



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, soudkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudce JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **A. C.**, zastoupená JUDr. Milošem Červinkou, advokátem se sídlem v Praze 1, Haštalská 27, 110 00, proti žalovanému: **Městský úřad Mělník, odbor životního prostředí a zemědělství**, se sídlem v Mělníku, Náměstí Míru 1, 276 01, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 29. 7. 2013, č. j. 46 A 4/2013 - 24,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. 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 :

Kasační stížností žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) navrhuje zrušení shora označeného usnesení Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým byla odmítnuta její žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, kterou se stěžovatelka domáhala vydání rozhodnutí, kterým soud žalovanému uloží povinnost ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozsudku rozhodnout o odstranění stavby vodního díla čistírny odpadních vod.

Stěžovatelka uvádí, že obsahem všech jejích tří podání ze dne 3. 7. 2012 adresovaných žalovanému je, že stavba je prováděna v rozporu se stavebním povolením, a to na jiném místě, resp. bez stavebního povolení, když byla zahájena po čtyřech letech a stavební povolení tak zaniklo. Podáním stěžovatelky ze dne 6. 8. 2012 a dne 24. 8. 2012 nebylo vyhověno. Krajský úřad Středočeského kraje se pak v dopise ze dne 6. 9. 2012

prováděním stavby v rozporu se stavebním povolením zabýval. Tedy podání stěžovatelky byla obsahově podnětem k zahájení řízení o odstranění stavby, žalovaný a Krajský úřad Středočeského kraje je takto měly posoudit a dle názoru stěžovatelky je i takto posuzovaly.

Stěžovatelka nesouhlasí s názorem krajského soudu, že žaloba by byla neúspěšná i v případě splnění podmínky vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti z důvodu, že se nelze domáhat žalobou na ochranu proti nečinnosti vydání rozhodnutí v řízení, které je zahájeno pouze z úřední povinnosti s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2007, č. j. 4 Ans 6/2006 - 162. Stěžovatelka v této souvislosti odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ans 11/2010 - 193, kdy obdobné žalobě na nečinnost bylo vyhověno s tím, že při splnění zákonných podmínek je stavební úřad povinen řízení o odstranění stavby zahájit.

S ohledem na výše uvedené stěžovatelka žádá, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný vyjádření ke kasační stížnosti nepodal.

Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a jsou v ní mimo jiné namítány důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tj. nezákonnost rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí návrhu.

Nejprve je třeba poznamenat, že v případech, kdy je žaloba krajským soudem odmítnuta, lze v kasačním řízení zkoumat pouze to, zda úsudek krajského soudu o tom, že jsou splněny zákonné podmínky pro odmítnutí návrhu, je správný, popř. též to, zda soudní řízení nebylo zmatečné, rozhodnutí soudu není zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti či zde nejsou dány jiné vady řízení před soudem, které mohly mít za následek nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí žaloby.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Krajský soud odmítl žalobu stěžovatelky, kterou se domáhala vydání rozhodnutí o odstranění stavby čistírny odpadních vod z důvodu nevyčerpání prostředků na ochranu proti nečinnosti. Krajský soud v projednávané věci neshledal, že by stěžovatelka podmínku vyčerpání prostředků na ochranu proti nečinnosti naplnila. Je sice pravdou, že se v dané věci na příslušný úřad obrátila, a to dokonce dvěma svými podáními (ze dne 6. 8. 2012 a 24. 8. 2012), ta však podle názoru krajského soudu nelze považovat za podněty na ochranu před nečinností žalovaného ve vztahu k řízení o odstranění předmětné stavby, jehož se týká podaná žaloba. K tomuto závěru dospěl krajský soud jak s přihlédnutím k obsahu těchto podání, tak i vzhledem k jejich označení, formě či použitým odkazům na právní předpisy.

Ze soudního a správního spisu vyplynulo, že třemi samostatnými podáními ze dne 3. 7. 2012 označenými jako „námitka proti stavebnímu řízení“ se stěžovatelka obrátila na žalovaného ve věci „stavebního řízení týkajícího se ČOV v obci Liblice“. Upozorňovala

pokračování

na to, že stavba nebyla zahájena do 2 let, jak je uvedeno ve stavebním povolení, ale byla zahájena až po čtyřech letech; stavebník nepožádal o prodloužení, stavební povolení mělo tudíž zaniknout. V další z námitek uvedla, že výstavba se provádí na jiném pozemku, než je uveden ve stavebním povolení. Konečně pak upozornila na rozpor spočívající v umístění stavby, které neodpovídá stavebnímu povolení, ve kterém je uvedena vzdálenost asi 400 m od zastavěné části, přičemž se staví v bezprostřední blízkosti obydlené části obce.

Dne 6. 8. 2012 stěžovatelka učinila podání označené jako „Stížnost na nečinnost vodoprávního úřadu Mělník“, v němž uvedla, že podává „stížnost ve věci porušení zákona 500/2004 Sb. § 71/3 tj. nedodržení zákonné lhůty pro vyřízení námitek proti stavebnímu řízení a provádění stavby podaných 3. 7. 2012 a žádám urychlenou nápravu“. Žádala dále „urychlené vyřešení a vyjádření se k uvedeným námitkám“ a „zastavení stavby do vyřešení toho řízení a tohoto stavu, neboť z činnosti vodoprávního úřadu Mělník není patrné rychlé vyřízení.“

Dne 10. 9. 2012 a dne 10. 10. 2012 se stěžovatelka obrátila na žalovaného podáními označenými jako „podnět na zahájení řízení o odstranění stavby dle ustanovení § 129 stavebního zákona“.

Podáním ze dne 23. 10. 2012, č. j. 1418/ZP/12/PAHR, pak žalovaný stěžovatelku vyrozuměl o tom, že dospěl k závěru, podle něhož „stavba vodního díla ČOV je plně v souladu s územním rozhodnutím č. 992/2006 ze dne 28. 1. 2008, tak se stavebním povolením vodoprávního úřadu č. j. 1476/ZP/08/LETO ze dne 24. 11. 2008. Stavba probíhá dle schválené projektové dokumentace, nebyly zjištěny žádné závady či porušení platné legislativy. (...) Není shledán rozpor s výše uvedenými rozhodnutími a nebyly shledány závady při realizaci stavby“.

Stěžovatelka se následnou žalobou domáhala vydání rozhodnutí, aby soud žalovanému uložil povinnost ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozsudku rozhodnout o odstranění stavby vodního díla čistírny odpadních vod.

Z výše uvedeného se podává, že sice dne 6. 8. 2012 podala stěžovatelka „stížnost na nečinnost“ Krajskému úřadu Středočeského kraje, nicméně tato stížnost se týkala nečinnosti při vyřízení jejích námitek proti stavebnímu řízení, nikoliv nečinnosti žalovaného ohledně rozhodnutí o zahájení řízení o odstranění stavby, které je předmětem žaloby stěžovatelky a jehož rozhodnutí o odstranění stavby se stěžovatelka žalobou domáhá. Ze soudního ani správního spisu nevyplynulo, že by v této věci stěžovatelka podala žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle ustanovení § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Nejvyšší správní soud například v rozhodnutí ze dne 18. 10. 2007, č. j. 7 Ans 1/2007 - 100 (všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), mimo jiné konstatoval: „Domáhal-li se stěžovatel ochrany před nečinností Úřadu, měl tak nejprve učinit v souladu s ustanovením § 80 odst. 3 správního řádu u nadřízeného správního orgánu a teprve pokud taková žádost nebyla úspěšná, mohl stěžovatel podat žalobu na soud“. Rovněž v rozsudku zdejšího soudu ze dne 13. 8. 2009, č. j. 9 Ans 8/2009 - 149, soud zdůraznil, že „účastník řízení může podat žalobu na ochranu proti nečinnosti teprve po té, kdy byla jeho žádost neúspěšná. O neúspěšnosti své žádosti se účastník

řízení dozví zejména v situaci, kdy vyčká na rozhodnutí nadřízeného správního orgánu a toto rozhodnutí mu bude zákonem předvídaným způsobem oznámeno“.

Nejvyšší správní soud na tomto místě považuje za nutné zdůraznit, že soudní řád správní důsledně zavádí tradiční žalobní řízení, kdy soudní ochrana nastupuje teprve poté, jsou-li vyčerpány možnosti nápravy jinými prostředky. Podmíněnost vyčerpání jiných prostředků před podáním žaloby k soudu je proto nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů. To znamená, že účastník musí zásadně vyčerpat všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve své procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany.

Krajský soud s ohledem na skutečnost, že stěžovatelka nesplnila podmínku bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti v dané konkrétní věci, proto nepochybil, pokud žalobu podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nesplnění jiných podmínek řízení v návaznosti na ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s. odmítl.

Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud dodává, že se ztotožňuje i s uvedeným právním názorem krajského soudu, že i kdyby byla podmínka vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti ze strany stěžovatelky splněna a soud by se její žalobou věcně zabýval, vyhovět by jí nemohl. Stěžovatelka se totiž svými podněty domáhala zahájení řízení o odstranění stavby podle ustanovení § 129 stavebního zákona, tedy řízení, které je zahajováno toliko z úřední povinnosti a nikoliv k návrhu (žádosti).

Touto problematikou se Nejvyšší správní soud ve své minulosti již několikrát zabýval, lze např. odkázat na krajským soudem zmíněné rozhodnutí ze dne 26. 6. 2007, č. j. 4 Ans 10/2006 - 59 (www.nssoud.cz), ve kterém zdejší soud uvedl, 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, 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.*“

K odkazu stěžovatelky na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2010, č. j. 3 Ans 11/2010 - 193, zdejší soud konstatuje, že se jednalo o odlišný případ, kdy byl žalovaný povinen zahájit řízení o odstranění stavby již na základě rozsudku krajského soudu a rozhodnutí druhostupňového správního orgánu; daný judikát proto na případ stěžovatelky nelze vztáhnout, neboť vycházel z odlišností skutkového stavu.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla ve věci úspěšná, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný v řízení o kasační stížnosti žádné náklady, které by mu vznikly nad rámec běžné činnosti neprokázal, proto soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (ustanovení § 53 odst. 3, ustanovení § 120 s. ř. s.).

pokračování

V Brně dne 29. listopadu 2013

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu