



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a JUDr. Pavla Vacka v právní věci žalobkyně A.Č., bytem ■■■, zastoupené Mgr. Dušanem Zachem, advokátem se sídlem Na Zámecké 457/5, 140 00 Praha 4, proti žalovanému **Magistrátu města Jablonec nad Nisou**, se sídlem Mírové náměstí 19, 467 51 Jablonec nad Nisou, v řízení o žalobě na ochranu před nečinností správního orgánu,

t a k t o :**I. Žaloba s e z a m í t á .****II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.****O d ů v o d n ě n í :**

Žalobkyně podala dne 5. 12. 2013 žalobu na ochranu před nečinností žalovaného. Ta podle žalobkyně spočívá v nevydání rozhodnutí, kterým by bylo uloženo O.S. (dále také jen „stavebník“), jako vlastníku domu č. p. ■■■ v k . ú. ■■■ (sousedícího s domem č. p. ■■■ ve vlastnictví žalobkyně) zastavení stavebních úprav této stavby v souladu s § 134 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), provádění stavebních prací, a uloženo provedení nezbytných úprav spočívajících v konzervaci rozestavěné stavby na jeho domě č. p. ■■■ ve smyslu § 137 odst. 1 písm. g) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Žalobkyně uváděla, že prováděním stavebních úprav stavebníkem dochází k narušení oplechování střechy jejího domu, z jehož stěny vypadl kus zdiva, jsou tak narušovány nosné konstrukce a je zasahováno do izolace jejího domu, vlhne zdivo a malby. Neprovedením konzervace rozestavěné stavby č. p. ■■■ ve vlastnictví stavebníka by pak docházelo k poškozování jejího domu a nepřiměřeným zásahům do jejích vlastnických práv a práv oprávněných uživatelů jejího domu.

Žalobkyně popsala, že se na žalovaného v této věci opakovaně obracela. Žalovaný jí ale dopisem ze dne 16. 11. 2012 sdělil, že stavebník O.S. provádí jen udržovací práce, ke kterým nepotřebuje stavební povolení ani ohlášení, následně ji sdělením ze dne 7. 1. 2013 informoval o tom, že stavebníku byl vydán k provádění stavebních prací souhlas.

Žalobkyně tedy opakovaně např. žádostmi ze dne 1. 11. 2012, 12. 12. 2012, 11. 2. 2013 žalovanému navrhovala, aby stavebníku uložil zastavení stavebních prací, žalovaný tak neučinil, ač je k tomu povinen dle § 134 odst. 4 stavebního zákona. Po místním šetření dne 1. 3. 2013 žalovaný reagoval na výzvu žalobkyně sdělením ze dne 9. 4. 2013, že další její podání bude již založeno. Žalobkyně se proto obrátila na Krajský úřad Libereckého kraje jako nadřízený správní orgán, ten na její stížnost ale reagoval dne 9. 1. 2013 tak, že věc považuje ze strany žalovaného za dostatečně vyřízenou, přičemž v postupu žalovaného neshledal nedostatky. Sdělením ze dne 10. 4. 2013 tento správní orgán konstatoval, že stavební práce prováděné stavebníkem jsou stavebními úpravami, které nevyžadují povolení. S tímto postupem žalobkyně nesouhlasí. Podle žalobkyně byly vyčerpány prostředky ochrany proti nečinnosti, ovšem bezvýsledně, proto podává žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného v zákonné lhůtě. Navrhovala, aby soud žalovanému uložil povinnost do 30 dnů od právní moci rozsudku vydat rozhodnutí, kterým nařídí stavebníku O.S. 1) zastavení stavebních úprav budovy č. p. 3547 a 2) provedení nezbytných úprav spočívajících v konzervaci rozestavěné stavby na této budově.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný potvrdil, že opakovaně řešil žádosti žalobkyně, prováděl kontrolní prohlídky stavby a popsaná zjištění včetně svého stanoviska k provádění stavby žalobkyni sdělil v písemnostech ze dne 16. 11. 2012, 7. 1. 2013, 12. 3. 2013 a 9. 4. 2013. Nebyl tedy ve věci nečinný. Správnost jeho postupu pak potvrdil i Krajský úřad Libereckého kraje jako nadřízený správní orgán ve sdělení ze dne 10. 4. 2013. Žalovaný odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010-76, podle kterého se třetí osoby mohou souhlasům stavebního úřadu vydávaným podle stavebního zákona bránit žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení. Lhůta pro podání takové žaloby však podle žalovaného uplynula. Žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu nepřipadá v úvahu. Žalovaný navrhoval odmítnutí žaloby z důvodu její opožděnosti a dále proto, že se žalobkyně domáhá rozhodnutí ve sporu, o kterém má rozhodovat soud v občanském soudním řízení.

Skutkové okolnosti případu nejsou mezi účastníky sporné, jak plyne z žalobních tvrzení a vyjádření žalovaného, a soud je ověřil ze spisového materiálu předloženého žalovaným. Soud nicméně považuje za nutné rozhodné skutečnosti zrekapitulovat.

Žalobkyně se na žalovaného jako příslušný stavební úřad obrátila dne 17. 10. 2012 s žádostí o sdělení, jaké stavební úpravy jsou prováděny na domě jejího souseda Ondřeje Svobody č. p. 3547, domnívala se, že k nim nebylo vydáno stavební povolení ani jiné opatření, a uváděla, že z důvodu prováděných stavebních prací na sousedním objektu je ohrožen její dům č. p. 3548, což dokládala fotografiemi. Žádostí ze dne 1. 11. 2012 požadovala po žalovaném okamžité zastavení stavby a provedení místního šetření ke zjištění, jsou-li stavební práce prováděny v souladu se stavebním zákonem. Žalovaný reagoval sdělením ze dne 16. 11. 2012, č. j. 84937/2012, uvedl, že provedl kontrolní prohlídku, stavební zákon porušován není, neboť se jedná o stavební práce, ke kterým není třeba stavebního povolení ani ohlášení stavebnímu úřadu.

Znovu se žalobkyně na žalovaného obrátila dopisem ze dne 12. 12. 2012 a opět navrhovala zastavení stavebních úprav na sousedním domě a vedení řízení o odstranění stavby. Sdělením ze dne 7. 1. 2013, č. j. 1671/2013, dal žalovaný žalobkyni na vědomí,

že stavebníkem prováděné stavební práce ani terénní úpravy nevyžadují stavební povolení, dovolával se kontrolních prohlídek ze dne 7. 9. a 16. 11. 2012.

Písemností ze dne 11. 2. 2013 žalobkyně znovu požádala žalovaného o zastavení stavby, dále předložení dokumentace k prováděné rekonstrukci a provedení místního šetření. Uváděla, že žalovaný je jako stavební úřad nečinný.

Ve svém stanovisku ze dne 11. 3. 2013 žalobkyně reagovala na výsledky místního šetření ze dne 1. 3. 2013, vyjádřila přesvědčení, že v daném případě mělo být vydáno stavební povolení a že stavebník porušuje stavební zákon. Žalovaný zaslal žalobkyni sdělení ze dne 12. 3. 2013, č. j. 18724/2013, v němž setrval na svých stanoviscích. A následně dne 9. 4. 2013, pod č. j. 26501/2013, uvedl, že pokud žalobkyně neuvede nové skutečnosti, již nebude na její podání reagovat, neboť již byla o věci obsáhle informována v předchozí korespondenci.

Žalobkyně se obracela také na Krajský úřad Libereckého kraje, vyjadřovala svůj nesouhlas se stanoviskem žalovaného ve věci. Písemnostmi ze dne 9. 1. 2013, č. j. 5795/2012, a ze dne 10. 4. 2013, č. j. S/95/2012, tento nadřízený správní úřad potvrdil správnost postoje žalovaného.

Krajský soud podanou žalobu posoudil v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 sb., soudního řádu právního (dále jen „s. ř. s.“).

Nejprve je třeba odmítnout výhrady žalovaného k projednání podané žaloby soudem v soudním řízení správním. Podaná žaloba je svým obsahem jednoznačně žalobou na ochranu proti nečinnosti žalovaného jako stavebního úřadu, tedy orgánu státní správy, ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně se obrací na soud se žádostí, aby soud poskytl ochranu jejím subjektivním veřejným právům způsobem předpokládaným v ustanovení § 2, § 4 odst. 1 písm. b) s. ř. s.. Na tom nemůže nic změnit ani to, že důvod, pro který se žalobkyně na žalovaného jako stavební úřad obracela, má svůj původ ve své podstatě sousedském sporu. Zákonná možnost žalobkyně domáhat se ochrany svých vlastnických práv proti tomu, kdo do nich zasahuje, u civilního soudu prostředky soukromého práva, však nevylučuje, aby současně či výhradně podávala také podněty u správních orgánů a dožadovala se možných postupů dle relevantních veřejnoprávních norem, v daném případě u stavebního úřadu dle stavebního zákona.

Soud rovněž musí odmítnout výhrady žalovaného ve vztahu k marnému uplynutí lhůty k podání žaloby proti nezákonnému zásahu dle § 84 s. ř. s., neboť v projednávaném případě se jedná o žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného. Lhůta k podání takové žaloby je stanovena v § 80 odst. 1 s. ř. s. jako jednoletá a soud má za to, že byla zachována.

Výchozím ustanovením pro posouzení podané žaloby na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu je § 79 odst. 1 s. ř. s., podle něhož *ten, kdo bezvýsledně vyčerpá 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.

Soud připomíná ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž, jak tento soud přdestřel ve svém rozsudku ze dne 22.3.2012, č.j. 7 Ans 5/2012-35, všechna rozhodnutí tohoto soudu jsou přístupná na www.nssoud.cz, „...se nelze ochrany ve správním soudnictví podle ust. § 79 a násl. s. ř. s. dovolávat proti jakékoliv absenci činnosti správního orgánu. Působnost těchto ustanovení je omezena na případy, kdy má správní orgán ve správním řízení povinnost vydat rozhodnutí, jímž má být založeno, změněno nebo závazně určeno právo nebo povinnost žalobce, nebo má povinnost vydat osvědčení, má tak učinit v určité zákonem stanovené lhůtě a žalobce vyčerpal, pokud mu je ovšem příslušný procesní předpis zakládá, zákonné prostředky k ochraně před nečinností správního orgánu. K vynucení jiného konání správního orgánu než je vydání rozhodnutí nebo vydání osvědčení ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. nikomu žalobní legitimaci nezakládá a není ani založena pravomoc soudu poskytovat ochranu proti jiné nečinnosti správního orgánu než takové, která spočívá v absenci vydání rozhodnutí nebo vydání osvědčení, a rozhodovat o povinnosti správního orgánu v určité době takový jiný úkon provést (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2010, č. j. 9 Ans 6/2010 - 142, a ze dne 26. 2. 2004, č. j. 1 Ans 1/2003 - 50, nebo usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98; všechna rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz).“

Z těchto premis pak vycházejí i závěry Nejvyššího správního soudu konstatované např. v rozsudcích ze dne 26. 6. 2007, č. j. 4 Ans 10/2006, či ze dne 7. 5. 2010, č. j. 5 Ans 5/2009-139, ve vztahu k nemožnosti domáhat se s úspěchem žalobou proti nečinnosti správního orgánu vydání správního rozhodnutí o odstranění stavby v řízení zahajovaném z moci úřední k podnětu např. právě souseda stavebníka tvrzené „černé stavby“, neboť jako Nejvyšší správní soud uvedl v posledně zmíněném rozsudku: „...podatelé podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nemohou domoci zahájení řízení a následného vydání rozhodnutí ani pomocí jiných zákonných institutů, než je opatření proti nečinnosti, a to z toho důvodu, že jim na základě ustanovení § 42 správního řádu ani jiného ustanovení tohoto zákona žádné takové právo nevzniká. Toto ustanovení totiž ukládá správnímu orgánu pouze povinnost podnět v zákonné lhůtě vyřídit a podatele o tom informovat, nelze z něj však dovodit právo na vyhovění podnětu a tomu odpovídající vynutitelnou povinnost správního orgánu řízení zahájit. Je tomu tak především proto, že možnost zahájit správní řízení z moci úřední slouží a priori k tomu, aby ve veřejném zájmu byla určitá věc správním orgánem autoritativně vyřešena, resp. rozhodnuta a nikoliv k realizaci individuálních veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob. Dalším důvodem nepochybně je i skutečnost, že podnět k zahájení řízení z moci úřední může podat kdokoli, tedy i ten, o jehož právech či povinnostech by nebylo v řízení jednáno a jehož práv či povinností by se výsledné rozhodnutí správního orgánu nijak nedotklo. Takový podatel by tedy nebyl účastníkem tohoto řízení a nebylo by tudíž ani účelné mu právě jen pro tuto fázi řízení přiznávat nějaká procesní práva. V souhrnu zde tedy není dán legitimní zájem na tom, aby zahájení správního řízení z moci úřední bylo vynutitelné na základě pouhého podnětu, a není zde proto ani důvodu podatelům podnětu poskytovat soudní ochranu.“

Žádosti žalobkyně adresované žalovanému byly svou povahou jednak podnětem k zahájení řízení o odstranění stavby dle § 129 stavebního zákona (viz její podání ze dne

12. 12. 2012, v němž toto výslovně po žalovaném požadovala), jednak podnětem k uplatnění dozorčích prostředků v rámci stavebního dozoru. Jak provedení kontrolní prohlídky (§ 133 stavebního zákona), tak výzva stavebního úřadu k zastavení stavebních prací či jeho rozhodnutí, jímž by bylo stavebníku zastavení prací na stavbě nařízeno (§ 134 odst. 4 stavebního zákona), či nařízení nezbytných úprav vlastníku stavby (§ 137 odst. 1 stavebního zákona) je věcí stavebního dozoru a výkonem zvláštní pravomoci stavebního úřadu. Správní řízení v rámci výkonu uvedených oprávnění stavebního úřadu lze zahájit jen z moci úřední a s ohledem na jejich dozorčí povahu není na zahájení a vedení tohoto řízení právní nárok. Shodně judikoval ve vztahu k nařízení nezbytných stavebních úprav Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 3. 2009, č. j. 8 Ans 1/2008-170, publ. ve Sb. NSS č. 1849/2009, ve kterém uvedl: „ ... *Obdobně je tomu v případě nařízení udržovacích prací. Podání fyzické či právnické osoby domáhající se nařízení nezbytné úpravy je toliko jen podnětem k zahájení řízení z úřední povinnosti.* ”

Pokud se tedy žalovaný, potažmo následně nadřízený správní orgán podněty žalobkyně zabývali a nedospěli k závěru, že jsou dány zákonné podmínky pro zahájení řízení o odstranění stavby prováděné stavebníkem podle § 129 stavebního zákona či k zahájení řízení a vydání rozhodnutí v rámci stavebního dozoru ve smyslu § 134 odst. 4 či § 137 odst. 1 písm. g) stavebního zákona, tudíž nebylo zahájeno a vedeno žádné správní řízení, v němž by žalobkyni svědčilo veřejné subjektivní právo na vydání správního rozhodnutí o právech či povinnostech nebo osvědčení, nemůže ani soud žalobkyni poskytnout ochranu v rámci řízení dle § 79 a násl. s. ř. s.. Jak již soud uvedl, žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu nelze s úspěchem podat, pokud správní orgán nemá povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé, tj. v případě, kdy obdrží svou podstatou podnět k zahájení řízení, které nelze zahájit jinak než *ex offi*.

Nelze také přehlédnout, že žalobkyně se podanou žalobou ve své podstatě nebrání nečinnosti žalovaného, který naopak na všechny žádosti žalobkyně reagoval, ale domáhá se vlastně rozhodnutí soudu ve věci. Požaduje totiž, aby soud žalovaného zavázal přímo k vydání rozhodnutí určitého obsahu, tedy k tomu, jak konkrétně má postupovat, což soudu v řízení dle § 79 a násl. s. ř. s. nepřísluší.

Soud tedy uzavírá s tím, že žalovaný stavební úřad nebyl v daném případě povinen vydat žalobkyni správní rozhodnutí či osvědčení, žalobu tedy soud podle § 81 odst. 3 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítnul, neboť nedostatek pasivní věcné legitimace není u žalob proti nečinnosti otázkou podmínek řízení, ale otázkou důvodnosti žaloby a tedy součástí rozhodnutí ve věci samé (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2010, č. j. Ans 5/2008-164, publ. ve Sb. NSS č. 2181/2011).

Ve věci soud rozhodoval v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., aniž nařídil ústní jednání, neboť žalovaný vyjádřil svůj souhlas a žalobkyně ve stanovené lhůtě nesouhlas s tímto postupem soudu nesdělila.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, 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 správní orgán, ten ale náhradu

nákladů řízení nežádal, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu řízení právo.

P o u č e n í : 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). 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 Liberci dne 21. února 2014.

Mgr. Lucie Trejbalová,
předsedkyně senátu