

U S N E S E N Í

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců Mgr. Václava Trajera a JUDr. Petra Černého, Ph.D., v právní věci **žalobce: Public Interest, o. s.**, se sídlem v Lovosicích, ul. Osvoboditelů č. p. 1124, PSČ 410 02, IČ: 227 60 330, zastoupeného JUDr. Michaelou Šubrtovou, advokátkou se sídlem v Praze 1, ul. Dlouhá č. p. 16, PSČ 110 00, **proti žalovanému: Krajskému úřadu Ústeckého kraje**, odbor životního prostředí a zemědělství, se sídlem v Ústí nad Labem, ul. Velká Hradební č. p. 3118/48, PSČ 400 02, **v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu,**

takto:

- I.** Žaloba **s e o d m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalobci **s e v r a c í** zaplacený soudní poplatek v částce 2.000,-Kč, který mu bude vrácen z účtu Krajského soudu v Ústí nad Labem do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce prostřednictvím své právní zástupkyně u zdejšího soudu podal dne 20. 4. 2012 žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného, kterou se domáhal, aby soud rozsudkem vyslovil, že žalovanému se na základě podnětu žalobce ze dne 10. 1. 2012 ukládá povinnost zahájit přezkum integrovaného povolení ze dne 30. 4. 2007, č. j. 1678/ŽPZ/06/IP-98/Rc, udělené společnosti Lafarge Cement, a. s., a to do 15 dnů od právní moci rozsudku.

Před vydáním rozhodnutí ve věci samé se soud zabýval tím, zda nejsou v předmětném řízení dány překážky bránící vydat meritorní rozhodnutí. Mezi takové překážky patří i situace, kdy nejsou splněny podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný, přičemž nelze proto v řízení pokračovat, jak vyplývá z ust. § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a žalobu je nutno odmítnout.

Nezbytnou podmínkou v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. bezvýsledné vyčerpání procesních prostředků, které jsou k ochraně proti nečinnosti k dispozici ve správním řízení. Uvedená podmínka vychází z celkové koncepce správního soudnictví v České republice, která je založena na subsidiaritě ochrany veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob ve správním soudnictví oproti ochraně, která je těmto právům poskytována v rámci veřejné správy. Před použitím některé ze žalob ve správním soudnictví je tedy nutné vždy vyčerpat řádné opravné prostředky či jiné procesní prostředky nápravy, které jsou k dispozici v řízení před správním orgánem. Tato zásada je v obecné rovině vyjádřena v ustanovení § 5 s. ř. s. a pro jednotlivé typy žalob je konkretizována v ust. § 68 písm. a), ust. § 79 odst. 1 a ust. § 85 s. ř. s.

Prostředkem ochrany proti nečinnosti je ve správním řízení žádost k nadřízenému správnímu orgánu podle ust. § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Jinými slovy to znamená, že pokud se domáhá žalobce ochrany před nečinností správního orgánu u soudu, musí tak nejprve učinit v souladu s ust. § 80 odst. 3 správního řádu u nadřízeného správního orgánu, a teprve pokud by taková žádost nebyla úspěšná, může podat správní žalobu. Právě uvedené skutečnosti korespondují např. dosud nepřekonanému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2007, č. j. 7 Ans 1/2007 – 100, který je publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1683/2008 a také na www.nssoud.cz, v němž bylo vysloveno, že „...*před podáním žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je v řízení vedeném podle správního řádu č. 500/2004 Sb. třeba vždy nejprve vyčerpat procesní prostředek ochrany proti nečinnosti ve správním řízení, kterým je návrh nadřízenému správnímu orgánu dle § 80 odst. 3 správního řádu*“.

V projednávané věci žalovaný ve svém písemném vyjádření k žalobě ze dne 1. 8. 2012 mj. uvedl, že mu není známo, že by žalobce před podáním této žaloby u nadřízeného orgánu žalovaného podala ve smyslu ust. § 80 odst. 3 správního řádu žádost na ochranu před nečinností žalovaného. V následně učiněné replice ze dne 4. 10. 2012 právní zástupkyně žalobce mj. uvedla, že žalobce se cestou ochrany proti nečinnosti ve smyslu ust. § 80 odst. 3 správního řádu nedomáhal, protože pokud by podal tento podnět, tak by k němu správní orgán nepřihlížel, jelikož by byl podán neoprávněnou osobou, neboť žalobce v době vydání výše specifikovaného integrovaného povolení ještě neexistoval. V rámci přípravy předmětné žaloby k jejímu projednání soud v návaznosti na repliku žalobce soud vyzval písemností ze dne 5. 3. 2014, č. j. 15 A 46/2012 - 26, právní zástupkyni žalobce ke sdělení ve lhůtě 7 dnů od doručení této výzvy, zda žalobce v mezidobí požádal nadřízený správní orgán žalovaného o ochranu před nečinností ve smyslu ust. § 80 správního řádu a případně i o doložení této skutečnosti, neboť soud žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu s poukazem na ust. § 81 odst. 1 s. ř. s. posuzuje dle skutkového stavu, který je zjištěn ke dni jeho rozhodnutí. Právní zástupkyni žalobce byla dotyčná výzva doručena do její datové schránky dne 13. 3. 2014, a to přihlášením oprávněné osoby ve smyslu ust. § 8 zákona odst. 1 až odst. 4 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů, jak vyplývá z příložené doručenky vytištěné z elektronického systému datových schránek založené v soudním spise na č.l. 26. Žalobce na prokazatelně doručenou výzvu ve stanovené lhůtě ani později do dne vydání tohoto usnesení nijak nereagoval.

Z právě uvedeného je dle názoru soudu zcela zřejmé, že žalobce před podáním této žaloby na ochranu před nečinností správního orgánu se u žalovaného, jakož ani u jeho nadřízeného orgánu, nedomáhal postupem dle ust. § 80 odst. 3 správního řádu ochrany před nečinností žalovaného, což ostatně výslovně připustila i jeho právní zástupkyně v replice ze dne 4. 10. 2012. Žalobce ovšem zastává nesprávný názor o tom, že v daném případě pro zajištění své aktivní žalobní legitimace nemusel podávat ve smyslu ust. § 80 odst. 3 správního řádu žádost na ochranu před nečinností žalovaného, s poukazem na to, že k podanému podnětu by dle jeho názoru správní orgán nepřihlížel, jelikož by byl podán neoprávněnou osobou, neboť žalobce v době vydání výše specifikovaného integrovaného povolení ještě neexistoval. Žalobce by měl vzít v potaz skutečnost, že pro podání podnětu ve smyslu ust. § 42 správního řádu k zahájení přezkumu výše specifikovaného integrovaného povolení nemá naprosto žádnou relevanci předchozí účastenství ve správním řízení, z něhož vzešlo rozhodnutí, vůči němuž podnět případně brojí, když z dikce ust. § 42 správního řádu zřetelně vyplývá, že správní orgán je v zásadě povinen přijímat od kohokoliv a jakékoliv podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Jinými slovy to znamená, že žalobci svědčilo oprávnění se v dané věci obrátit na nadřízený správní orgán žalovaného se žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného ve smyslu ust. § 80 odst. 3 správního řádu.

Dále by žalobce měl vzít na vědomí s ohledem na jím uplatněná žalobní tvrzení, že ust. § 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 ust. § 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 pak 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 pak mohl případně bránit správní žalobou. Právě jen v tomto bodě lze nalézt určitý dotyk institutu ochrany proti nečinnosti s právem na přezkum správních rozhodnutí podle čl. 36 odst. 2 v návaznosti na čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. 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.

Správní řád pak pamatuje i na situace, kdy je možno správní řízení zahájit jen z moci úřední a kdy fyzické nebo právnické osoby mohou dát k zahájení takového řízení pouze podnět. Postup správního orgánu v takovýchto případech je upraven v ust. § 42 správního řádu, kdy i zde zákon stanoví lhůty k vyřízení a rovněž zde se lze při jejich nedodržení domáhat přijetí opatření proti nečinnosti podle ust. § 80 odst. 2 a 3 správního řádu. Také pro tyto případy však platí, co bylo uvedeno již výše. Osoba, která dala podnět k zahájení řízení, se může v rámci správní ochrany proti nečinnosti domáhat jen toho, aby správní orgán ve stanovené lhůtě konal, nikoliv toho, jakým způsobem má být jeho podnět konkrétně vyřízen.

Žalobce by měl rovněž vzít v potaz skutečnost, že Nejvyšší správní soud opakovaně konstatoval např. v jeho rozsudku ze dne 26. 6. 2007, č. j. 4 Ans 10/2006 - 59, či již výše citovaném rozsudku ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 Ans 1/2009 - 58, které jsou dostupné na

www.nssoud.cz, že 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. Z ustanovení samotného ani ze souvisejících ustanovení však nelze nikterak dovodit, že by se v rámci ochrany proti nečinnosti mohla domáhat vydání rozhodnutí fyzická nebo právnická osoba v těch případech, kdy žádné správní řízení neběží, přičemž ona sama není s to svým úkonem takové správní řízení vyvolat a k jeho zahájení může dát pouze podnět.

Pro daný případ tak podstatnou skutečností zůstává, že pokud žalobce byl oprávněn se v dané věci obrátit na nadřízený správní orgán s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného ve smyslu ust. § 80 odst. 3 správního řádu, a přesto tak neučinil, je zřejmé, že nevyčerpal možné prostředky ochrany před nečinností ve správním řízení.

Vzhledem k této skutečnosti soud uzavírá, že v předmětné věci chybí nezbytná podmínka řízení uvedená v ust. § 79 odst. 1 s. ř. s., která má za následek, že podanou žalobu nelze věcně projednat. Z tohoto důvodu soudu nezbylo, než předmětnou žalobu s odkazem na ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve výroku ad I. usnesení odmítnout, když v souzené věci nebyly splněny podmínky řízení, přičemž tento nedostatek je neodstranitelný. V této souvislosti soud pro úplnost poznamenává, že za situace, kdy žalobce nevyčerpal možné prostředky ochrany před nečinností ve správním řízení, soud nepřikročil k výzvě žalobce, aby precizoval svůj žalobní petit tak, aby přesně odpovídal dikci ust. § 79 odst. 1 s. ř. s., neboť i případná korekce žalobního petitu by nezměnila nic závěru na tom, že žaloba není meritorně projednatelná z výše uvedených důvodů.

Z důvodu odmítnutí žaloby soud ve výroku ad II. usnesení v souladu s ust. § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

A protože řízení o žalobě skončilo před prvním jednáním, rozhodl soud podle ust. § 10 odst. 3 věty druhé zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, ve výroku ad III. usnesení rovněž o vrácení zaplaceného soudního poplatku v částce 2.000,- Kč žalobci, který mu bude vrácen z účtu krajského soudu v obvyklé lhůtě.

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). 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.

V Ústí nad Labem dne 31. března 2014

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

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová