



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Jitky Zavřelové a JUDr. Milana Podhrázkého v právní věci **žalobce: Mgr. Ing. P. L., proti žalovanému: Městský úřad Říčany, stavební úřad**, se sídlem Melantrichova 2000, 251 01 Říčany, o **žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu**,

t a k t o :

- I.** Žaloba **s e z a m í t á.**
- II.** Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalovanému se náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Praze dne 27. 4. 2012 domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného. Tato nečinnost plyne podle žalobce z toho, že společnost RIM PROPERTY DEVELOPMENT, s. r. o., jakožto stavebník, jemuž žalovaný povolil stavbu 59 rodinných domů na pozemku parc. č. 138/1 v k. ú. Říčany-Radošovice, do dne podání této žaloby nepostavil nebo neoznačil 23 parkovacích míst (jedná se o parkovací místa označená v rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 7. 2008, čj. 3583/51581/2008/Po, číslem 13, 41,

43, 46, 48, 50, 53, 55, 60, 64, 67, 69, 71, 73 106 - 110 a 114 - 117). Stavebník dále stavebně nedokončil komunikaci v ulici Plavínová, ačkoliv mu to žalovaný uložil v kolaudačním rozhodnutí ze dne 2. 2. 2009, čj. 9221/84490/2007/Po. Žalobce je vlastníkem pozemků parc. č. 138/121 a parc. č. St. 1108 v k.ú. Říčany-Radošovice, které mají společnou hranici s pozemkem parc. č. 138/1, na kterém se nachází část chybějících parkovacích míst, stejně tak jako stavebně nedokončená komunikace v ulici Plavínová. Podáním ze dne 5. 9. 2011 se žalobce u žalovaného domáhal zahájení řízení o odstranění vad stavby spočívajících ve výše uvedených nedostatecích. V návaznosti na to sice žalovaný vydal dne 5. 12. 2011 výzvu ke zjednání nápravy, ve které stavebníkovi uložil dokončit komunikaci v ulici Plavínová a vyznačit v této ulici 5 parkovacích míst (stání č. 106-110), zcela však opominul otázku dalších chybějících 18 parkovacích míst. S ohledem na výše uvedené se proto žalobce obrátil na nadřízený orgán žalovaného (Krajský úřad Středočeského kraje) se žádostí o přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného. Podle nadřízeného orgánu však žalovaný není nečinný, neboť na podněty žalobce reaguje.

Podle žalobce v dané věci existuje v počtu parkovacích míst zcela zřejmý rozpor mezi územním rozhodnutím (stavebním povolením) a skutečným stavem. V důsledku toho je žalobce i většina vlastníků domů a bytových jednotek nacházejících se v dané lokalitě omezen ve výkonu vlastnického práva ke svým nemovitostem. Jak žalobce dále upozornil, žalovaný je podle § 132 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), povinen vykonávat soustavný dozor nad zajišťováním ochrany veřejných zájmů a nad plněním povinností vyplývajících z právních předpisů. Za tím účelem může mimo jiné nařizovat nezbytné úpravy [§ 132 odst. 2 písm. d) téhož zákona]. Žalovaný je povinen vydat takové rozhodnutí v případě veřejného zájmu, který je v dané věci dán přinejmenším podle § 132 odst. 3 písm. a) stavebního zákona (provádění stavby v souladu s rozhodnutím stavebního úřadu). Podle § 137 odst. 1 písm. d) stavebního zákona pak může stavební úřad nařídit vlastníkově stavby nezbytné úpravy v zájmu bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na pozemních komunikacích. V daném případě je vlastníkem komunikace na pozemku parc. č. 138/1, v k. ú. Říčany-Radošovice, stavebník; rovněž toto rozhodnutí je tedy podle názoru žalobce žalovaný povinen vydat v případě existence veřejného zájmu. Žalovaný nemůže rezignovat na naplnění rozhodnutí, které sám vydal. Nelze akceptovat stav, kdy by správní úřady mohly rozhodovat, zda se budou vlastními rozhodnutími řídit či nikoliv. S ohledem na výše uvedené proto žalobce navrhl, aby soud vydal rozsudek, podle něhož je žalovaný povinen vydat rozhodnutí o návrhu žalobce ze dne 5. 9. 2011 na odstranění vad stavby spočívající v neprovedení 23 parkovacích míst podle rozhodnutí žalovaného čj. 1085/20861/2007/Bu ze dne 19. 6. 2007, ve znění rozhodnutí čj. 3583/51581/2008/Po ze dne 23. 7. 2008, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Žalobce současně požaduje, aby soud žalovanému uložil hradit žalobci náklady řízení (soudní poplatek).

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě toliko uvedl, že ve věci provedl úkon, a proto považuje žalobu za nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí. Odkázal přitom na svoji výzvu vůči stavebníkovi ze dne 9. 11. 2012 (správně 2011, pozn. soudu), čj. 60569/2011-MUR/OSÚ/00022.

V rámci své repliky k vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že nahlédnutím do soudního spisu s překvapením zjistil, že žalovaný soudu předložil výzvu ke zjednání nápravy čj. 60569/2011-MUR/OSÚ/00022 ze dne 9. 11. 2011. Žalobci ovšem žalovaný zaslal obsahově stejnou výzvu čj. 64768/2011-MUR/OSÚ/00022 datovanou 5. 12. 2011. Naopak dne 9. 11. 2011 zaslal žalovaný žalobci vyjádření čj. 60538/2011-MUR/OSÚ/00022, ve kterém mu oznámil, že stavebníka teprve vyzve ke zjednání nápravy. Bez ohledu na výše uvedené se

však výzva, ať již byla žalovaným učiněna kdykoliv, týká pouze 5 parkovacích míst v ulici Plavínová. Zbývá tedy dalších 18 parkovacích míst, k jejichž neexistenci se žalovaný zatvrzele odmítá vyjádřit. Stavebník navíc výzvu ke zjednání nápravy nerespektoval a žalovaný ani po upozornění ze strany žalobce dne 1. 6. 2012 dosud nevydal rozhodnutí, kterým by stavebníkovi zjednání nápravy nařídil. Podle pravomocného územního rozhodnutí a stavebního povolení mělo být zřízeno celkem 162 parkovacích míst, ve skutečnosti však bylo realizováno pouze 139 parkovacích míst; pravomocné územní rozhodnutí a stavební povolení bylo možno změnit pouze vydáním nového územního rozhodnutí nebo vydáním rozhodnutí o změně stavby před dokončením. K tomu podle obsahu správního spisu nedošlo a ani kolaudační rozhodnutí se o žádné takové změně nezmiňují. Ačkoliv se žalovaný žalobci ve svém vyjádření ze dne 9. 11. 2011 pokusil vysvětlit, že aktuální počet parkovacích míst je dostačující, je taková argumentace podle žalobce zcela irelevantní, neboť neexistuje žádný argument pro nerespektování vlastních pravomocných rozhodnutí.

V návaznosti na to pak žalobce dne 10. 7. 2012 doručil soudu podání označené jako „oznámení o částečném uspokojení žalobce“, v němž uvedl, že žalovaný vydal dne 27. 6. 2012 rozhodnutí čj. 27596/2012-MURI/OSÚ/00022, kterým nařídil stavebníkovi neprodleně provizorně označit parkovací místa v ulici Plavínová, která byla dotčena rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 7. 2008, čj. 3583/51581/20008/Po. Uvedené rozhodnutí se týká parkovacích míst č. 106 – 113. Předmětem žaloby jsou parkovací místa 106 - 110, a žalobce tedy byl částečně uspokojen rozhodnutím žalovaného v rozsahu 5 parkovacích míst označených číslem 106 - 110. Ohledně zbývajících 18 parkovacích míst (č. 13, 41, 43, 46, 48, 50, 53, 55, 60, 64, 67, 69, 71, 73, 114 - 117) však žalovaný žádné rozhodnutí nevydal a žalobní důvody tak trvají i nadále.

Z příslušného správního spisu soud zjistil pro danou věc následující relevantní skutečnosti:

Žalobce se svým podáním ze dne 5. 9. 2011 označeným jako „Podnět k zahájení řízení o odstranění závad stavby“ domáhal toho, aby žalovaný „zahájil s vlastníkem stavby řízení podle § 137 odst. 1 písm. d) stavebního zákona o uložení povinnosti odstranit výše uvedené závady, zejména označit parkovací místa a stavebně dokončit komunikaci“.

Na výše uvedené podání žalobce reagoval žalovaný výzvou podle § 133 odst. 4 stavebního zákona ze dne 4. 10. 2011, čj. 52955/2011-MUR/OSÚ/00055, k účasti na stavební prohlídce konající se „na základě podnětu Ing. Petra Lhotského k prověření počtu a označení parkovacích míst a dokončení komunikace“ na pozemcích parc. č. 138/1, 138/9, 138/10, 141, 465/1 a 630/1 v k. ú. Říčany-Radošovice, a parc. č. 138/12, a 138/13 v k. ú. Říčany u Prahy. Z protokolu kontrolní prohlídky konané dne 20. 10. 2011, čj. 56758/2011-MUR/OSÚ/00022, již byl žalobce přítomen, pak mimo jiné plyne, že prohlídkou bylo zjištěno „že ulice Plavínová nebyla dokončena ... v této ulici nejsou označeny parkovací místa“; součástí protokolu je též záznam, podle něhož „počet parkovacích míst SÚ Říčany prověří a dle výsledku bude situaci řešit“.

Z dopisu žalovaného ze dne 9. 11. 2011, čj. 60538/2011-MUR/OSÚ/00022 adresovaného žalobci pak především plyne, že žalovaný tímto dopisem žalobci sdělil, že jeho „podněty k odstranění závad stavby jsou vesměs důvodné. Proto vyzve stavebníka ... aby podle § 134 odst. 2 stavebního zákona zjednal nápravu.“ Výzvou ze dne 9. 11. 2011, čj. 60569/2011-MUR/OSÚ/00022, pak žalovaný vyzval podle § 134 odst. 2 stavebníka (RIM

Property Development, spol. s r. o.) ke zjednání nápravy ve lhůtě do 31. 5. 2012, neboť zjistil závady stavby spočívající v 1. nedokončení ulice Plavínová, 2. nedokončení parkovacích míst.

Z dopisu Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 19. 12. 2011, čj. 236415/2011/KUSK, který žalobce k žalobě přiložil a jímž krajský úřad reagoval na žádost žalobce o přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného, především plyne závěr tohoto orgánu, podle něhož *„nelze ani usuzovat o nečinnost stavebního úřadu v Říčanech, neboť, jak sám ve Vašem podání uvádíte, stavební úřad na Vaše podání vždy reagoval“*.

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

Stěžejní pro rozhodnutí ve věci je především hodnocení shora popsaného postupu žalovaného správního orgánu jako případné nečinnosti ve smyslu ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení 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. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

Mezi účastníky není z hlediska skutkového sporu o tom, že žalovaný na základě podnětu žalobce provedl kontrolní prohlídku inkriminované stavby a v návaznosti na to vyzval stavebníka podle ustanovení 134 odst. 2 stavebního zákona ke zjednání nápravy. V tomto ohledu zdejší soud poznamenává, že je třeba dát za pravdu žalobci v tom, že stejnopis výzvy, kterou mu žalovaný doručil, se z hlediska svého data a čísla jednacního skutečně neshoduje s obsahově totožnou výzvou stavebníkovi založenou ve správním spisu. Výše uvedené svědčí minimálně o nedokonalém vedení příslušného správního spisu ze strany žalovaného, na shora učiněné skutkové závěry to však vliv nemá.

V rámci samotného posouzení věci se pak soud musel v první řadě zabývat právní povahou podnětu žalobce zaslaného dne 5. 9. 2011 žalovanému. Žalobce se tímto podnětem výslovně domáhal zahájení řízení se stavebníkem podle § 137 odst. 1 písm. d) stavebního zákona. Podle tohoto ustanovení stavební úřad může nařídit vlastníku stavby, stavebního pozemku nebo zastavěného stavebního pozemku nezbytné úpravy v zájmu bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. V této souvislosti soud připomíná, že řízení o nařízení nezbytných úprav podle ustanovení § 137 stavebního zákona je zahajováno z úřední povinnosti a nikoliv k návrhu (žádosti). Uvedený závěr je ostatně již potvrzen i judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 31. 3. 2009, čj. 8 Ans 1/2008-170, č. 1849/2009 Sb.NSS, www.nssoud.cz), podle něhož *„(s)právní řízení je možno zahájit buď na základě návrhu fyzické či právnické osoby (žádosti), nebo z úřední povinnosti, v některých případech pak obojím způsobem. Zahájení tohoto řízení na základě žádosti přichází v úvahu tam, kde se jedná především o vlastní zájem tohoto subjektu. Naproti tomu zahájení řízení z úřední povinnosti nastupuje v případě převážně veřejného zájmu. Již ze samotné povahy těchto ustanovení vyplývá, že řízení o nařízení nezbytné úpravy je možno zahájit výlučně z úřední povinnosti“*(...). Podání fyzické či právnické osoby domáhající se nařízení nezbytné úpravy je toliko jen podnětem k zahájení řízení z úřední povinnosti.“ Na základě výše uvedeného proto lze učinit dílčí závěr, podle něhož podání žalobce ze dne 5. 9. 2011 adresované žalovanému představuje podnět, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední.

Žalobou podle výše citovaného ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s. (na ochranu proti nečinnosti správního orgánu) se však 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, avšak toliko podle ustanovení § 80 odst. 2 a odst. 3 správního řádu a nikoliv cestou žaloby na ochranu proti nečinnosti podané 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, www.nssoud.cz).

V tomto ohledu lze navíc připomenout, že podatel podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nemůže domoci zahájení řízení a následného vydání rozhodnutí ani pomocí jiných zákonných institutů než je opatření proti nečinnosti, a to z toho důvodu, že mu na základě ustanovení § 42 zákona č. 500/2004 Sb., 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 za zákonem daných podmínek 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 prvořadě 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 pouhého 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 však žalobce v rámci podané žaloby na ochranu proti nečinnosti nedomáhal toho, aby správní orgán v zahájeném správním řízení konal. Ve světle shora uvedeného je naopak zřejmé, že se domáhal něčeho, k čemu uvedený institut žaloby neslouží, tj. aby správní orgán vyřídil podaný podnět konkrétním způsobem dle jeho představ, tedy aby zahájil řízení a vydal rozhodnutí o návrhu žalobce ze dne 5. 9. 2011 na odstranění vad stavby spočívající v neprovedení 23 (resp. 18) parkovacích míst. Se svoji žalobou proto s ohledem na výše uvedené důvody podpořené již konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu nemohl být úspěšný.

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.

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. Ze soudního spisu v dané věci však nevyplývalo, že by žalovanému, který měl ve věci úspěch, nějaké náklady vznikly, 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). 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.

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 2. srpna 2012

JUDr. Věra Šimůnková, v.r.
předsedkyně senátu

Rozsudek byl vyhlášen dne 2. 8. 2012 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní]

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková