



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého a soudců Olgy Stránské a Mgr. Ing. Petra Šuránka v právní věci **žalobkyně: S. H.**, nar. , bytem , proti **žalovanému: Městský úřad Hostivice**, se sídlem Husovo náměstí 13, Hostivice, **o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu**,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou doručenou Krajskému soudu v Praze dne 19. 2. 2014 domáhá jednak toho, aby soud uložil žalovanému a Krajskému úřadu Středočeského kraje vydat rozhodnutí v řízení o jejím odvolání proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 8. 2013, čj. SÚ-05635/2/13-Bu, o zákazu užívání stavby „rodinný dům č. včetně přípojek elektro NN, vodovod, plynovod a splašková kanalizace“. Dále se žalobkyně v rámci téže žaloby domáhá, aby soud žalovanému uložil vydat rozhodnutí podle § 134 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, kterým nařídí zjednání nápravy ve věci zajištění nebezpečného svahu a stavbě opěrné zdi na pozemcích parc. č. 185/291, 185/292 a 185/554 v k. ú. Chýně.

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 20. 2. 2014, čj. 48 A 5/2014-37, rozhodl tak, že žaloba se v části, již se žalobkyně domáhá, aby soud uložil žalovanému vydat rozhodnutí podle § 134 odst. 3 stavebního zákona ve věci zajištění nebezpečného svahu a stavbě opěrné zdi na pozemcích parc. č. 185/291, 185/292 a 185/554 v k. ú. Chýně, vylučuje

k samostatnému projednání. Část žaloby, kterou se žalobkyně domáhá vydání rozhodnutí o jejím odvolání proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 8. 2013, čj. SÚ-05635/2/13-Bu, tedy je vedena samostatně u zdejšího soudu pod sp. zn. 48 A 5/2014. V projednávané věci (vedené pod sp. zn. 48 A 6/2014) se pak soud zabývá toliko návrhem žalobkyně na uložení povinnosti žalovanému rozhodnout o nařízení zjednání nápravy ve věci zajištění nebezpečného svahu a stavbě opěrné zdi na výše označených pozemcích.

Žalobkyně v části žaloby projednávané v tomto řízení uvádí, že žalovaný dne 8. 8. 2013 vydal výzvu čj. SÚ-06819/1/13-Šan, v níž uložil staviteli opěrné zdi na pozemcích parc. č. 185/291, 185/292 a 185/554 v k. ú. Chýně, společnosti, s. r. o., aby provedl nezbytná opatření k provedení nezbytných udržovacích prací k zabezpečení svahu proti sesuvu při stavbě opěrné zdi, a to do 31. 8. 2013. Dále staviteli uložil, aby doložil návrh na odvodnění svahu narušeného odkopáním a postavením opěrné zdi. Jelikož stavebník do 31. 8. 2013 žádná opatření neučinil, zaslala žalobkyně žalovanému dne 2. 9. 2013 „žádost o vydání rozhodnutí“ podle § 134 odst. 3 stavebního zákona, kterým by žalovaný nařídil zjednání nápravy. Žalovaný nijak nereagoval, proto žalobkyně podala ke Krajskému úřadu Středočeského kraje podnět k přijetí opatření proti nečinnosti stavebního úřadu. Krajský úřad příkazem ze dne 31. 10. 2013 určil, aby žalovaný ve lhůtě 14 od doručení tohoto příkazu uložil společnosti, s. r. o., povinnost trvale zabezpečit daný svah. Žalovaný však zůstal i nadále nečinný, proto jej žalobkyně dne 22. 11. 2013 znovu vyzvala k rozhodnutí podle § 134 odst. 3 stavebního zákona, kterým by uvedená společnost zajistila svah sousedící s nemovitostí žalobkyně. Stavební úřad na podání žalobkyně nijak nereagoval a nápravu nezjednal, proto se dne 3. 12. 2013 opětovně obrátila na krajský úřad s podnětem k přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného. Protože na toto podání nereagoval krajský úřad ani žalovaný, obrátila se žalobkyně dne 15. 1. 2014 na krajský úřad s tím, aby zjednal nápravu a přikázal žalovanému konat. Žalobkyně v rámci žaloby dále zdůraznila, že nečinnost žalovaného ohrožuje nejen její pozemek a domy sousedů, ale i zdraví a bezpečnost ostatních občanů obce využívajících komunikaci na svahu, který hrozí zřícením. S odkazem na ústavní východiska a § 6 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, žalobkyně zdůraznila, že správní orgány mají vyřizovat věci bez zbytečných průtahů. S ohledem na výše uvedené podle žalobkyně jednoznačně plyne, že žalovaný je přes příkazy nadřízeného správního orgánu nečinný a na podání žalobkyně nikterak nereaguje. Žalobkyně upozorňuje dále na to, že jednou z úloh žalovaného je též ochrana veřejného zájmu, mezi které patří nejen zajištění dotčeného svahu proti sesuvům, ale též bezpečnost občanů a ochrana majetku ostatních subjektů. Už vzhledem k tomu by měl žalovaný konat bez zbytečných průtahů sám z vlastní iniciativy. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2012, čj. 2 Ans 14/2012-41, pak žalobkyně upozorňuje na to, že platí, že přijme-li nadřízený správní orgán opatření proti nečinnosti, je tím presumována skutečnost, že správní orgán byl nečinný.

Žalovaný se přes opakované výzvy a urgencye soudu k žalobě nevyjádřil a nepředložil ani správní spis.

Krajský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Ve věci rozhodl bez jednání, neboť žalobkyně s takovým postupem soudu výslovně souhlasila a žalovaný v zákonem dané lhůtě nevyjádřil svůj nesouhlas s tímto postupem (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Z kopií listin předložených žalobkyní a z jejich tvrzení především soud zjistil, že se na žalovaného obrátila se „žádostí o vydání rozhodnutí“, v němž jej žádala, aby „v souladu s ustanovením § 134 odst. 3 stavebního zákona vydal rozhodnutí, kterým zjednání nápravy nařídí“ (žádosti žalobkyně ze dne 2. 9. 2013 a ze dne 22. 11. 2013).

Stěžejní pro rozhodnutí v projednávané věci je především hodnocení napadeného postupu žalovaného správního orgánu jako nečinnosti ve smyslu ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

V rámci samotného posouzení věci se soud musel v první řadě zabývat právní povahou citovaných „žádostí“ žalobkyně adresovaných žalovanému. Žalobkyně se těmito podáními domáhala vydání rozhodnutí podle § 134 odst. 3 stavebního zákona. Jak plyne z ustanovení § 134 stavebního zákona, *„zjistí-li stavební úřad při kontrolní prohlídce stavby závalu nebo vyžaduje-li to přesnost a úplnost zjištění podle § 133 odst. 2, vyzve podle povahy věci stavebníka, osobu, která zabezpečuje odborné vedení provádění stavby a má pro tuto činnost oprávnění podle zvláštního právního předpisu (dále jen "stavbyvedoucí") nebo osobu vykonávající stavební dozor anebo vlastníka stavby, aby ve stanovené lhůtě zjednali nápravu. Stavební úřad může tyto osoby rovněž vyzvat, aby předložily potřebné doklady, například certifikáty o vhodnosti použitých stavebních výrobků“* (odst. 2), přičemž *„nebude-li výzvě ve stanovené lhůtě vyhověno, vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým zjednání nápravy nařídí; při provádění stavby může rozhodnout o přerušení prací a stanovit podmínky pro jejich pokračování. Hrozí-li nebezpečí z prodlení, rozhodne bez předchozí výzvy. Rozhodnutí stavebního úřadu je prvním úkonem v řízení, odvolání proti němu nemá odkladný účinek“* (odst. 3). S ohledem na výše uvedené má soud za to, že řízení o vydání rozhodnutí o zjednání nápravy podle ustanovení § 134 odst. 3 stavebního zákona je zahajováno z úřední povinnosti a nikoliv k návrhu (žádosti). Tomu svědčí nejen dozorčí povaha kontrolní prohlídky stavby, v důsledku níž teprve může být rozhodnutí o zjednání nápravy vydáno (srov. § 132 stavebního zákona), ale i výslovná úprava plynoucí z citovaného ustanovení § 134 odst. 3 stavebního zákona, která označuje případné rozhodnutí podle tohoto ustanovení za první úkon v řízení. Na výše reproduktované podání žalobkyně je tedy nutno nahlížet jako na podněty k zahájení řízení.

Žalobou podle citovaného ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s. (na ochranu proti nečinnosti správního orgánu) se lze domáhat pouze toho, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, a to navíc za předpokladu, že správní řízení již bylo zahájeno. Ustanovení § 9 správního řádu definuje správní řízení jako postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá. K vydání takového rozhodnutí pak ustanovení § 71 správního řádu stanoví příslušné lhůty, jejichž nedodržení může být důvodem k učinění opatření proti nečinnosti nadřízeným správním orgánem podle ustanovení § 80 tohoto zákona. Soudní ochrana proti nečinnosti je po bezvýsledném vyčerpání prostředků ve správním řízení poskytována především z toho důvodu, aby účastník řízení nesetrvával ve stavu právní nejistoty za situace, kdy již příslušné úkony směřující ke změně jeho právního postavení byly jím samým či příslušným správním orgánem učiněny a kdy tedy již zbývá jen vydat ono správní rozhodnutí, proti němuž by se mohl případně bránit správní žalobou. Ochrana se však (ať už na úrovni správního řízení či v řízení před soudem) zaměřuje toliko na vydání rozhodnutí samotného, nelze se však v jejím rámci domáhat vydání rozhodnutí konkrétního obsahu. I v situaci, kdy je možno správní řízení zahájit jen z moci úřední, jako je

tomu v projednávané věci, kdy fyzické nebo právnické osoby mohou dát k zahájení takového řízení pouze podnět, zákon stanoví lhůty k vyřízení a rovněž zde se lze při jejich nedodržení domáhat přijetí opatření proti nečinnosti (jak ostatně také žalobkyně učinila), avšak toliko podle ustanovení § 80 odst. 2 a odst. 3 správního řádu a nikoliv cestou žaloby na ochranu proti nečinnosti podané k soudu. Osoba, která dala podnět k zahájení řízení, se přitom může domáhat pouze toho, aby správní orgán ve stanovené lhůtě konal, nikoliv toho, jakým způsobem má být jeho podnět konkrétně vyřízen (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2009, čj. 3 Ans 1/2009-58). Možnost zahájit správní řízení z moci úřední slouží především k tomu, aby ve veřejném zájmu byla určitá věc správním orgánem autoritativně vyřešena (rozhodnuta) a nikoliv k realizaci individuálních veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob. Jinak řečeno není dán legitimní zájem na tom, aby zahájení správního řízení z moci úřední bylo vynutitelné na základě podnětu, a není zde proto ani důvodu podatelům podnětu poskytovat soudní ochranu. Výše uvedené závěry jsou ostatně opět potvrzeny judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 26. 6. 2007, čj. 4 Ans 10/2006-59, www.nssoud.cz), podle něhož *„žalobou podle ust. § 79 a násl. s. ř. s. se nelze úspěšně domáhat ochrany 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, kdy je tedy žalobce nositelem veřejného subjektivního práva na vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. 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.“*

V projednávané věci se tedy ve světle výše uvedeného žalobkyně v rámci podané žaloby na ochranu proti nečinnosti domáhala něčeho, k čemu institut této žaloby neslouží, tj. aby žalovaný vyřídil podaný podnět konkrétním způsobem dle jejích představ (tedy aby vydal rozhodnutí o zjednání nápravy podle § 134 odst. 3 stavebního zákona v návaznosti na nesplněnou výzvu ze dne 8. 8. 2013). Se svojí žalobou proto s ohledem na výše uvedené důvody podpořené judikaturou Nejvyššího správního soudu nemohla být úspěšná. Soud přitom rozhodl rozsudkem o zamítnutí žaloby, neboť jak plyne z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, čj. 7 Ans 5/2008-164, č. 2181/2011 Sb. NSS, posouzení toho, zda je správní orgán nečinný ve smyslu ustanovení § 79 s. ř. s. je otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoliv otázkou existence podmínek řízení, při jejichž nesplnění se žaloba odmítá.

Nad rámec odůvodnění tohoto rozsudku je nicméně nutno konstatovat, že shora uvedené právní závěry zdejšího soudu nic nemění na tom, že postup žalovaného je ve vztahu k podáním žalobkyně i ve vztahu k nadřízenému krajskému úřadu (jak je patrné z kopií písemností předložených žalobkyní) zcela nepochopitelný a neomluvitelný. Ostatně i nebývalé ignorování výzev soudu ze strany žalovaného svědčí o tom, že k plnění svých zákonných povinností přistupuje přinejmenším velmi nedbale (soud žalovanému v daném řízení neuložil pořádkovou pokutu jen proto, že k samotnému rozhodnutí o podané žalobě nebylo jeho spisových podkladů třeba). Jak již nicméně bylo výše uvedeno, právním prostředkem ochrany proti postupu žalovaného (resp. konkrétních úředních osob) nemůže být žaloba na ochranu proti nečinnosti ve smyslu ustanovení § 79 a násl. s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení pak rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má právo na náhradu nákladů řízení před soudem ten účastník, který měl ve věci plný úspěch. Žalovanému v dané věci žádné náklady nevznikly (s ohledem na jeho pasivitu ani nemohly), takže mu soud náhradu nákladů nepřiznal.

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 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 Praze dne 27. června 2014

JUDr. Milan Podhrázký, v. r.
předseda senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová