

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Marcely Uhříčkové a Mgr. Miroslava Makajeva ve věci

žalobců: a) Ing. V. Š.
 b) Mgr. J. Š.
 oba bytem X

 oba zastoupeni advokátem Mgr. Jaromírem Henyšem
 sídlem Rýmařovská 561, 199 00 Praha 18

proti
žalovanému: **Městský úřad Dobříš**
 sídlem Mírové náměstí 119, 263 01 Dobříš

v řízení o žalobě proti nečinnosti žalovaného

takto:

I. Žaloba se odmítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podanou dne 16. 2. 2024 se žalobci domáhají ochrany proti nečinnosti žalovaného, kterou spatřují v tom, že žalovaný nevyhověl jejich návrhu na přerušení správního řízení do doby pravomocného skončení řízení o určení vlastnického práva k vodovodní a kanalizační přípojce, které bylo zahájeno dne 6. 9. 2023 podáním žaloby k Okresnímu soudu v Příbrami. Žalobci proto navrhují, aby soud uložil žalovanému „vydat rozhodnutí o přerušení správního řízení do doby pravomocného rozhodnutí soudního řízení ve věci vedené u Okresního soudu v Příbrami pod sp. zn. 11 C 137/2023“.
2. K věci samé žalobci uvádí, že správní řízení probíhá od roku 1998 a jeho předmětem je odstranění nepovolené vodovodní a kanalizační přípojky vedoucí přes jejich pozemek. Správní řízení bylo od počátku vedeno proti spoluvlastníkům přípojek, jimiž jsou R. Š. a Z. V. Od roku 2014 však žalovaný začal jednat pouze s R. Š. Proto žalobci podali žalobu na určení vlastnického práva k přípojkám, které Okresní soud v Příbrami vede pod sp. zn. 11 C 137/2023. Vlastnictví přípojek totiž žalobci považují za zásadní otázku, která souvisí s občanskoprávními námitkami překračujícími rozsah působnosti žalovaného coby stavebního úřadu. Protože o takových námitkách může s konečnou platností rozhodnout pouze soud, měl žalovaný povinnost správní řízení přerušit. Žalovaný však existenci probíhajícího soudního řízení ignoroval a sdělením ze dne 9. 10. 2023 žalobcům oznámil, že jejich návrhu na přerušení řízení nelze vyhovět. Návrhu žalobců na odstranění nečinnosti žalovaného následně prostřednictvím sdělení ze dne 8. 12. 2023 (doručeného dne 19. 12. 2023) nevyhověl Krajský úřad Středočeského kraje coby odvolací správní orgán. Žalobci mají za to, že žalovaný postupoval v rozporu s § 137 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

a stavebním řádu (stavební zákon), účinným do 30. 6. 2006, čímž zatížil správní řízení procesní vadou, která ve svém důsledku může vést k nezákonnému rozhodnutí ve věci samé.

3. Splnění podmínek pro podání nečinnostní žaloby žalobci dovozují z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 7 Ans 10/2012-46, publikovaného pod č. 3013/2014 Sb. NSS. Poukazují na to, že soud by měl v řízení o žalobě proti nečinnosti přezkoumávat důvody, pro které správní orgán přerušil či nepřerušil správní řízení, tak, aby mohl posoudit důvodnost podané žaloby.
4. Soud se nejprve zabýval tím, zda je žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného přípustná. Shledal, že tomu tak není.
5. 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.
6. Nečinnostní žaloba podle § 79 a násl. s. ř. s. tedy neslouží jako ochrana proti jakémukoli typu pasivity správního orgánu, ale pouze proti pasivitě spočívající v nevydání rozhodnutí ve věci samé, popř. v nevydání osvědčení (tj. aktu, který úředně potvrzuje skutečnosti, které jsou v něm uvedeny). Rozhodnutím ve věci samé se přitom rozumí rozhodnutí, jímž se řízení před správním orgánem končí, jímž je autoritativně řešena otázka, která byla předmětem správního řízení, a které je principiálně přezkoumatelné ve správním soudnictví, tj. rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. (viz bod [17] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2014, č. j. 4 Aps 7/2013-25, č. 3046/2014 Sb. NSS). Slova „ve věci samé“ vyznačují konečnost správního aktu, přičemž se nemusí nutně jednat o meritorní rozhodnutí, které věcně řeší předmět správního řízení, ale může jít i o rozhodnutí, které správní řízení ukončuje nemeritorně, např. rozhodnutí o zastavení řízení (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2013, č. j. 4 As 72/2013-42). Nečinnostní žalobou se však nelze domáhat vydání procesního rozhodnutí, jímž se řízení nekončí a jímž se pouze upravuje vedení řízení před správním orgánem, jakým je i rozhodnutí o přerušení správního řízení (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2004, č. j. 2 Ans 4/2004-116, č. 506/2005 Sb. NSS, a ze dne 20. 8. 2015, č. j. 10 As 107/2015-44).
7. Pokud žalobci dovozují, že jejich nečinnostní žaloba splňuje zákonem stanovené podmínky, z usnesení rozšířeného senátu č. j. 7 Ans 10/2012-46, pak toto usnesení chybně interpretují. Rozšířený senát sice shledal, že v řízení o nečinnostní žalobě jsou správní soudy povinny zabývat se k žalobní námitce otázkou, zda je správní řízení přerušeno důvodně, avšak tento závěr učinil pro případ, že se žalobce nečinnostní žalobou domáhá vydání rozhodnutí ve věci samé a žalovaný se brání tím, že řízení je či bylo oprávněně přerušeno. Jinými slovy řečeno, správní soudy jsou v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti oprávněny zkoumat, zda k přerušení řízení došlo věcně důvodně a po rozumu zákona, anebo zda přerušení řízení bylo nedůvodné nebo účelové a správní orgán je užil jen jako jakýsi procesní paraván, který měl zastřít porušování povinnosti vyřizovat věci bez zbytečných průtahů (viz bod [47] citovaného usnesení). Z usnesení rozšířeného senátu č. j. 7 Ans 10/2012-46 však rozhodně neplyne, že by správní soudy byly oprávněny ukládat v řízení o nečinnostní žalobě správnímu orgánu povinnost vydat procesní rozhodnutí o přerušení řízení.

8. Protože žaloba podaná v této věci postrádá tvrzení o tom, že žalovaný je nečinný při vydávání rozhodnutí ve věci samé a žalobci se ani nedomáhají vydání rozhodnutí ve věci samé, je zjevné, že jednání popsané v žalobě (i kdyby bylo pravdivé) nemůže být nečinností ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. Je proto namístě žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v tzv. plausibilním tvrzení o nezákonné nečinnosti.
9. Soud se nicméně zabýval i tím, zda by se žalobci nemohli svého nároku domáhat v jiném typu soudního řízení správního. Měl totiž na paměti, že pokud by žalobu odmítl pro nesprávnou volbu žalobního typu, aniž by předtím žalobce vyzval k úpravě žaloby na jiný žalobní typ, dopustil by se odepření spravedlnosti (viz bod [16] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2018, č. j. 6 As 357/2017-26). Ke změně žaloby však soud pochopitelně nemusí žalobce vyzývat tehdy, pokud by ani změněnou žalobu nebylo možné věcně projednat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2020, č. j. 8 As 34/2020-100).
10. S ohledem na to, že žalobci spatřují pochybení žalovaného v tom, že v rozporu se zákonem nepřerušil správní řízení a nevyčkal na rozhodnutí civilního soudu, připadá v úvahu zásahová žaloba podle § 82 a násl. s. ř. s. Po podrobnějším zkoumání podmínek řízení o zásahové žalobě však soud dospěl k závěru, že ani s ní by žalobci nemohli být úspěšní, neboť tvrzený nezákonný postup žalovaného nelze považovat za zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.
11. V této souvislosti soud nejprve konstatuje, že v žalobě nebyla zmíněna řada podstatných skutkových okolností této věci. Z příloh, které žalobci zaslali soudu společně se žalobou, plyne, že podáním ze dne 7. 9. 2023 ke sp. zn. MDOB/9770/2021/VŽP a č. j. MDOB 20524/2022/Tes navrhli, aby žalovaný takto specifikované správní řízení přerušil do doby skončení řízení o určení vlastnického práva k vodovodní a kanalizační přípojce, které bylo zahájeno podáním žaloby dne 6. 9. 2023 k Okresnímu soudu v Příbrami. V reakci na to vydal žalovaný vyjádření ze dne 9. 10. 2023, č. j. MDOB 85832/2023/Tes, jímž žalobcům sdělil, že ve věci kanalizační a vodovodní přípojky na pozemcích p. č. 1102/19, 1102/20, 3212/1, 3212/5 a 3824/38 v katastrálním území Příbram v současné době **nevede žádné řízení**, a proto nemůže návrhu na přerušení řízení vyhovět. V odůvodnění pak žalovaný mj. uvedl, že rozhodnutí ze dne 1. 12. 2021, sp. zn. MDOB/9770/2021/VŽP, č. j. MDOB 20524/2022/Tes (*pozn. soudu: odpovídající identifikaci správního řízení, jehož přerušení žalobci navrhli*), které se týkalo prodloužení termínu dokončení přípojek, nabylo právní moci dne 11. 1. 2022 a bylo jím skončeno předmětné správní řízení, které tedy již nelze přerušit. Dále žalovaný podotkl, že výsledek soudního řízení nebude mít vliv na již vydaná správní rozhodnutí a že podání určovací žaloby nemůže být ani důvodem pro přerušení dalšího řízení o prodloužení dokončení předmětné pravomocně povolené stavby, neboť ta je již hotová a je třeba ji jen upravit tak, aby byla schopna užívání bez závad. Žalobci následně podali ke Krajskému úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) podnět k uplatnění opatření proti nečinnosti, v němž uvedli, že žalovaný postupuje svévolně na základě nepravdivé a lživé argumentace. Konstatovali, že žalovaný nikdy nevydal žádné rozhodnutí, kterým by povolil provést kanalizační přípojku jinak než podle stavební dokumentace ověřené v řízení o dodatečném povolení stavby. Přestože správní řízení bylo dle tvrzení žalovaného ukončeno dne 11. 1. 2022, tak R. Š. (stavebník) ve skutečnosti předložila dne 15. 3. 2022 žalovanému zcela novou stavební dokumentaci, na jejímž základě požádala o provedení stavby zcela odlišné od té, která byla ověřena v řízení o dodatečném povolení stavby. Stavba dle žalobců ani není hotová, ale je třeba provést její celkovou výměnu. Krajský

úřad na žádost žalobců reagoval sdělením ze dne 8. 12. 2023, č. j. 147845/2023/KUSK, v němž konstatoval, že žalovaný není nečinný, a proto není namístě vydat opatření proti nečinnosti. Krajský úřad neshledal důvod pověřit vedením správního řízení jiný správní orgán a uložit mu povinnost přerušit řízení ani neshledal důvod pro to, aby věc sám převzal a řízení přerušil, neboť se ve věci žádné řízení nevede (což s odkazem na své dřívější vyjádření reagující na jiný podnět žalobců k uplatnění opatření proti nečinnosti blíže vysvětlil).

12. Z vlastní rozhodovací činnosti je pak zdejšímu soudu známo, že žalobci ve věci vedené pod sp. zn. 43 A 20/2023 argumentují tím, že stavba přípojek byla dodatečně povolena rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 4. 2018, následně byly rozhodnutími žalovaného ze dnů 3. 5. 2019 a 1. 12. 2021 povoleny její změny před dokončením (spočívající v prodloužení lhůty k dokončení) a že nejpozději dne 15. 3. 2022 paní R. Š. předložila žalovanému stavební dokumentaci, k níž žalovaný vydal vyjádření, že navržená úprava nevyžaduje další povolení nebo jiné opatření a lze ji provést v rámci stávajícího povolení.
13. Na základě shora uvedeného soud shledal, že postup žalovaného, který sdělením oznámil žalobcům, že neshledal důvod pro přerušení řízení (které již nevedl, neboť bylo skončeno), pojmově nemůže být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Žalobci tímto sdělením (které nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.) nebyli a nemohli být nijak zasaženi ve své právní sféře, neboť jim z něj neplyne žádná povinnost něco činit, něčeho se zdržet či něco strpět, a tedy žalobce nijak nezavazuje a neukládá jim povinnost k jakémukoli konání či nekonání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2006, č. j. 1 Aps 1/2006-74). Žalobci v žalobě ani nic takového netvrdili a je to ostatně nepochybně patrné i ze sdělení samotného.
14. I pokud by snad bylo pravdou, že žalovaný ve skutečnosti vede správní řízení sp. zn. MDOB/9770/2021/VŽP, jehož přerušení se žalobci domáhali (byť opak plyne i ze žaloby projednávané zdejším soudem pod sp. zn. 43 A 20/2023, v níž sami žalobci konstatovali, že ve věci samé bylo vydáno rozhodnutí ze dne 1. 12. 2021) a že se žalovaný v tomto správním řízení chystá pokračovat a učinit si sám úsudek o předběžné otázce týkající se vlastnictví přípojek, o níž mu to nepřísluší, pak žalobci budou mít možnost brojít proti procesnímu postupu žalovaného po vyčerpání řádných opravných prostředků žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s. podanou proti rozhodnutí, jímž bude toto správní řízení (znovu) ukončeno. K tomu, že prostřednictvím zásahové žaloby nelze podrobovat testu zákonnosti jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které zpravidla směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení [jakým je i rozhodnutí o (ne)přerušení řízení], soud v podrobnostech odkazuje např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 9. 2023, č. j. 2 Ads 111/2023-43, nebo na body [28] a [29] rozsudku téhož soudu ze dne 18. 12. 2019, č. j. 1 Afs 458/2018-42, č. 3965/2020 Sb. NSS.
15. Soud tedy uzavírá, že ani zásahová žaloba v této věci nepřípadá v úvahu, neboť procesní postup žalovaného, který žalobci pokládají za nezákonný, není zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Proto není namístě vyzývat žalobce k úpravě žalobního typu.
16. Nad rámec nutného odůvodnění soud konstatuje, že pokud mají žalobci za to, že žalovaný dosud neskončil řízení o odstranění kanalizační a vodovodní přípojky (byť v jiné věci vedené před zdejším soudem sami uvádí, že již v roce 2018 bylo vydáno rozhodnutí o dodatečném povolení stavby) nebo že měl na základě podání stavebníka z března 2022 vést řízení o změně stavby před jejím dokončením (či jiné správní řízení) a v něm vydat správní rozhodnutí, pak mají možnost domáhat se nápravy zejména pomocí podnětu na přijetí opatření proti

nečinnosti a poté eventuálně pomocí nečinnostní žaloby, jíž se budou domáhat vydání rozhodnutí ve věci samé ukončujícího takové řízení. Takto však žalobci v této věci nepostupovali a jejich žalobu nelze považovat za žalobu, jíž by se domáhali rozhodnutí ve věci samé, jak bylo vysvětleno výše.

17. S ohledem na závěr vyslovený výše v bodě 8 soud žalobu I. výrokem tohoto usnesení odmítl. O nákladech řízení soud rozhodl II. výrokem podle § 60 odst. 3 věty první s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť žaloba byla odmítnuta.

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). 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.

Praha 20. února 2024

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu