

USNESENÍ

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) J. P. a b) J. P.**, zast. JUDr. Václavem Náměstkem, advokátem se sídlem v Hradci Králové, Malé náměstí 110, PSČ 500 03, proti žalovanému **Městskému úřadu Trutnov**, se sídlem Slovanské náměstí 165, 541 16 Trutnov, za účasti **Povodí Labe, s.p.**, se sídlem Víta Nejedlého 951, 500 03 Hradec Králové, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2011, č.j. 2010/5115/ŽP/BOJ,BRM, **t a k t o :**

- I. Řízení o žalobě žalobce b) se z a s t a v u j e .**

- II. Žaloba žalobkyně a) se o d m í t á .**

- III. Žádný z účastníků ani osoba zúčastněná na řízení n e m a j í právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci se společnou žalobou domáhali přezkoumání zákonnosti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2011, č.j. 2010/5115/ŽP/BOJ,BRM, jímž bylo zastaveno řízení ve věci "Vodoprávní dozor, jehož předmětem je prošetření podnětu na zdevastování a zanešení koryta vodního toku Jívka a jejího pravostranného přítoku v úseku od pramenů k č. p. X v k. ú. Slavětín u Radvanic". Žalobu odůvodnili v podstatě následujícím způsobem.

Předně uvedli, že řízení bylo zastaveno usnesením vydaným podle § 66 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen "správní řád"), jež nabylo právní moci podle § 76 odst. 3 správního řádu poznamenáním do spisu s tím, že se proti němu nelze s odkazem na § 76 odst. 5 správního řádu odvolat. Lhůtu k podání žaloby proti tomuto rozhodnutí žalobci odvozovali ode dne po jeho vydání, tj. od 11. 1. 2011, v níž se žalobou obrátili na Okresní soud v Trutnově. Ten však usnesením ze dne 1. 6. 2011, č.j. 15C 35/2011-15, rozhodl o své nepřislušnosti a žalobcům prodloužil lhůtu pro podání žaloby ve správním soudnictví o jeden měsíc od nabytí právní moci tohoto usnesení.

Žalobci dále konstatovali průběh dosavadního řízení před vydáním žalovaného usnesení, konkrétně rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 8. 11. 2010, čj. 20672/ZP/2010-3, jímž bylo zrušeno předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 6. 2010, čj. 2010/5115/ŽP/BOJ, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Zmínili přitom jeho důvody (řízení zahájeno na základě podnětu bez jakéhokoliv zjištění skutečného stavu věci; nepřezkoumatelnost výroku rozhodnutí pro nespecifikaci překážek v toku potoka, jejichž odstranění bylo nařízeno; řízení podle § 110 odst. 1 vodního zákona lze zahájit pouze z moci úřední, přičemž ze spisu nebylo zřejmé, zda žalobci budou dotčeni ve svých právech, až bude řízení vedeno řádně). Z uvedeného žalobci dovozovali, že žalovaný měl poté posoudit, zda jsou vůbec dány předpoklady pro vedení vodoprávního řízení dle § 110 odst. 1 vodního zákona, zda v něm mají žalobci postavení účastníků řízení a zhodnotit nabízené důkazy, jejich užití či odmítnutí. Takto však žalovaný nepostupoval.

Pominul povinnost posoudit a zdůvodnit postavení žalobců, čímž měl porušit § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, neodůvodnil řádným způsobem, proč zastavil řízení a vzal tak žalobcům možnost pokračovat v řízení a dosáhnout výsledku směřujícího k ochraně jejich majetku. Žalovaný tak měl porušit i §§ 67, 68 a 69 správního řádu a dle žalobců tak postupoval záměrně, neboť by se musel vypořádat s ošemetným právním problémem. Poukazovali přitom na to, že vodní tok Jívka je zanešen, což způsobuje zaplavování nemovitostí žalobců (dům, zahrada) při vyšším vodním sloupci v něm. V průběhu řízení se nezměnilo nic, s výjimkou toho, že žalobcům zaniklo v důsledku žalovaného rozhodnutí právo na ochranu. V uvedeném spatřovali porušení základních zásad činnosti správních orgánů stanovených v § 2 odst. 1, 3 a 4a ust. § 3, 4 a 5 správního řádu.

Vzhledem k tomu žalobci navrhovali žalované rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení.

K projednání žaloby nařídil krajský soud na den 9. 10. 2012 jednání. Zástupce žalobců při něm setrval na žalobě v celém rozsahu s tím, že správní orgány od počátku pohlížely na žalobce jako na kverulanty a nechovaly se k nim nestranně a objektivně. Zdůraznil, že žalované rozhodnutí nemá náležitosti stanovené správním řádem a že žalovaný postupoval v rozporu s jeho základními zásadami, zejména se zásadou spravedlivého procesu.

Žalovaný při jednání uvedl, že žalobci nejsou účastníky řízení, v jehož rámci bylo vydáno žalované usnesení, neboť žalobcům nezaložilo, nezměnilo, nezrušilo ani závazně neurčilo jejich práva nebo povinnosti. Podle žalovaného proto žalobci nemají v dané věci žalobní legitimaci dle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“). Žalobci nejsou přímo dotčeni ve svých právech uložením případných nápravných opatření na horním úseku toku Jívka, nad jejich nemovitostmi. Nedojde jimi totiž ani ke změně vedení tohoto toku, když voda bude nadále směřovat do koryta umístěného na pozemcích žalobců. Dojde-li na horním toku ke zvýšenému spadu vody, projeví se to zvýšením hladiny toku na pozemcích žalobců i po provedení nápravných opatření. Uložením nápravných opatření by tak mohli být žalobci dotčeni, pokud vůbec, pouze nepřímo.

Nebyli proto účastníky řízení ani ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu a nebyli vydáním předmětného usnesení o zastavení řízení ze dne 10.1.2011 nijak zkráceni na právech.

Žalovaný dále uvedl, že se žalobci skutečně jednal jako s účastníky řízení. Na druhou stranu je však okruh účastníků řízení taxativně vymezen zákonem a sama skutečnost, že se správní orgán k někomu chová jako k účastníku řízení, z něj účastníka řízení nečiní, nejsou-li zároveň splněny zákonné podmínky jeho účasti na řízení. To platí i obráceně.

Dle rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 8. 11. 2010, č.j. 20672/ŽP/2010-3, jako odvolacího orgánu, není možné zahájit a vést řízení a rozhodnout dle ust. § 110 odst. 1 vodního zákona bez předchozího konstatování porušení hmotněprávního ustanovení vodního zákona, ukládajícího konkrétní povinnost tomu, kdo zjištěnou závadu způsobil. Nic a nikoho takového žalovaný nezjistil, a to ani u propustku pod komunikací p.p.č. 684 v kat. území Slavětín u Radvanic, který jediný je označen za „problematické místo“. Nebylo dostatečně objasněno, v čem jeho problematičnost spočívá, ani „kdo zjištěnou závadu“ způsobil. Žalovaný proto nebyl oprávněn řízení vedené pod č. j. 2010/5115/ŽP/BOJ, BRM zahájit, a tedy ani vést. Dodal, že se podnětem žalobců zabýval pečlivě a navrhoval žalobu odmítnout, případně zamítnout.

Na základě uvedeného a obsahu spisů poté musel krajský soud předně konstatovat, že žalobce b) neuhradil, a to ani na řádnou výzvu krajského soudu, soudní poplatek ze žaloby v částce 2.000,--Kč (položka 14a bod 2a sazebníku zák. č. zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v platném znění). Vzhledem k tomu proto musel podle ust. § 9 odst. 1 citovaného zákona řízení o žalobě žalobce b) zastavit (viz výrok I.).

Žalobkyně a) se domáhala přezkoumání usnesení o zastavení řízení, vydaného podle § 66 odst. 2 správního řádu, přičemž žalovanému vytýkala, že se neřídil všemi právními názory vyjádřenými v rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 8. 11. 2010, č.j. 20672/ZP/2010-3. K tomu třeba uvést, že žalovaný by takovou povinnost obecně měl, pokud by v řízení podle § 110 odst. 1 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), v platném znění, jehož výsledkem by bylo rozhodnutí o odstranění závad při výkonu vodoprávního dozoru, pokračoval. K tomu však nedošlo, přičemž takový průběh dalšího řízení připouštěl i uvedený odvolací orgán, když se v odůvodnění rozhodnutí zmiňoval o „případném řízení dle § 110 odst. 1 vodního zákona“. Ostatně sami žalobci na straně druhé žaloby pod bodem II. a) uvádějí, že odvolací orgán konstatoval, že „žalovaný, nezvládá základní principy správního řízení, započal s řízením nesprávně“. Po uvedeném zrušujícím rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 8. 11. 2010, č.j. 20672/ZP/2010-3, tedy bylo na žalovaném, aby na základě učiněného podnětu otázku zahájení řízení, respektive jeho dalšího vedení podle § 110 odst. 1 vodního zákona, znovu zvážil.

Pro rozhodnutí o žalobě v dané věci byla pro krajský soud rozhodující skutečnost, že řízení zahajované na základě zjištění vodoprávních úřadů při vodoprávním dozoru podle § 110 odst. 1 vodního zákona je řízením vedeným z moci úřední. To znamená, že je plně v dispozici správního orgánu, zda takové řízení zahájí či nikoliv. Zahájí-li je proto s cílem uložit účastníku takového řízení nějakou povinnost, odejmout nějaké právo atd., tak jako tomu bylo původně v daném případě, přičemž v průběhu dalšího řízení dojde k závěru, že podmínky pro uložení původně zamýšlených povinností splněny nejsou, pak mu také nic nebrání v tom, aby řízení zastavil. Tak jako to učinil žalovaný usnesením vydaným podle § 66 odst. 2 správního řádu poznamenaným do spisu.

V této souvislosti bylo třeba odpovědět na otázku, zda je možno proti takovému rozhodnutí (usnesení) úspěšně brojit správní žalobou, zda osoby, které učinily u správního orgánu podnět k vedení řízení z úřední moci, mají právo touto formou nechat takový úkon přezkoumat. Krajský soud dospěl k závěru, že nikoliv.

V daném případě je sice napadený úkon správního orgánu formálně rozhodnutím (jde o usnesení), materiálně se však nejedná o rozhodnutí ve smyslu legislativní zkratky § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť se takovým úkonem nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva nebo povinnosti. Tento úkon žalovaného, usnesení, jímž bylo zastaveno řízení zahájené z úřední moci, proto nelze považovat za rozhodnutí přezkoumatelné ve správním soudnictví, neboť samo o sobě nemá za následek zásah do hmotných práv žalobců a tedy nemá bez dalšího účinky ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Z napadeného usnesení totiž nevyplývají žalobcům bezprostředně žádná práva či povinnosti.

Vzhledem k tomu nezbylo, než žalobu žalobkyně a) proti usnesení žalovaného, vydanému v rámci výkonu jeho dozorové činnosti, z výše uvedených důvodů odmítnout (§ 46 odst. 1 písm. d/ s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e/ s. ř. s. a § 70 písm. a/ s. ř. s.), neboť se nejedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (viz výrok II.).

Obiter dictum je v této souvislosti případně odkázat i na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu ohledně nečinnosti správních orgánů, např. na jeho rozsudky ze dne 26. 6. 2007, č. j. 4 Ans 10/2006 – 59 a ze dne 30. 8. 2007, č.j. 4 Ans 6/2006-162, zveřejněných na adrese www.nssoud.cz, v nichž je uvedeno, 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, tj. v případě, kdy je 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, zahajovaného jinak z úřední povinnosti. Tak jako v dané věci.

Podle § 60 odst. 3 s.ř.s. nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, protože žaloba byla odmítnuta. Osoba zúčastněná na řízení neuplatňovala nároky na náhradu řízení. Ostatně podle § 60 odst. 5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na

řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které by jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou ji soud uložil. Krajský soud žádnou takovou povinnost osobě zúčastněné na řízení neuložil. Vzhledem k tomu krajský soud ve výroku III. rozhodl, že účastníci řízení a osoba zúčastněná na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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 nejblíže 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 12. října 2012

JUDr. Jan Rutsch, v. r.
předseda senátu