

USNESENÍ

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera, a soudkyň Mgr. Daniely Menclové a Mgr. Lenky Havlíčkové ve věci

žalobkyně: **SPRÁVA JEZŮ, a. s.**, IČO: 26198657,
sídlem Václavské náměstí 808/66, 110 00 Praha 1,
zastoupená advokátem JUDr. Václavem Vlkem,
sídlem Sokolovská 22, 186 00 Praha 8,

proti
žalovanému: **Městský úřad Louny**,
sídlem Mírové náměstí 35, 440 01 Louny,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

takto:

- I.** Žaloba **se odmítá**.
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalobkyni **se vrací** zaplacený soudní poplatek v částce 2 000 Kč. Částka 2 000 Kč bude žalobkyni vrácena z účtu Krajského soudu v Ústí nad Labem do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou prostřednictvím svého právního zástupce domáhala toho, aby soud určil, že výzva žalovaného ze dne 16. 3. 2021, sp. zn. MULN/7550/2018/OZP/RI, č. j. MULNCJ 20220/2021, ve znění dalšího sdělení žalovaného ze dne 28. 5. 2021, sp. zn. MULN/6302/2021/OZP/RI, č. j. MULNCJ 40198/2021, je nezákonná. Současně se žalobkyně domáhala toho, aby soud přikázal žalovanému obnovit procesní stav existující před vydáním shora zmíněné výzvy a sdělení žalovaného.
2. Žalobkyně konstatovala, že žalovaný jako vodoprávní a speciální stavební úřad vede správní řízení v souvislosti s žádostí žalobkyně o dodatečné stavební povolení stavby vodního díla „Navýšení jezu MVE Lenešice a úprava rybího přechodu“ v k. ú. Lenešice a Březno u Postoloprty (dále jen „stavba“). Dne 16. 3. 2021 vyhotovil žalovaný písemnost formálně označenou jako výzva k ukončení nepovoleného způsobu užívání stavby podle § 134 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Danou výzvou byla žalobkyni stanovena povinnost sklopit jezovou klapku, která byla podmíněná dalšími okolnostmi.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

3. Žalobkyně následně navrhla Krajskému úřadu Ústeckého kraje přezkum postupu žalovaného a navrhovala i změnu příslušnosti stavebního úřadu. Pro nejasnost povahy písemnosti poté z opatrnosti připojila též odvolání proti výzvě. Sdělením ze dne 23. 4. 2021 informoval Krajský úřad Ústeckého kraje žalobkyni, že opatření, které trpí vadami, postoupil zpět žalovanému. Důvody pro změnu příslušnosti neshledal. Sdělením ze dne 28. 5. 2021 žalovaný poté oznámil žalobkyni, že výzva netrpí vadami, které by vyžadovaly opravu, a neshledal tedy důvody k zahájení přezkumného řízení.
4. Proti sdělení žalovaného ze dne 28. 5. 2021 se žalobkyně bránila podáním žádosti ke Krajskému úřadu Ústeckého kraje o přezkum postupu žalovaného a zákonnosti výzvy. Krajský úřad Ústeckého kraje sdělením ze dne 4. 8. 2021 informoval žalobkyni, že neshledal důvody pro konstatování nezákonnosti výzvy žalovaného. V odůvodnění svého sdělení se poté zabýval důvody, pro které bylo vydání výzvy potřebné. Zcela však pominul požadavky na její zákonnost, ačkoliv byla nemožnost vydání výzvy podle § 134 odst. 5 stavebního zákona žalobkyní výslovně namítána.
5. Žalobkyně v podané žalobě dále uvedla, že nezákonnost výzvy žalovaného spatřuje zejména v tom, že žalovaný výzvu ze dne 16. 3. 2021 vydal, ačkoliv proto nebyly splněny podmínky stanovené zákonem v § 134 odst. 5 stavebního zákona. Základní procesní podmínkou pro vydání výzvy podle citovaného ustanovení stavebního zákona jako předstupeň rozhodnutí o zákazu užívání stavby je skutečnost, že se jedná o první úkon v řízení. Tato podmínka ovšem splněna nebyla, což postačuje ke konstatování nezákonnosti výzvy.
6. Nadto byla předmětnou výzvou uložena žalobkyni povinnost aktivně jednat, a to sklopit jezovou klapku a změnit tak poměry v okolí, i když smyslem výzvy podle § 134 stavebního zákona je, aby se stavebník něčeho zdržel. Výzva s aktivním vymezením povinností je v rozporu s čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), neboť přesahuje to, co zákon správnímu orgánu dovoluje. Postup žalovaného, který se nepřímou snáží měnit obsah výzvy dalším sdělením a relativizovat tak její vady, považovala za rozporný se zákonem.
7. Závěrem žalobkyně namítala, že ve výzvě chybí poučení o postupu podle § 126 a § 127 stavebního zákona a poukazovala na sdělení žalovaného ze dne 28. 5. 2021, v němž žalovaný uvedl, že poučení o postupu podle zmíněných ustanovení považoval za nadbytečné, jelikož žalobkyně příslušnou žádost v souladu s uvedenými ustanoveními již podala. Žalobkyně byla přesvědčena, že § 134 odst. 5 stavebního zákona žalovanému v tomto směru žádné správní uvážení nepovoluje, povinnost je bezvýjimečná. Tvrzení žalovaného o tom, že by za dané situace neměla poučovací povinnost smysl, byla podle žalobkyně důkazem, že podobná výzva ze své povahy není určena pro situace, kdy již příslušná řízení probíhají, a neměla být tedy vydána.
8. Primárně se soud zabýval otázkou, zda je vůbec v předmětné věci žaloba na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu přípustná.
9. Podle § 82 s. ř. s., platí, že *„[k]aždý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.“*

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

10. Z § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. vyplývá, že *„[n]estanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat.“*
11. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je namístě ochranu v procesním režimu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout tehdy, pokud jsou kumulativně splněny všechny podmínky stanovené v tomto ustanovení. Pokud je ovšem zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky v § 82 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160 a ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 A 108/2019-39).
12. Nejvyšší správní soud ve shora zmíněné judikatuře zdůraznil, že odmítnout žalobu z uvedeného důvodu lze jen tehdy, je-li nemožnost, aby v žalobě tvrzené jednání bylo nezákonným zásahem, zjevná a nepochybná.
13. V souzené věci žalobkyně brojí proti výzvě žalovaného vydané dne 16. 3. 2021, kterou byla žalobkyně podle § 134 odst. 5 stavebního zákona vyzvána jako vlastník stavby vodního díla, aby bezodkladně ukončila nepovolený způsob užívání této stavby sklopením pohyblivé jezové klapky za těchto podmínek. Za prvé v souladu se stanoviskem orgánu ochrany přírody bylo možné jezovou klapku sklopit v termínu od 1. 4. do 15. 4. 2021 s tím, že před zahájením sklápění provede odborně způsobilá osoba prohlídku zaplavených ploch nadjezí. Pokud by byly nalezeny snůšky obojživelníků, nelze v jarním termínu klapku sklopit. O prohlídku ploch již vodoprávní úřad požádal Agenturu ochrany přírody a krajiny ČR. V případě nemožnosti realizace sklopení klapky ve výše uvedeném termínu, byl výzvou žalovaného žalobkyni stanoven druhý termín od 1. 9. 2021 do 30. 9. 2021 bez dalších omezení. Za druhé sklopení klapky mělo probíhat pozvolna po předchozím nahlášení správci vodního toku a vodoprávnímu úřadu. Dále je ve výzvě uvedeno, že nebude-li jí vyhověno, vodoprávní úřad podle § 134 odst. 5 vydá rozhodnutí, kterým užívání stavby zakáže.
14. Podle § 134 odst. 5 stavebního zákona platí, že *„[p]okud není stavba užívána k povolenému účelu nebo stanoveným způsobem anebo je užívána bez povolení, vyzve stavební úřad vlastníka stavby, aby nepovolený způsob užívání stavby bezodkladně ukončil. Současně jej poučí o postupu podle § 126 a 127. Není-li výzvě vyhověno, stavební úřad vydá rozhodnutí, kterým užívání stavby zakáže. Rozhodnutí je prvním úkonem v řízení, odvolání proti němu nemá odkladný účinek.“*
15. Účelem výzvy podle § 134 odst. 5 je zejména přimět stavebníka, aby dobrovolně přestal užívat stavbu k nepovolenému účelu či aby bezodkladně ukončil nepovoleným způsobem užívání stavby. Jedná se toliko o úkon apelativní a informativní, resp. jde o varování, které je stavební úřad povinen provést před tím, než může přistoupit k autoritativnímu nařízení zákazu užívání stavby rozhodnutím podle § 134 odst. 5 věty třetí stavebního zákona. Samotnou výzvou nemohou být práva stavebníka proti jeho vůli omezována. Ostatně, pokud by takové následky měla již samotná výzva, bylo by nadbytečné, aby zákon upravoval další postup stavebního úřadu v podobě vydání rozhodnutí. Povinnost zakázat

užívání stavby lze uložit pouze shora zmíněným rozhodnutím podle § 134 odst. 5 stavebního zákona, tedy až poté, co výzvě nebylo vyhověno.

16. Uvedenou výzvou tak stavební úřad informuje stavebníka, že spatřuje v jeho jednání pochybení nebo nedostatky a poskytuje mu prostor k jejich nápravě. Nerespektování výzvy podle § 134 odst. 5 stavebního zákona ani není samo o sobě přímo spojeno se sankcí. Soud zdůrazňuje, že i kdyby stavební úřad v této výzvě uložil stavebníkovi, aby něco učinil, výzva ve smyslu § 134 odst. 5 není přímo vynutitelná. Rovněž skutečnost, že by stavební úřad vydal výzvu, k níž nebyl oprávněn, ještě neznamená, že by tím byl adresát výzvy přímo zkrácen na svých právech.
17. Tento názor koresponduje se závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2021, č. j. 10 As 248/2019-43, podle kterého výzvou podle § 134 odst. 4 stavebního zákona nemohou být stěžovatelé přímo zkráceni na svých právech, neboť se jedná o tzv. apelativní výzvu a teprve „*nereaguje-li stavebník na (apelativní výzvu), vydá stavební úřad rozhodnutí, kterým nápravu či zastavení prací autoritativně nařídí. Až toto rozhodnutí přímo zkracuje stavebníka na právech a je možné se proti němu bránit žalobou (tj. napadnout rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s.)*“ Ve zmíněném rozsudku se sice Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda může zasáhnout do práv stěžovatelů výzva k bezodkladnému zastavení prací na stavbě podle § 134 odst. 4 stavebního zákona, nicméně s ohledem na téměř totožnou dikci uvedeného ustanovení s § 134 odst. 5 stavebního zákona, jsou úvahy tam uvedené použitelné i pro nyní projednávanou věc.
18. S ohledem na shora uvedené soud uzavírá, že výzva podle § 134 odst. 5 stavebního zákona zcela postrádá donucující povahu, která však musí být zásahu správního orgánu ve smyslu § 82 s. ř. s. vlastní. Výzvou podle shora citovaného ustanovení může být stavebník pouze vyzván, aby neužíval stavbu nepovoleným způsobem, tato výzva ovšem není přímo vynutitelná a ani její neuposlechnutí není sankcionovatelné. O nezákonný zásah dle § 82 s. ř. s. se proto jednat z povahy věci nemůže. Soud proto žalobu odmítl z důvodu zjevného nedostatku dotčení (zjevné neoprávněnosti) žalobkyně podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
19. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s., jež stanoví, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.
20. Jelikož řízení skončilo odmítnutím žaloby před prvním jednáním, soud podle § 10 odst. 3 věty třetí zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) rozhodl ve výroku III. usnesení o vrácení soudního poplatku žalobkyni, který soudu uhradila ve výši 2 000 Kč za podání žaloby. V souladu s § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích soud rovněž rozhodl o tom, že poplatek bude žalobkyni vrácen z účtu krajského soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.

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.

Ústí nad Labem 30. května 2022

Mgr. Václav Trajer v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: I. T.