dále zabývat, neboť při dodatečné kontrolní prohlídce nebylo zjištěno, že by byla stavba prováděna v rozporu s vydanými stavebními povoleními. S takovým závěrem žalobci nesouhlasí.

Upozornili, že stavební úřad má s ohledem na § 129 odst. 1 písm. b) a § 134 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), mimo jiné jasně stanovenou povinnost nařídít zastavení prací a odstranění novostavby, neboť veškeré podmínky stanovené stavebním zákonem jsou zcela prokazatelně naplněny.

Žalobci se proto podáními ze dne 6. 5. 2014 a 1. 7. 2014 obrátili na Krajský úřad Královéhradeckého kraje s žádostí, aby přezkoumal činnost stavebního úřadu, který náležitě nekontroluje a nevyhodnocuje, zda novostavba probíhá v souladu se zákonem; aby učinil opatření proti nečinnosti stavebního úřadu v souvislosti s novostavbou, když stavební úřad nepřijímá žádná opatření včetně toho, že nerozhoduje o žádostech žalobců k vydání předběžného opatření ve smyslu § 61 zákona č. 500/2004, správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a věc zcela nechává bez rozhodnutí; aby prošetřil odpírání práv žalobcům ze strany stavebního úřadu, zejména odpírání možnosti pořídit si fotokopie stavební dokumentace vlastními prostředky; aby zahájil přezkumné řízení podle § 94 a násl. správního řádu a z důvodu nezákonnosti zrušil rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 18. 7. 2013 a 7. 1. 2014, která byla s odkazem na § 118 odst. 6 stavebního zákona zapsána do stavebního deníku novostavby. Ani krajský úřad přes opakovaná podání žalobců nepřijal žádná opatření k zamezení nečinnosti na straně stavebního úřadu.

V další části žaloby popsali žalobci skutkové okolnosti případu, tedy zejména v čem spatřují protiprávní charakter novostavby. Tuto obsáhlou část žaloby nepovažuje krajský soud za důležité v podrobnostech opisovat do popisné části tohoto rozsudku a to z důvodů podrobně popsanych níže. Tato problematika totiž nebyla pro posouzení důvodnosti žaloby relevantní.

Podstatné naopak je, čeho se žalobci podanou žalobou domáhali. Žalobci navrhli, aby krajský soud ve věci vynesl rozsudek, kterým žalovanému uloží, aby:

- bez zbytečného odkladu, nejpozději do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku, vydal rozhodnutí, kterým nařídí společnosti HAWK REAL, s.r.o., IČ: 25657771, se sídlem Závišova 66/13, 140 00 Praha 4 - Nusle, zapsané v obchodním rejstříku vedeném

Městským soudem v Praze, oddíl C., vložka 58749, a rovněž jakýmkoliv třetím osobám, bezodkladné zastavení prací na stavbě nazvané „Novostavba RD 2“, umístěné na pozemcích p. č. 3/1, 3/3, 3/2, 924/2 a st. p. č. 154, vše v k. ú. Špindlerův Mlýn, obec Špindlerův Mlýn;

- bez zbytečného odkladu, nejpozději do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku, nařídil bezpodmínečné odstranění stavby nazvané „Novostavba RD 2“, umístěné na pozemcích p. č. 3/1, 3/3, 3/2, 924/2 a st. p. č. 154, vše v k. ú. Špindlerův Mlýn, obec Špindlerův Mlýn;

- prošetřil veškeré přestupky, ke kterým došlo v souvislosti se stavbou nazvanou „Novostavba RD 2“, umístěnou na pozemcích p. č. 3/1, 3/3, 3/2, 924/2 a st. p. č. 154, vše v k. ú. Špindlerův Mlýn, obec Špindlerův Mlýn, a udělil za ně příslušné sankce.

III. Obsah vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný podal k žalobě vyjádření, v němž velmi podrobně popsal postup stavebního úřadu poté, co společné územní a stavební rozhodnutí ze dne 20. 9. 2012, č.j. DOK/Vyst/Ce/1583/2012, nabylo právní moci (22. 10. 2012). Popsal, jaká podání u něj žalobci v souvislosti s tím učinili a jak na ně žalovaný, případně krajský úřad, reagovali. Rovněž podrobný opis obsahu těchto podání a úkonů není dle krajského soudu pro posouzení dané věci důležitý. Za zaznamenání snad stojí informace, že po právní moci shora citovaného rozhodnutí o umístění stavby a jejího stavebního povolení vydal žalovaný rozhodnutí o změně stavby před dokončením č. 1 zápisem do stavebního deníku dne 18. 7. 2013, rozhodnutí o změně stavby před dokončením č. 2 zápisem do stavebního deníku dne 7. 1. 2014 a konečně dne 23. 10. 2014 vydal žalovaný na stavbu kolaudační souhlas.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

Krajský soud posoudil důvodnost žaloby v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu druhého s. ř. s. Učinil tak bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., když k takovému postupu udělili oba účastníci řízení výslovný souhlas. Žalobě vyhovět nemohl a to hned z několika důvodů.

Předně je třeba připomenout smysl a důvod institutu žaloby na ochranu před nečinností správních orgánů, zavedeného soudním řádem správním s účinností od 1. 1. 2003. Jedním z obecných principů právního státu totiž je, aby orgány veřejné moci rozhodovaly bez zbytečných průtahů a v přiměřeném čase. Tomu odpovídá i zásada rychlosti zakotvená v § 6 odst. 1 správního řádu.

Proto se může dle § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Vymezení pojmu rozhodnutí je uvedeno v § 65 odst. 1 s. ř. s.

Žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je tedy ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu právním prostředkem subsidiárním. Pokud se lze domoci soudní ochrany v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního

orgánu, nepřichází žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu vůbec v úvahu. Uvedená ochrana však byla připuštěna pouze u nejzávažnějších případů nečinnosti. Soudní řád správní tak poskytuje ochranu proti nečinnosti správního orgánu pouze ve dvou nejzávažnějších případech, spočívajících v nevydání rozhodnutí ve věci samé nebo nevydání osvědčení v zákonné, resp. přiměřené lhůtě.

Z uvedeného plyne, že žalobou na ochranu před nečinností správního orgánu se může žalobce domáhat pouze toho, aby soud rozsudkem uložil nečinnému správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon (srovnej ustanovení § 81 odst. 1 s. ř. s.). Nic jiného žalobce s úspěchem požadovat nemůže. Z toho důvodu nemohl krajský soud, ani teoreticky, vyhovět tomu žalobnímu návrhu žalobců, aby uložil žalovanému prošetřit veškeré přestupky, ke kterým došlo v souvislosti se stavbou nazvanou „Novostavba RD 2“, umístěnou na pozemcích p. č. 3/1, 3/3, 3/2, 924/2 a st. p. č. 154, vše v k. ú. Špindlerův Mlýn, obec Špindlerův Mlýn, a udělil za ně příslušné sankce. K uložení takové povinnosti nemá soud ze zákona pravomoc (srovnej např. závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2008, č.j. 2 Ans 6/2007-101; dostupný na www.nssoud.cz).

Žalobci se dále domáhali toho, aby krajský soud uložil žalovanému, aby

- bez zbytečného odkladu, nejpozději do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku, vydal rozhodnutí, kterým nařídí společnosti HAWK REAL, s.r.o., IČ: 25657771, se sídlem Závišova 66/13, 140 00 Praha 4 - Nusle, zapsané v obchodním rejstříku vedeném Městským soudem v Praze, oddíl C., vložka 58749, a rovněž jakýmkoliv třetím osobám, bezodkladné zastavení prací na stavbě nazvané „Novostavba RD 2“, umístěné na pozemcích p. č. 3/1, 3/3, 3/2, 924/2 a st. p. č. 154, vše v k. ú. Špindlerův Mlýn, obec Špindlerův Mlýn;
- bez zbytečného odkladu, nejpozději do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku, nařídil bezpodmínečné odstranění stavby nazvané „Novostavba RD 2“, umístěné na pozemcích p. č. 3/1, 3/3, 3/2, 924/2 a st. p. č. 154, vše v k. ú. Špindlerův Mlýn, obec Špindlerův Mlýn.

S ohledem na shora citované znění ustanovení § 79 odst. 1 a § 81 odst. 2 s. ř. s. má krajský soud pravomoc uložit nečinnému správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé, a to v určité lhůtě. Nemá však pravomoc uložit správnímu orgánu, jak má ve věci samé rozhodnout. Soud při rozhodování o žalobách na ochranu před nečinností totiž v žádném případě nepředjímá ani jakkoliv nepresumuje meritorní rozhodnutí správního orgánu, neboť tato úvaha náleží pouze správním orgánům vedoucím příslušná správní řízení. Účelem řízení o dané žalobě je obecně poskytnutí ochrany účastníku správního řízení před nečinností, avšak s důsledkem nerozhodování ve věci samé. Opačný závěr by znamenal stírání rozdílů mezi řízením na ochranu před nečinností a řízením o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s., která soudní řád správní záměrně konstruuje jako odlišná. Ochrana v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu se tak zaměřuje toliko na vydání rozhodnutí samotného, rozhodující soud nemůže v jejím rámci stanovit správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí konkrétního obsahu (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2010, č.j. 5 Ans 11/2010-104; dostupný na www.nssoud.cz).

Právě toho se ovšem žalobci s ohledem na shora citovanou část žalobního petitu po krajském soudu domáhali, neboť navrhovali, aby uložil žalovanému jednak povinnost vydat rozhodnutí, kterým by stavebníkovi a jakýmkoliv třetím osobám nařídil bezodkladné zastavení prací na novostavbě, jednak povinnost nařídít bezpodmínečné odstranění novostavby. Ani této části žalobního petitu tedy nemohl krajský soud, a nutno znovu konstatovat, že ani teoreticky, vyhovět.

Již jen ze shora uvedených důvodů nemohl krajský soud rozhodnout o žalobě jinak, než ji zamítnout. Žalobci totiž požadovali v žalobním petitu vynesení takového rozsudku, k jehož vydání neměl soud pravomoc.

Nejednalo se však o důvody jediné. Krajský soud opakuje, že žalobci navrhovali, aby uložil žalovanému jednak povinnost vydat rozhodnutí, kterým by stavebníkovi a jakýmkoliv třetím osobám nařídil bezodkladné zastavení prací na novostavbě, jednak povinnost nařídít její bezpodmínečné odstranění. Taková povinnost žalovanému dle žalobců vyplývá z ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) a § 134 odst. 4 stavebního zákona.

Dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona stavební úřad nařídí vlastníku stavby, popřípadě s jeho souhlasem jiné osobě, odstranění stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem anebo v rozporu s ním. Dle § 134 odst. 4 téhož zákona pokud je stavba prováděna bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu anebo v rozporu s ním, vyzve stavební úřad stavebníka k bezodkladnému zastavení prací a zahájí řízení podle § 129 odst. 3. Není-li výzvě vyhověno, stavební úřad vydá rozhodnutí, kterým nařídí zastavení prací na stavbě. Rozhodnutí je prvním úkonem v řízení, odvolání proti němu nemá odkladný účinek. Dle § 129 odst. 3 věty první stavebního zákona u stavby prováděné či provedené bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného tímto zákonem nebo v rozporu s ním, stavební úřad zahájí řízení o jejím odstranění.

Z dikce citovaných zákonných ustanovení je zřejmé, že řízení o odstranění stavby, jakož i řízení o zastavení prací, jsou řízení, která se zahajují z moci úřední, nikoliv na návrh. Podání žalobců adresovaná žalovanému jako stavebnímu úřadu tedy byla toliko podněty k zahájení těchto řízení, nikoliv návrhy, na základě nichž by řízení byla zahájena. Ochrany proti nečinnosti se ale nelze domáhat v případě, kdy žádné správní řízení neběží a žalobce nemůže takové řízení svým úkonem vyvolat (k jeho zahájení může dát pouze podnět). Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 30. 8. 2007, sp. zn. 4 Ans 6/2006; dostupný na www.nssoud.cz; judikoval, že „*Mezi případy, kdy správní orgán nemá povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé, patří i situace, kdy obdrží pouhý podnět k zahájení řízení, které nelze zahájit jinak, než z úřední povinnosti.*“ Současně konstatoval, že řízení o odstranění stavby postavené bez stavebního povolení či v rozporu s ním dle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona č. 50/1976 Sb. může zahájit pouze stavební úřad z moci úřední, nelze ho tedy zahájit návrhem fyzické nebo právnické osoby. Ten, kdo dal k zahájení takového řízení podnět, se tedy nemůže úspěšně domáhat žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu vydání rozhodnutí o odstranění stavby, pokud stavební úřad neshledal důvody pro zahájení takového řízení a tuto skutečnost sdělil podateli, uvedl Nejvyšší správní soud.

Uvedené závěry, přestože byly vysloveny ve vztahu ke stavebnímu zákonu z roku 1976, jsou plně aplikovatelné i v nyní projednávané věci. Ostatně obdobně judikoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 8. 7. 2009, č.j. 3 Ans 1/2009-58; dostupný na www.nssoud.cz. Jinými slovy ten, kdo podá podnět k zahájení správního řízení podle § 42 správního řádu, se může v rámci ochrany proti nečinnosti správního orgánu domáhat pouze toho, aby správní orgán v zákonem stanovené lhůtě podnět vyřídil, a nikoliv aby správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno v podnětu. Podáním podnětu k zahájení řízení se nelze domoci zahájení řízení a následného vydání rozhodnutí ve věci samé, protože na základě ustanovení § 42 správního řádu žádné takové právo nevzniká. Jednalo by se o nepřipustný zásah moci soudní do výkonu veřejné správy, který by již přesahoval smysl správního soudnictví.

Krajskému soud proto s ohledem na shora uvedené nezbylo, než žalobu dle § 81 odst. 3 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítnout.

Pro úplnost krajský soud dodává, že součástí žaloby byl rovněž návrh na vydání předběžného opatření spočívajícího v uložení zákazu stavebníkovi realizovat samostatně či prostřednictvím třetích osob jakékoliv stavební práce na novostavbě. Dle § 38 odst. 1 s. ř. s. byl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro hrozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat. Dle krajského soudu zákonné důvody pro vydání požadovaného předběžného opatření v posuzované věci dány nebyly a to mimo jiné i s přihlédnutím k rozhodnutí soudu ve věci samé, které vydal přednostně v souladu s ustanovením § 56 odst. 3 s. ř. s. Výrokem I. tedy návrh žalobců na vydání předběžného opatření zamítl.

V. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Dle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch žalovaný, ten však náhradu nákladů nepožadoval, ostatně krajský soud ze správního spisu ani nezjistil, že by mu nějaké náklady v souvislosti se soudním řízením vznikly.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 Hradci Králové dne 5. prosince 2014

JUDr. Jan Rutsch, v.r.
předseda senátu