



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy a JUDr. Petra Kuchynky soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci

žalobkyně: L. Z., narozena X. X. XXXX, bytem P.,
zastoupena: Mgr. Vladimírem Kolářem, advokátem,
se sídlem Boettingerova 2902/26, 301 00 Plzeň

proti
žalovanému: Úřad městského obvodu Plzeň 3, se sídlem sady Pětatřicátníků
20/7 301 00 Plzeň,

v řízení o žalobě ze dne 6. 10. 2020 na ochranu proti nečinnosti správního orgánu spočívající v nevydání rozhodnutí o nařízení exekuce odstraněním stavby přístřešku u rodinného domu na pozemku parc. č. X v k. ú. X v obci X,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se domáhala, aby soud uložil žalovanému vydat rozhodnutí o nařízení exekuce odstraněním stavby přístřešku u rodinného domu na adrese P. postavené na pozemku parc.

č. X v k. ú. X a obci X (dále též: „předmětná stavba“), a to do patnácti dnů od právní moci rozsudku.

Žaloba

2. Odstranění předmětné stavby bylo dle žalobkyně nařízeno rozhodnutím Úřadu městského obvodu Plzeň 3 ze dne 17. 12. 2019, které nabylo právní moci dne 15. 1. 2020, čímž se stalo vykonatelným. Přestože v tomto rozhodnutí byla vlastníku předmětné stavby, panu Z. Š., k odstranění předmětné stavby stanovena lhůta 6 měsíců, ani po jejím marném uplynutí předmětná stavba odstraněna nebyla. Proto žalobkyně podala dne 25. 8. 2020 žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti. Žalobkyně poukázala na právní úpravu exekuce obsaženou ve správním řádu a podotkla, že žalovaný je v tomto případě příslušným exekučním správním orgánem a s ohledem na uplynutí lhůty ke splnění uložené povinnosti měl přistoupit k nařízení exekuce vydáním exekučního příkazu na provedení prací nebo výkonu. Žalovaný však žádné kroky k výkonu rozhodnutí neučinil, a to ani přes žádost žalobkyně o uplatnění opatření proti nečinnosti.
3. Podle žalobkyně tak přitom žalovaný měl učinit bez zbytečného odkladu, nejpozději ve lhůtě 30 dnů, neboť se v tomto případě nejedná o zvlášť složitý případ, aby mohl využít lhůtu delší.
4. Řízení o odstranění stavby bylo zahájeno na podnět žalobkyně, která je existencí předmětné stavby dotčena na svých právech, konkrétně na právu vlastnickém, protože předmětná stavba je zbudována v rozporu s požadavky na výstavbu obsaženými ve stavebním zákoně a jeho prováděcích předpisech, a to právě k její tíži. Současně žalobkyně upozornila na to, že řízení o odstranění předmětné stavby bylo zahájeno již v roce 2008 a v jeho průběhu se žalovaný opakovaně dopouštěl nedůvodných průtahů. Již jednou se žalobkyně domáhala ochrany proti nečinnosti žalovaného soudní cestou; až podání žaloby přitom přineslo výsledek.
5. Ani po vydání rozhodnutí a uplynutí dostatečné doby pro zahájení exekuce však žalovaný neplní své povinnosti.

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný k žalobě uvedl, že dle jeho názoru není žalobkyně k jejímu podání aktivně legitimována, neboť z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že žalobou na ochranu proti nečinnosti se nelze úspěšně domáhat vydání rozhodnutí v případech, kdy je možno správní řízení zahájit jen z moci úřední. Na zahájení takového řízení nemá žalobkyně subjektivní veřejné právo. Stejný závěr platí dle žalovaného i pro nařízení exekuce.
7. I kdyby žalobkyně měla právo svým podáním iniciovat zahájení správní exekuce, musela by se nejprve na žalovaného obrátit s podnětem k nařízení exekuce a vyčkat přiměřené doby, a to před uplatněním opatření proti nečinnosti. To se ale v daném případě nestalo, žalobkyně žalovaného o nařízení exekuce vůbec nepožádala a rovnou se obrátila na nadřízený správní orgán.
8. Konečně žalovaný poukázal na to, že dne 20. 10. 2020 vydal výzvu k účasti na kontrolní prohlídce za účelem ověření odstranění předmětné stavby, která se konala dne 6. 11. 2020. Při kontrolní prohlídce žalovaný ověřil, že předmětná stavba již byla odstraněna.

Posouzení věci krajským soudem

9. Soudní řízení správní je upraveno v zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též: „s. ř. s.).
10. Soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci souhlasili, žalovaný výslovně, žalobkyně na základě zákonné fikce ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s.
11. Ze správního spisu vyplývají následující pro věc rozhodné skutečnosti.
12. Rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 12. 2019, č. j. UMO3/51735/19, které nabylo právní moci dne 15. 1. 2020, bylo jejímu vlastníku, panu Z. Š., nařízeno podle § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, odstranění předmětné stavby, a to nejpozději do 6 měsíců ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Dne 25. 8. 2020 se žalobkyně obrátila na Magistrát města Plzně se žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti. Poukázala v ní na to, že řízení o nařízení odstranění předmětné stavby bylo již pravomocně skončeno, avšak ani po uplynutí lhůty ke splnění uložené povinnosti předmětnou stavbu odstranit, nebylo toto rozhodnutí realizováno. Jelikož není žalobkyni známo, že by žalovaný vydal exekuční výzvu či stanovil náhradní lhůtu ke splnění povinnosti, měla za to, že je žalovaný nečinný. Dne 25. 9. 2020 sdělil Magistrát města Plzně žalobkyni v návaznosti na její žádost, že zjistil, že správní řízení o nařízení odstranění stavby bylo pravomocně skončeno, nelze proto hovořit o nečinnosti žalovaného; uzavřel však současně, že žalovaný by měl na místě předmětné stavby vykonat kontrolní prohlídku a zjistit, zda byla předmětná stavba odstraněna. Pokud by tomu tak nebylo, měl by zajistit výkon svého rozhodnutí a z moci úřední zahájit s jejím vlastníkem řízení o přestupku ve smyslu § 173 odst. 3 písm. d) stavebního zákona. Dne 20. 10. 2020 vydal žalovaný výzvu k účasti na kontrolní prohlídce na místě předmětné stavby s tím, že jejím účelem bude ověření odstranění předmětné stavby dle pravomocného rozhodnutí ze dne 15. 1. 2020. Z protokolu o provedené kontrolní prohlídce ze dne 6. 11. 2020 pak vyplývá, že bylo zjištěno, že předmětná stavba byla odstraněna, na pozemku jsou pouze uskladněna stará prkna.
13. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s.: *„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.“*
14. Jak je patrné z jejího zákonného vymezení, neposkytuje nečinnostní žaloba ochranu před všemi myslitelnými způsoby pasivity správních orgánů, ale pouze v těch situacích, ve kterých má správní orgán povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, ale v předepsané lhůtě tak neučiní. Jinými slovy jde o ty situace, v nichž má žalobce subjektivní veřejné právo na to, aby správní orgán v dané věci vydal rozhodnutí či osvědčení, ale toto právo je porušeno nečinností žalovaného správního orgánu. Od takových situací je ovšem třeba odlišit ty, v nichž žádná osoba subjektivní veřejné právo na vydání určitého rozhodnutí či osvědčení nemá, tedy ty, ve kterých zákon ponechává na samotných správních orgánech, zda v konkrétní věci určité správní řízení vůbec zahájí. Jedná se tu o řízení vedená z moci úřední ve smyslu § 46 správního řádu. U těchto řízení logicky není možno shledat veřejné subjektivní právo určité osoby na vydání rozhodnutí, neboť neexistuje ani subjektivní veřejné právo na zahájení správního řízení, v němž by

takové rozhodnutí mělo být vydáno. Již v rozsudku ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 Ans 1/2009-58, konstatoval Nejvyšší správní soud, že „ochranu proti nečinnosti nelze poskytnout tam, kde žádné správní řízení dosud nebylo zahájeno a je tedy vyloučeno, aby někdo byl zkrácen na svých veřejných subjektivních právech.“ Z judikatury Nejvyššího správního soudu je možno také vysledovat určitý algoritmus, v jehož rámci je možno při posuzování nečinnostních žalob postupovat. Tak už v rozsudku ze dne 26. 6. 2007, č. j. 4 Ans 10/2006-59, kasační soud dovodil tento sled podmínek: 1) správní orgán má povinnost vydat rozhodnutí (či osvědčení), 2) má tak učinit v konkrétní lhůtě, 3) žalobce vyčerpal prostředky ochrany proti nečinnosti zakotvené v procesním předpise upravujícím správní řízení.

15. Tato východiska je nutno použít i v projednávané věci.
16. Podle § 103 odst. 1 správního řádu: „Podle ustanovení této hlavy se postupuje, pokud ten, jemuž byla exekucním titulem uložena povinnost peněžitého nebo nepeněžitého plnění (dále jen „povinný“), v určené lhůtě tuto povinnost dobrovolně nesplní.“ Dle druhého odstavce téhož ustanovení pak: „Exekucním správním orgánem je správní orgán, který je podle tohoto nebo zvláštního zákona oprávněn k exekuci.“
17. Dle § 105 odst. 1 písm. a) správního řádu platí: „Exekucní titul u exekucního správního orgánu uplatňuje správní orgán, který vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo který schválil smír.“
18. Podle § 107 odst. 1 správního řádu: „Exekucním správním orgánem příslušným k exekuci na nepeněžité plnění je správní orgán uvedený v § 105 odst. 1 písm. a), je-li orgánem moci výkonné. Obecní úřad nebo krajský úřad je exekucním správním orgánem, je-li současně správním orgánem uvedeným v § 105 odst. 1 písm. a) nebo je-li takovým správním orgánem jiný orgán územního samosprávného celku.“
19. Dle § 110 písm. a) správního řádu: „Exekucní správní orgán nařídí exekuci vydáním exekucního příkazu z moci úřední, jestliže je příslušným exekucním správním orgánem; přitom neplatí lhůta uvedená v § 80 odst. 2.“
20. V dané věci se žalobkyně domáhá ochrany proti tvrzené nečinnosti při exekuci rozhodnutí o nařízení odstranění předmětné stavby. Žalobkyně přitom netvrdí, že by již exekucní řízení bylo zahájeno vydáním exekucního příkazu ve smyslu § 110 správního řádu, ze správního spisu je také zřejmé, že exekucní příkaz nebyl v této věci vydán. Žalobkyně se tedy domáhá zahájení exekuce, což plyne i z formulace žalobního petitu, v němž požaduje vydání rozsudku, v němž má být žalovanému uloženo „vydat rozhodnutí o nařízení exekuce“.
21. Jelikož je v projednávané věci žalovaný skutečně exekucním orgánem ve smyslu § 107 odst. 1 ve spojení 105 odst. 1 písm. a) správního řádu, nutno uzavřít, že k nařízení exekuce může podle § 110 písm. a) správního řádu dojít jedině z moci úřední.
22. Z toho vyplývá, že v této věci není splněna již první podmínka algoritmu hodnocení podané nečinnostní žaloby, totiž existence povinnosti správního orgánu vydat rozhodnutí. Nebyla-li pak dosud exekuce zahájena, není zde ani správní řízení, ve kterém by mohl být žalovaný nečinný, jak správně podotkl Magistrát města Plzně ve svém sdělení ze dne 25. 9. 2020 zaslaném žalobkyni v odpověď na její žádost o uplatnění prostředků proti nečinnosti. Správní orgány sice obecně vzato nepochybně jsou povinny zajistit, aby jejich pravomocná rozhodnutí byla respektována, a to popřípadě i cestou exekuce, tedy jejich nuceného výkonu. Avšak za situace, kdy může být exekucní příkaz vydán toliko z moci úřední,

nevzniká žádné osobě subjektivní veřejné právo na to, aby tak správní orgán učinil, tím méně aby tak učinil v určité lhůtě. Proto se v projednávané věci nelze domáhat ochrany prostřednictvím nečinnostní žaloby, která musí být z tohoto důvodu zamítnuta coby nedůvodná ve smyslu § 80 odst. 3 správního řádu.

23. Žalobkyně tak za dané procesní situace měla toliko možnost využít institutu podnětu k zahájení řízení ve smyslu § 42 správního řádu. Podle tohoto ustanovení platí: *„Správní orgán je povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá, je správní orgán povinen sdělit mu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu. Sdělení správní orgán nezasílá, postupuje-li vůči tomu, kdo podal podnět, podle § 46 odst. 1 nebo § 47 odst. 1.“* V poměrech projednávané věci se tedy žalobkyni prostřednictvím tohoto ustanovení otevíral prostor, aby žalovanému podala podnět k zahájení exekučního řízení s tím, že žádá o sdělení, jak bylo s jejím podnětem naloženo. Teprve tehdy, pokud by ve stanovené lhůtě nebyla informována o osudu svého podnětu, bylo by na místě využít prostředky ochrany proti nečinnosti upravené v § 80 správního řádu a popřípadě i následně nečinnostní žaloby. I v takovém případě by však případnou nečinnost bylo možno shledat toliko v samotném nevyrozumění o způsobu naložení s podaným podnětem. Žalobkyně by se tedy ani touto cestou nemohla v projednávané věci domoci samotného nařízení exekuce.
24. Nad rámec uvedeného již soud pouze konstatuje, že podaná nečinnostní žaloba byla ovšem nedůvodná i materiálně, neboť z obsahu správního spisu i z vyjádření žalovaného jednoznačně vyplynulo, že předmětná stavba byla odstraněna, což žalovaný zjistil při kontrolní prohlídce uskutečněné dne 6. 11. 2020. Přestože žalobkyně byla s tímto zjištěním, jež žalovaný vtělil do svého vyjádření k žalobě, konfrontována, nijak na něj procesně nezareagovala.

Závěr a náklady řízení

25. Výše uvedené je tedy možno shrnout tak, že soud shledal podanou žalobu nedůvodnou, a proto ji výrokem I. tohoto rozsudku postupem dle § 81 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
26. Výrok II. o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Procesně plně úspěšný žalovaný správní orgán by měl právo na plnou náhradu nákladů řízení. Jelikož mu ale v souvislosti s řízením o podané nečinnostní žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, rozhodl soud tak, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 12. ledna 2021

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D. v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

předseda senátu