

U S N E S E N Í

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobců: **a) J. D. a b) M. D.**, proti žalovanému: **Městský úřad Třešť**, stavební odbor, se sídlem Revoluční 20, Třešť, v řízení o žalobě ze dne 1. 8. 2013 na ochranu proti nečinnosti správního orgánu,

t a k t o :

I. Žaloba se odmítá.

II. Žadný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalobcům ad a) a b) se vrací zaplacený soudní poplatek za řízení o žalobě ve výši 2 000 Kč; uvedená částka bude každému z žalobců vyplacena z účtu Krajského soudu v Brně do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Krajského úřadu Kraje Vysočina, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 13. 6. 2012, č. j. KUJI 41007/2012, sp. zn. OUP 86/2012 – 7, bylo zrušeno rozhodnutí Městského úřadu Třešť, stavebního odboru (dále jen „stavební úřad“), ze dne 21. 6. 2011, č. j. 2495/2006-139/2006-3101/2006-STU, o přerušení řízení ve věci odstranění stavby „oprava střechy a zřízení přístřešku do 16 m²“ u hospodářského objektu u RD č. p. 1025 v T. na pozemku parc. č. 2132, kat. území Třešť, a daná věc byla vrácena zpět k dalšímu řízení, tj. zpět do fáze probíhajícího řízení o odstranění zmíněné stavby. Toto řízení bylo zahájeno již v roce 2001, a sice oznámením stavebního úřadu ze dne 17. 1. 2001, č. j. 7887/00, s tím, že v daném případě jde o stavbu bez stavebního povolení, neboť s ohledem na její charakter mělo být vedeno řízení o povolení stavby, namísto toho byl však vydán pouze souhlas stavebního úřadu ze dne 29. 4. 1999, č. j. 1997/99-Du, k provedení stavebních úprav bez stavebního povolení.

Účastníci uvedeného řízení o odstranění stavby jsou – jak plyne i ze samotného oznámení o zahájení řízení – jednak (spolu)vlastníci předmětného pozemku, resp. stavby na něm, jimiž jsou O. K. st., M. K. a O. K. ml., jednak (spolu)vlastníci sousedního pozemku, jimiž jsou právě žalobci ad a) a b). Je tedy nepochybné, že oba žalobci jsou nositeli veřejného subjektivního práva na vydání rozhodnutí v uvedené věci, kterému koresponduje povinnost žalovaného vydat takové rozhodnutí v případě, že řízení o odstranění stavby zahájil.

Jaký bude konkrétní obsah rozhodnutí v dané věci, ovšem nelze nijak předjímat a ani požadovat. Přesto žalobci ad a) a b) ve své žalobě ze dne 1. 8. 2013, kterou krajský soud s ohledem na její obsah vyhodnotil jako žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, požadovali v petitu následující:

*„a) zrušit do 30-ti dnů od nabytí právní moci rozhodnutí Krajského správního soudu v Brně souhlas k provedení ohlášených stavebních prací pod č. j. 1997/99-Du ze dne 29. 4. 1999,
b) do 30-ti dnů od nabytí právní moci rozhodnutí o zrušení souhlasu k provedení ohlášených stavebních prací pod č. j. 1997/99-Du ze dne 29. 4. 1999 zahájit řízení o odstranění stavby č. j. 1997/99-Du ze dne 29. 4. 1999 a nařít stavebníkům K. O. st., K. M., K. O. ml., všichni bytem U V. 1025/17 v T., spolumajitelé parc. č. 2131 a 2132 v k. ú. Třešť, uvést stavbu kůlny do původního stavu a k účelu kůlny, jak bylo dle stavebního povolení č. j. 1558/74-Še ze dne 9. 7. 1974, původním majitelem nemovitosti U V. 1010/19 v T. panem M. R. písemně odsouhlaseno,
c) zajistit prostřednictvím stavebníků K. O. st., K. M., K. O. ml. odstranění výbavy kůlny využívané pro chov prasat a dalších hospodářských zvířat a odpojení, vč. odstranění v přímé souvislosti uvádění stavby kůlny do původního stavu a k účelu kůlny, kanalizační napojení stavby kůlny (místo využívané k chovu prasat a dalších hospodářských zvířat) na podzemní dvoukomorovou stavebně závadnou stavbu, zřízenou pro odvod močůvky a prasečí kejdy drenáží do volné půdy a podzemních vod v okolí stavby kůlny,
d) zahájit se stavebníky K. O. st., K. M., K. O. ml., všichni bytem U V. 1025/17 v T., správní řízení z naplnění právní podstaty přestupku užívání stavby bez kolaudace chovem hospodářských zvířat a provádění nových stavebních prací na stavbě – přístavbě bez souhlasu stavebního úřadu MěÚ v Třešti, v přenesené působnosti ve stavebním řádu,
e) zaplatit žalobci náklady řízení, to vše do 3 dnů právní moci rozsudku.“*

Jak již bylo uvedeno, jedná se o tzv. nečinnostní žalobu, která sice byla označena jako „žaloba na nesprávný úřední postup“, nicméně nečinnost správního orgánu při vydávání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení může být za určitých okolností považována i za nesprávný úřední postup; lze tedy vycházet z toho, že se skutečně jedná o tento specifický žalobní typ. Ostatně i žalobci sami v rámci označení věci píšou o „porušení zákonné povinnosti orgánu stavebního úřadu MěÚ v Třešti...vydat rozhodnutí...“. Ve výše citovaném petitu však žalobci ad a) a b) své požadavky formulovali takovým způsobem, který neodpovídá možnému rozhodnutí soudu podle § 81 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

V řízení o ochraně proti nečinnosti správního orgánu soud rozhoduje podle § 81 s. ř. s. rozsudkem tak, že: (i) uloží správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, nebo (ii) zamítne žalobu. Soud však není oprávněn zavázat žalovaný správní orgán k vydání rozhodnutí o určitém obsahu, tj. určit, jak konkrétně má být správní orgán činný (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2004, č. j. 7 Afs 33/2003 – 80, publ. pod č. 456/2005 Sb. NSS).

Na základě toho bylo nutno petit žaloby upravit tak, aby odpovídal zmíněným požadavkům a případně navrhnout pouze vydání rozhodnutí ve věci samé (zde: ve věci řízení od odstranění stavby) v přiměřené lhůtě. Vedle toho však také bylo nutno doplnit žalobu o tvrzení o bezvýsledném vyčerpání prostředků k ochraně proti nečinnosti správního orgánu (a toto tvrzení též doložit). Soudní ochrany se totiž tzv. nečinnostní žalobou může domáhat pouze ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky k ochraně proti nečinnosti. Tato podmínka

vychází ze zásady subsidiarity správního soudnictví (§ 5 s. ř. s.), přičemž výslovně je pak zakotvena v ustanovení § 79 odst. 1, věť první, s. ř. s., dle které: „*Ten, kdo bezvýsledně vyčerpал 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*“.

Krajský soud tedy usnesením ze dne 20. 2. 2014, č. j. 30 A 79/2013 – 33, vyzval oba žalobce, aby odstranili vady svého podání – žaloby ze dne 1. 8. 2013 tak, že:

- uvedou petit žaloby v souladu s ustanoveními s. ř. s. a
- uvedou a případně doloží tvrzení o bezvýsledném vyčerpání prostředků k ochraně proti nečinnosti správního orgánu.

K této výzvě žalobci skutečně upravili petit žaloby tak, že navrhli:

„a) vydat v přiměřené lhůtě rozhodnutí ve věci zákonné povinnosti zjednat nápravu dle ust. zákona č. 50/1976 Sb., § 88 odst. 1 písm. b), ve věci stavby č. j. 1997/99-Du ze dne 29. 4. 1999;

b) zaplatit žalobci náklady řízení, to vše do 3 dnů právní moci rozsudku.“

Dále na základě zmíněné výzvy soudu žalobci uvedli, že jako účastníci daného správního řízení postupovali podle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a uplatnili ochranu proti nečinnosti před odvolacím orgánem, tj. před Krajským úřadem Kraje Vysočina, jakož i před Ministerstvem pro místní rozvoj. Tento ústřední orgán státní správy, mj. právě ve věcech územního plánování a stavebního řádu, však ve svém sdělení ze dne 3. 11. 2011, č. j. 37716/2011-83/2672, které žalobci doložili, konstatoval, že příslušný stavební úřad a ani jemu nadřízený Krajský úřad Kraje Vysočina není nečinný. Odkázal přitom též na sdělení zmíněného krajského úřadu ze dne 13. 9. 2011, č. j. KUJI 74331/2011, resp. ze dne 17. 8. 2011, č. j. KUJI 72935/2011 OUP 2936/2001 – 5; z tohoto sdělení založeného ve spise je přitom patrné, že se týká několika staveb, jež žalobcům vadí, nicméně k předmětné stavbě je zde konstatováno, že tuto stavbu řeší stavební úřad v samostatném řízení a pokud nebude ukončeno, nelze do něho zasahovat.

K tomu je potřeba pro upřesnění doplnit, že předmětné sdělení bylo vydáno v době, kdy bylo řízení o odstranění stavby přerušeno shora citovaným rozhodnutím stavebního úřadu ze dne 21. 6. 2011 s tím, že je potřeba přezkoumat opatření ze dne 29. 4. 1999, č. j. 1997/99-Du, kterým byl vydán souhlas k provedení stavby (bez stavebního povolení), a teprve podle výsledku tohoto přezkoumání podle § 156 odst. 2 správního řádu bude možno v přerušném řízení pokračovat. Rozhodnutí o přerušení řízení však bylo posléze – po provedení zkráceného přezkumného řízení – zrušeno a věc byla vrácena zpět stavebnímu úřadu s tím, že je nezbytné, aby nejprve skutečně zahájil řízení o předběžné otázce, tedy přezkoumání opatření ze dne 29. 4. 1999; to se ovšem nestalo, neboť přezkoumání tohoto opatření nebylo zahájeno (ani k 5. 6. 2012) a nebyl tak splněn základní předpoklad přerušení řízení pro předběžnou otázku; viz rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 13. 6. 2012, č. j. KUJI 41007/2012, sp. zn. OUP 86/2012 – 7.

Jinými slovy – stavební úřad měl podle nadřízeného krajského úřadu nejprve zahájit řízení o přezkoumání opatření ze dne 29. 4. 1999 (řízení o předběžné otázce) a teprve poté mohl přerušit předmětné řízení o odstranění stavby. Zda žalovaný stavební úřad v projednávané věci poté, co mu byla dne 18. 7. 2012 vrácena zpět, jak je patrné z razítka

podatelný, postupoval naznačeným způsobem či jinak, není z rozsáhlé, ale nečíslované (nežurnalizované) spisové dokumentace zřejmé. Zřejmé a pro danou věc velmi podstatné je ovšem to, že po uvedeném datu, kdy byla celá věc vrácena zpět stavebnímu úřadu, žalobci žádnou žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. 3 správního řádu nepodali.

Ostatně nic takového ani sami netvrdili; k výzvě soudu poukázali pouze na sdělení Ministerstva pro místní rozvoj, resp. Krajského úřadu Kraje Vysočina, jež na uvedeném závěru nemohou nic změnit, neboť se zjevně vztahují k době před vydáním shora citovaného rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina (kdy bylo předmětné řízení o odstranění stavby přerušeno – viz výše).

Podle názoru krajského soudu proto předmětnou věc nelze posoudit jinak, než že žalobci ad a) a b) nevyčerpali prostředky, které správní řád jako platný procesní předpis, stanovil. Tato skutečnost pak způsobuje nedostatek podmínek řízení ve smyslu ustanovení § 79 s. ř. s. a z toho důvodu krajský soud přistoupil podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. k odmítnutí žaloby.

Závěrem – pouze pro úplnost – krajský soud připomíná, že k tomu, aby mohl být institut tzv. nečinnostní žaloby využit, musí být současně splněny tyto zákonné podmínky (shodně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2013, č. j. 1 Ans 4/2013 – 28):

- 1) žalobce musí vyčerpat všechny prostředky na ochranu proti nečinnosti před správním orgánem, které příslušný procesní právní předpis připouští;
- 2) tyto prostředky musí žalobce vyčerpat bezvýsledně; a
- 3) může se domáhat pouze vydání rozhodnutí ve věci samé.

Napříště, pokud by nebylo v předmětné věci rozhodnuto, je proto potřeba především nejprve bezvýsledně uplatnit postup podle ustanovení § 80 odst. 3 správního řádu, tj. podat nadřízenému orgánu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti. Teprve poté je na místě podat tzv. nečinnostní žalobu, která je navíc omezena jednoroční lhůtou podle § 80 odst. 1 s. ř. s., jež počíná běžet (i) dnem, kdy marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí (nebo osvědčení), a není-li taková lhůta stanovena, (ii) dnem, kdy byl učiněn poslední úkon (žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci). Jde o zcela základní zákonné předpoklady pro řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti, bez nichž nelze danou žalobu projednat a posoudit, zda správní orgán (zde: stavební úřad v řízení o odstranění stavby) skutečně je či není nečinný.

Výrok o náhradě nákladů řízení krajský soud opřel o § 60 odst. 3 s. ř. s., dle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo byla-li žaloba odmítnuta.

Vzhledem k tomu, že žaloba byla tímto usnesením odmítnuta, krajský soud v souladu s § 10 odst. 3 a 5 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, rozhodl také o vrácení zaplaceného soudního poplatku za řízení o žalobě ve výši 2 000 Kč, a to každému z žalobců.

V Brně dne 11. 4. 2014

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu