



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Heleny Nutilové a soudců Mgr. et Mgr. Bc. Petra Jiříka a JUDr. Marie Trnkové ve věci

žalobců: **a) M.M.**
bytem X

b) Č. M.
bytem X

právně zastoupeni Mgr. Tomášem Tichým, advokátem advokátní kanceláře Tichý, Kuchařič a partneři, v. o. s., se sídlem Plaská 5, Praha 5

proti
žalovanému: **Městský úřad Jindřichův Hradec**
se sídlem Klášterská 135/II, Jindřichův Hradec

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného

takto:

- I.** Žaloba **se zamítá.**
- II.** Žalobci **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Shodu s prvopisem potvrzuje J. M.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a shrnutí žaloby

1. Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) byla dne 24. 3. 2020 doručena žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, kterou se žalobci domáhají, aby krajský soud uložil žalovanému Městskému úřadu Jindřichův Hradec povinnost rozhodnout o žádosti žalobců o nařízení odstranění stavby přístřešku nacházejícího se částečně na pozemku parc. č. X ve vlastnictví žalobců a částečně na pozemku parc. č. X v k. ú. obce H., jehož vlastníkem je Š.L., bytem P. X (dále jen „vlastník přístřešku“), podané dne 18. 1. 2019, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
2. Žalobci podali dne 18. 1. 2019 žalovanému žádost o nařízení odstranění nepovolené stavby přístřešku u domu č. p. X, jehož vlastníkem je Š.L.. Žalovaný svolal na den 21. 3. 2019 kontrolní prohlídku a dne 15. 4. 2019 zaslal žalobcům sdělení č. j. VÚP/20952/19/Šn (dále jen „Sdělení žalovaného“), přičemž dle žalobců je žalovaný od tohoto dne ve věci nečinný. Žalobci se proto dne 12. 11. 2019 obrátili na nadřízený správní orgán – Krajský úřad Jihočeského kraje, Odbor regionálního rozvoje, územního plánování a stavebního řádu (dále jen „krajský úřad“) s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného, konkrétně s žádostí o převzetí věci od nečinného žalovaného a vydání rozhodnutí ve věci namísto nečinného správního orgánu. Na tuto žádost Krajský úřad reagoval sdělením ze dne 26. 2. 2020, č. j. KUJCK 25769/2020 (dále jen „Sdělení Krajského úřadu“), kterým nevyhověl žádosti žalobců.
3. V podané žalobě žalobci předně shrnují skutkový stav a následně vymezují připomínky ke Sdělení žalovaného. Žalobci namítají nepřezkoumatelnost tvrzení žalovaného o tom, že přístřešek nelze odstranit, neboť není jasné, že tato stavba byla postavena bez povolení. Žalobcům není znám obsah listin, které vlastník přístřešku předložil k prokázání oprávněnosti přístřešku, a mají za to, že se dokumenty mohly vztahovat k dřevěnému přístřešku, který na pozemku u č. p. X stával v minulosti a zbortil se. Další připomínky se pak vztahují ke stavebně technickému stavu přístřešku.
4. Žalobci mají za to, že jejich podáním ze dne 15. 1. 2019, doručeným žalovanému dne 18. 1. 2019 bylo zahájeno řízení o odstranění stavby. S odkazem na § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) žalobci tvrdí, že stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, nebyla-li stavba dodatečně povolena. Dle žalobců není Sdělení žalovaného ani rozhodnutím o nařízení odstranění stavby, ani usnesením o zastavení řízení, tudíž mají žalobci za to, že žalovaný je ve věci nečinný.

II. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný ve svém strohém vyjádření konstatoval, že se ve věci nemůže jednat o nečinnost. Odkazuje přitom na Sdělení Krajského úřadu a rovněž na své Sdělení žalovaného, ve kterém byl způsob vyřízení věci popsán.

III. Právní hodnocení krajského soudu

6. Krajský soud rozhodoval podle § 81 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí, a to v mezích uplatněných žalobních bodů. Krajský soud dospěl k závěru,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. M.

že žaloba není důvodná. Krajský soud rozhodl bez jednání, neboť účastníci projevíli s takovým postupem souhlas dle § 51 s. ř. s.

7. Ze spisu byly zjištěny tyto skutečnosti:
8. Ve spise sp. zn. VÚP 2071/2019/Šn – Potvrzení existence stavby dřevníku katastrální území H. je založen notářský zápis NZ X, který prokazuje existenci dřevníku – kolničky na pozemku č. p. X v obci H., dále spis obsahuje prohlášení J.S., bytem H. X nar. X, v němž prohlašuje, že dřevník přiléhající ke stodole na pozemku č. p. 12, zde stál již za jeho dětství. Ve spise je rovněž založena závěť ze dne 19. 2. 1986, v níž tehdejší majitel chalupy v H. č. p. X odkazuje celou nemovitost vnukovi, J.M.. Z této závěti lze rovněž naznat, že prkenný dřevník navazoval na stodolu nacházející se na pozemku č. p. X v obci H.
9. Ze správního spisu se dále podává, že dne 30. 3. 2017 podali žalobci u žalovaného – stavebního úřadu „žádost o nařízení odstranění nepovolené stavby a nepovolené likvidace dešťových vod na pozemcích jiného vlastníka“. V této žádosti žalobci žádali o odstranění přístřešku, přičemž tvrdili, že přístřešek je postaven zčásti na pozemku parc. č. X v jejich vlastnictví a zčásti na pozemku parc. č. X, který byl v té době ve vlastnictví obce H. Na den 8. 6. 2017 svolal žalovaný kontrolní prohlídku objektu č. p. X v obci H. a přístřešku u tohoto objektu, z níž je ve spise založen protokol. Během prohlídky byl dohodnut návrh řešení opravy staré opěrní zdi pod dřevníkem.
10. Dne 18. 1. 2019 se žalobci opět obrátili na žalovaného s žádostí o odstranění nepovolené stavby – přístřešku přiléhajícího ke stavbě stodoly objektu č. X v obci H. Žalobci měli výhrady k provedeným stavebním pracím, neboť podle jejich názoru se nejednalo o opravu, ale o rekonstrukci bez potřebných dokladů. Žalovaný svolal na den 21. 3. 2019 kontrolní prohlídku, ze které je rovněž ve spise založen protokol.
11. Dne 15. 4. 2019 bylo vydáno sdělení, ve kterém žalovaný konstatoval, že existence dřevníku byla doložena výše zmíněnými dokumenty, tudíž žalovaný nepovažoval předmětnou stavbu za nepovolenou. Jedná se toliko o stavbu, k níž nebyly dochovány doklady o jejím povolení a která nebyla zapsána do katastru nemovitostí. Žalovaný však není oprávněn zasahovat do vlastnických práv vlastníka stavby.
12. Dne 13. 11. 2019 se žalobci obrátili na Krajský úřad Jihočeského kraje s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti. Ve Sdělení Krajského úřadu byli žalobci poučeni mimo jiné o tom, že na základě podnětu o nařízení odstranění stavby nemají veřejné subjektivní právo na vydání konkrétního rozhodnutí ani na akceptování konkrétního postupu správním orgánem. Dle Krajského úřadu se žalovaný podnětem žalobců zabýval a řádně vyhodnotil okolnosti jeho podání. Řízení z moci úřední může být zahájeno, dojde-li stavební úřad k závěru, že byl porušen právní předpis. Žalovaný uvedl, proč nezahájil řízení o odstranění stavby ve Sdělení žalovaného. Žalovaný předmětnou stavbu nepovažuje za nepovolenou, ale za neoprávněnou stavbu na cizím pozemku, ke které se nedochovaly doklady. Nemá-li vlastník přístřešku potřebné doklady k této stavbě dle vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů, je povinen si je opatřit a uchovat. K údajné nečinnosti žalovaného Krajský úřad odkázal na stanovisko Kanceláře veřejného ochránce práv, podle kterého přísluší výlučně stavebnímu úřadu, zda zahájí řízení podle § 129 stavebního zákona a co bude jeho předmětem.
13. Smysl a důvod institutu žaloby na ochranu před nečinností správního orgánu má svůj původ v zásadě rychlosti, která je zakotvena v § 6 odst. 1 správního řádu. Jedním z obecných principů právního státu je požadavek na správní orgány, aby rozhodovaly bez zbytečných průtahů a v přiměřeném čase.
14. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. *ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou* Shodu s prvopisem potvrzuje J. M.

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.

15. Podle § 79 odst. 2 s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení.
16. Žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu má povahu *lex specialis* vůči žalobě proti rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Nevztahuje se proto na přezkum již vydaného rozhodnutí, či učiněného úkonu nebo zásahu správního orgánu. Slouží toliko k poskytnutí ochrany proti nezákonné nečinnosti správního orgánu, který je v dané situaci povinen vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Podmínkou přípustnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je předchozí marné vyčerpání prostředků, které procesní předpis stanoví k ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Tento závěr je obsažen i v judikatuře Nejvyššího správního soudu (srov. například v rozsudek ze dne 18. 10. 2007, č. 7 Ans 1/2007-100, č. 1683/2008 Sb. NSS).
17. Z uvedeného plyne, že žalobou na ochranu před nečinností správního orgánu se žalobce může domáhat pouze toho, aby soud nečinnému správnímu orgánu uložil povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a k tomu soud stanoví přiměřenou lhůtu postupem podle § 81 odst. 2 s. ř. s. Lze tedy říct, že účelem řízení o žalobě na ochranu před nečinností správního orgánu je poskytnutí ochrany účastníkům správního řízení před nečinností správního orgánu, který nepostupuje k vydání meritorního rozhodnutí. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2010, č. j. 5 Ans 11/2010 – 104 „soud při rozhodování o žalobách na ochranu před nečinností (§ 79 a násl. s. ř. s.) nepředjímá ani jakkoliv nepresumuje meritorní rozhodnutí správního orgánu, neboť tato úvaha náleží pouze správním orgánům vedoucím příslušná správní řízení.“
18. V nyní posuzované věci se žalobci domáhají, aby soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o podnětu žalobců o nařízení odstranění stavby přístřešku nacházejícího se částečně na pozemku parc. č. X ve vlastnictví žalobců a částečně na pozemku parc. č. X ve vlastnictví vlastníka přístřešku, oba pozemky v k. ú. H.
19. Předně je potřeba zdůraznit, že důvody pro nařízení odstranění stavby jsou taxativně vymezeny v § 129 stavebního zákona a stavební úřad je povinen nařídit odstranění stavby jen bude-li některý z vymezených důvodů dán. Byť podnět k nařízení odstranění stavby může přijít i od třetí osoby, je vždy výlučně na stavebním úřadu, aby existenci důvodů pro zahájení řízení z moci úřední zjistil, posoudil a náležitě vyhodnotil. Důkazní břemeno o existenci důvodu pro zahájení a vedení řízení o nařízení odstranění stavby nese stavební úřad, proto musí být takový důvod prokázán bez pochybností. Řízení o odstranění stavby je řízením z moci úřední, a tudíž na jeho zahájení není dán právní nárok. Povahou řízení o odstranění stavby se správní soudy opakovaně zabývaly a i po změně zákonné úpravy lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2007, č. j. 4 Ans 6/2006 – 162, ve kterém soud konstatoval, že „jistě nelze zpochybnit oprávnění stěžovatelů poddat podnět k zahájení řízení o odstranění stavby, aby však bylo založeno jejich veřejné subjektivní právo na vedení řízení a vydání rozhodnutí ve věci, které se navíc závažným způsobem dotýká práv jiných osob, musel by tak stanovit zákon, což v daném případě stavební zákon nečiní.“ Řízení o odstranění stavby je zahajováno výlučně z moci úřední, proto žalobcům nesvědčí veřejné subjektivní právo na to, aby řízení z moci úřední mohlo být zahájeno.
20. V souvislosti s uvedenou skutečností, že řízení o odstranění stavby lze zahájit pouze z moci úřední je potřeba uvést také četnou judikaturu Nejvyššího správního soudu vztahující se k povaze řízení podle § 79 a násl. s. ř. s. V rozsudku ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 Ans 1/2009 – 58 Nejvyšší správní soud konstatoval, že „žalobou na ochranu proti nečinnosti podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se nelze úspěšně domáhat vydání rozhodnutí v případech, kdy je možno správní řízení zahájit jen z moci

úřední a správní orgán při vyřízení podnětu k jeho zahájení postupoval podle § 42 správního řádu z roku 2004 (...) Podatelé podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nemohou domoci zahájení řízení a následného vydání rozhodnutí ani pomocí jiných zákonných institutů než je opatření proti nečinnosti, a to z důvodu, že jim na základě ustanovení § 42 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 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 řízení správní řízení z moci úřední slouží prvořadě k tomu, aby ve veřejném zájmu byla určitá věc správním orgánem autoritativně vyřešena, resp. rozhodnuta a nikoliv k realizaci individuálních veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob. Dalším důvodem nepochybně je i skutečnost, že podnět k zahájení řízení z moci úřední může podat kdokoli, tedy i ten, o jehož právech či povinnostech by nebylo v řízení jednáno a jehož práv či povinností by se výsledné rozhodnutí správního orgánu nijak nedotklo. Takový podatel by tedy nebyl účastníkem tohoto řízení a nebylo by tudíž ani účelné mu právě jen pro tuto fázi řízení přiznávat nějaká procesní práva. V souhrnu zde tedy není dán legitimní zájem na tom, aby zahájení správního řízení z moci úřední bylo vynutitelné na základě pouhého podnětu, není zde proto ani důvodu podatelům podnětu poskytovat soudní ochranu.“

21. Z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu lze učinit jednoznačný závěr o tom, že správní orgán není nečinný, pokud na základě podnětu nezahájí řízení, které je možné zahájit pouze z moci úřední.
22. V nyní řešené se žalobci rovněž domáhají zahájení řízení, které však lze zahájit pouze z moci úřední. Žalovaný správní orgán se zabýval podnětem žalobců, proběhla dvě místní šetření, na jejichž základě byly některé nedostatky přístřešku odstraněny. Žalovaný podnět žalobců vyřídil, žalobce o svých závěrech informoval ve Sdělení žalovaného, ve kterém uvedl, že přístřešek není nepovolenou stavbou, tedy stavbou pořízenou v rozporu se stavebně právními předpisy, ale toliko stavbou neoprávněnou, kterou lze vymezit jako stavbu zřízenou bez jednoznačného vlastnického titulu opravňujícího stavebníka zřídit na daném pozemku předmětnou stavbu. Nebyl tedy důvod pro zahájení řízení o odstranění stavby. Žalovaný ve svém sdělení zcela správně konstatoval, že nedochování dokladů svědčících o povolení stavby přístřešku, nepředstavuje důvod k odstranění stavby přístřešku. Ve spise jsou založeny listiny, ze kterých plyne existence dřevníku nejméně od padesátých let dvacátého století, tudíž i soud má za to, že se o nepovolenou stavbu nejedná. Žalovaný proto není oprávněn zasahovat do vlastnických práv vlastníka přístřešku, neboť přístřešek nepředstavuje nepovolenou stavbu.
23. Žalovaný ve věci nebyl nečinný, neboť podnět žalobců o nařízení odstranění stavby nebyl způsobilý zahájit řízení o odstranění stavby. Žalobci se mýlí, že okamžikem podání jejich podnětu o nařízení odstranění stavby bylo řízení o odstranění stavby zahájeno. Takové řízení je výlučně řízením vedeným z moci úřední a je jen na stavebním úřadu – v tomto případě na žalovaném, zda shledá důvod pro zahájení a vedení řízení o odstranění stavby. V nyní řešené věci žalovaný důvod pro zahájení takového řízení neshledal, řízení nezahájil a o svém postupu žalobce informoval ve smyslu § 42 správního řádu.

VI. Závěr a náklady řízení

24. Krajský soud s ohledem na výše uvedené uzavírá, že žalovaný ve věci nebyl nečinný. Žaloba proto není důvodná a krajský soud ji postupem podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
25. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., podle kterého žalobkyně, která neměla ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto krajský soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. M.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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.

V Českých Budějovicích 8. června 2020

Mgr. Helena Nutilová v. r.
předsedkyně senátu