



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců JUDr. Milana Podhrázkého a Olgy Stránské v právní věci **žalobce: J. K.**, bytem x, zastoupen JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, proti **žalovanému: Obecní úřad Dolní Břežany**, se sídlem 5. května 78, Dolní Břežany, zastoupen JUDr. Miroslavem Novotným, advokátem se sídlem Husinecká 3, Praha 3, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

t a k t o :

- I. Žalovanému **se ukládá**, aby v řízení navazujícím na rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 30. 7. 2012, č. j. 116173/2012/KUSK, **vydal rozhodnutí ve věci, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- II. Žalovaný **je povinen zaplatit žalobci** na nákladech řízení k rukám jeho právního zástupce, JUDr. Ondřeje Tošnera, Ph.D., částku ve výši **14.342 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou u Krajského soudu v Praze se žalobce domáhá, aby soud žalovanému uložil vydat rozhodnutí v řízení o odstranění stavby tenisového dvorce na pozemku parc. č. x v k. ú. Zvole u Prahy, v jehož průběhu bylo vydáno rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru regionálního rozvoje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 30. 7. 2012, č. j. 116173/2012/KUSK.

Žalobce v žalobě popsal, že dne 29. 6. 1998 bylo žalovaným zahájeno řízení o odstranění stavby tenisového kurtu (dvorce) nacházející se dnes na pozemcích parc. č. x

v k. ú. Zvole u Prahy, neboť stavba byla prováděna bez stavebního povolení. Dne 12. 6. 2000 bylo vydáno rozhodnutí o odstranění stavby, které stavebník napadl odvoláním, přičemž po více než dva roky nebylo toto odvolání žalovaným postoupeno nadřízenému správnímu orgánu či jinak vyřízeno, až teprve po urgenci žalobce bylo dne 5. 12. 2002 vydáno rozhodnutí podle § 57 odst. 1. zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí (dále jen „správní řád z roku 1967“), jímž žalovaný odvolání (v autoremeduře - *poznámka soudu*) vyhověl. Ačkoli od roku 2002 uplynulo více než 10 let, není v současné době v dané věci vydáno meritorní rozhodnutí. Řízení o odstranění stavby tenisového kurtu tak trvá více než 14 let. Dne 30. 7. 2012 bylo krajským úřadem vydáno rozhodnutí č. j. 116173/2012/KUSK, kterým bylo rozhodnuto o zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 10. 2010, č. j. SÚ/5753/06/ZV/DP a věc mu byla vrácena k novému projednání. Přestože od vydání tohoto rozhodnutí uplynul již cca rok, nebylo žalovaným doposud ve věci rozhodnuto ani jinak konáno. Na rozhodování správních orgánů je dle žalobce nutno aplikovat obecná ustanovení správního řádu stanovící povinnost rozhodnout ve věci bezodkladně, nejdéle do 30 dnů od zahájení řízení. V tomto případě tak mělo být žalovaným rozhodnuto do 30 dnů ode dne, kdy mu byl společně s výše uvedeným rozhodnutím krajského úřadu vrácen spisový materiál. Žalobce proto podal ke krajskému úřadu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného, ve věci však přesto nebylo dosud nijak rozhodnuto ani jinak konáno. Z uvedených důvodů žalobce požaduje, aby soud žalovanému uložil povinnost vydat v předmětné věci rozhodnutí.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 9. 9. 2013 namítal, že v předmětném správním řízení byl kompletní spisový materiál odeslán krajskému úřadu na základě jeho výzvy ze dne 11. 5. 2011; od té doby jej žalovaný neměl k dispozici a nemohl proto v řízení konat. Kompletní spisový materiál žalovaný neměl k dispozici ještě ani v době podání žaloby, neboť z důvodu jeho vyžádání Městským soudem v Praze a Nejvyšším správním soudem mu byl vrácen teprve průvodním dopisem krajského úřadu ze dne 2. 9. 2013, č. j. 129009/2013/KUSK. Žalovaný tak po obdržení spisu bude pokračovat v řízení a rozhodne v zákonných lhůtách. Z uvedených důvodů žalovaný shledal žalobu nedůvodnou a navrhl její zamítnutí.

Žalobce v replice upozornil, že dle rozdělovníku v rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 7. 2012 byl žalovanému zaslán společně s rozhodnutím správní spis. Není tedy pravdivé tvrzení žalovaného, že od roku 2011 neměl správní spis k dispozici. Od obdržení správního spisu do podání žaloby tedy uběhl více než rok, aniž žalovaný v daném řízení učinil jakýkoliv úkon. Žalobu přitom nebylo možno podat později, neboť jednoroční lhůta podle s. ř. s. počala běžet po vrácení věci žalovanému s rozhodnutím Krajského úřadu ze dne 30. 7. 2012. Žalobce dále doplnil, že je věcí správních orgánů, aby si zorganizovaly svou činnost tak, aby zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí dodržely. Vnitřní záležitosti veřejné správy (např. že nebyl k dispozici správní spis) nejsou relevantním argumentem pro nečinnost a nemohou jít k tíži žalobce (který je ani nemůže znát a nebyl o nich jakkoli informován). Ani překážky v řízení však nejsou důvodem k nekonání, neboť žalovaný mohl požádat nadřízený orgán o prodloužení lhůty (do doby vrácení spisu), nebo řízení přerušit do doby skončení řízení u soudu, nebo o tom alespoň účastníky vyrozumět. Nic z toho však neučinil, proto jeho nekonání po doručení rozhodnutí krajského úřadu musí jít k jeho tíži. Ve zbytku žalobce odkázal na žalobu, na níž setrval.

Ze správního spisu zjistil Krajský soud v Praze následující relevantní skutečnosti:

Na základě stavebního povolení komise výstavby Obecního úřadu Zvole ze dne 15. 5. 1996 byla společnosti N., a. s. povolena stavba tenisového kurtu. Toto stavební povolení však bylo po dodatečném odvolání žalobce a Z. K. zrušeno rozhodnutím Okresního úřadu Praha-západ ze dne 22. 4. 1998, č. j. výst. 328/1-1032/98-Ku, načež byla věc postoupena žalovanému jakožto příslušnému stavebnímu úřadu s podnětem k zahájení řízení o odstranění stavby. Opatřením ze dne 29. 6. 1998 žalovaný zahájil řízení o odstranění stavby, které se po žádosti společnosti N., a. s. dostalo do režimu řízení o dodatečném povolení stavby ve smyslu § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon z roku 1976“). Poté následoval dlouholetý proces, během kterého žalovaný střídavě vedl řízení o odstranění stavby s řízením o jejím dodatečném povolení, kdy po opětovně podávaných námitkách účastníků, nařizovaných jednáních a výzvách k doplnění obvykle docházelo k dlouhodobým přerušování jednoho či druhého řízení, což doprovázela série stížností žalobce na nečinnost a série zrušujících rozhodnutí krajského úřadu. Během řízení došlo několikrát ke změně žadatele o dodatečné povolení, kdy pozemky se stavbou tenisových kurtů od společnosti N., a. s. nejprve nabyli M. N. st., a od něj je pak po jeho smrti v roce 2004 nabyli jeho dědicové, M. N. ml. a M. N. (dále jen „žadatelé o dodatečné povolení“). Až teprve po 12 letech došlo k pravomocnému ukončení věci, kdy žalovaný svým rozhodnutím ze dne 26. 10. 2010, č. j. SÚ/5753/06/ZV/DP, vydal žadatelům dodatečné povolení stavby a současně povolil její užívání. Proti tomuto rozhodnutí žalovaného se žalobce a Z. K. odvolali, avšak krajský úřad svým rozhodnutím ze dne 27. 12. 2010, č. j. 201947/2010/KUSK, odvolání zamítl a rozhodnutí žalovaného potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí krajského úřadu podal žalobce správní žalobou. Městský soud v Praze žalobě vyhověl, neboť dospěl k závěru, že krajský úřad i žalovaný nedostatečně vypořádali odvolací námitky, a proto svým rozsudkem ze dne 29. 5. 2012, č. j. 11 A 48/2011 – 58, rozhodnutí krajského úřadu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Tento rozsudek napadli žadatelé o dodatečné povolení (z pozice osob zúčastněných na řízení) kasační stížností. Mezitím však krajský úřad pokračoval v řízení navazujícím na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 5. 2012, č. j. 11 A 48/2011- 58, ve kterém vydal dne 30. 7. 2012 rozhodnutí č. j. 11673/2012/KUSK, jímž s poukazem na závazný právní názor zmiňovaného rozsudku zrušil předchozí rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 10. 2010, č. j. SÚ/5753/06/ZV/DP, a vrátil mu věc k novému projednání. Tím se projednání věci vrátilo zpět do fáze řízení o žádosti o dodatečné stavební povolení. Paralelně s tím však pokračovalo řízení o kasační stížnosti žadatelů o dodatečné stavební povolení, které bylo ukončeno dne 13. 3. 2013, kdy Nejvyšší správní soud svým rozsudkem č. j. 1 As 106/2012 - 46 kasační stížnost zamítl a zrušující rozsudek Městského soudu v Praze potvrdil. Z toho vyplývá, že rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 7. 2012, č. j. 11673/2012/KUSK, nebylo projednáním kasační stížnosti jakkoli dotčeno. Řešená věc tedy zůstala ve fázi projednání žádosti o dodatečné stavební povolení u žalovaného. Ten v dané věci dosud žádné rozhodnutí nevydal. A právě v tom žalobce nyní spatřuje nečinnost žalovaného.

Krajský soud v Praze dále prověřil oběh správního spisu v období od zahájení řízení u Městského soudu v Praze do rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti: Dne 11. 5. 2011 došla žalovanému výzva krajského úřadu rovněž ze dne 11. 5. 2011 č. j. 094743/2011/KUSK, k předložení správního spisu na základě požadavku Městského soudu v Praze. Na tuto žádost odpověděl žalovaný přípisem ze dne 12. 5. 2011, č. j.

SÚ/5753/06/ZV/DP s datem vypravení 13. 5. 2011 (který připojil ke svému vyjádření k nyní projednávané nečinnostní žalobě), v němž krajskému úřadu oznámil předložení spisového materiálu. Zdejší soud má tímto za osvědčené, že od data 13. 5. 2011 žalovaný správní spis k dispozici neměl. V rozdělovníku nového rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 7. 2012, č. j. 11673/2012/KUSK, je vyznačeno, že žalovaný obdrží správní spis (jak tvrdí žalobce), nicméně krajský úřad ve svém navazujícím přípise ze dne 5. 9. 2012, č. j. SZ 091108/2012/KUSK REG/k, žalovanému oznamuje, že mu spisový materiál bude vrácen až po vyřízení kasační stížnosti u Nejvyššího správního soudu. Z toho zdejší soud dovozuje, že žalovanému spolu s doručením rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 7. 2012 správní spis zjevně předán nebyl. Informace o vrácení spisu žalovanému je obsažena až v přípise krajského úřadu ze dne 2. 9. 2013, č. j. 129009/2013/KUSK s datem doručení 4. 9. 2013. Krajský soud v Praze má tímto za prokázané, že se správní spis se u žalovaného nenacházel v období od 13. 5. 2011 do 4. 9. 2013.

Krajský soud v Praze dále prověřoval, zda je žaloba včasná a zda byly splněny podmínky k jejímu podání:

Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. platí, že: *„Ten, kdo bezvysledně 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.“*

Předmětné řízení o dodatečném povolení stavby bylo zahájeno za účinnosti správního řádu z roku 1967, v jehož režimu je třeba řízení rovněž dokončit [srov. § 179 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád z roku 2004“)]. Z hlediska opatření proti nečinnosti zakotvoval správní řád z roku 1967 pouze možnost odvolacího správního orgánu z podnětu účastníka rozhodnout namísto nečinného orgánu příslušného k prvoinstančnímu rozhodnutí (§ 49 správního řádu z roku 1967). Neobsahoval však žádnou úpravu předpokládající podání žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti účastníkem řízení, jako je tomu v současné právní úpravě (§ 80 odst. 3 věta poslední správního řádu z roku 2004). Krajský soud v Praze proto dospěl k závěru, že procesní předpis platný pro řízení nestanoví žalobci žádné prostředky k jeho ochraně proti nečinnosti, čímž odpadá nutnost jejich vyčerpání, a proto je podmínka plynoucí z ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s. bez dalšího splněna (soud se proto již nemusel podrobněji zabývat obsahem k žalobě připojené žádosti ze dne 4. 6. 2013 adresované krajskému úřadu, jak by naopak musel činit v případě režimu správního řádu z roku 2004).

Podle § 80 odst. 1 s. ř. s. platí, že *„Žalobu lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.“*

Podle § 49 odst. 1 správního řádu z roku 1967 platí, že: *„V jednoduchých věcech, zejména lze-li rozhodnout na podkladě dokladů předložených účastníkem řízení, rozhodne správní orgán bezodkladně.“* Dle odst. 2 téhož ustanovení dále platí: *„V ostatních případech, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak, je správní orgán povinen rozhodnout ve věci do*

30 dnů od zahájení řízení; ve zvláště složitých případech rozhodne nejdéle do 60 dnů; nelze-li vzhledem k povaze věci rozhodnout ani v této lhůtě, může ji přiměřeně prodloužit odvolací orgán (orgán příslušný rozhodnout o rozkladu). Nemůže-li správní orgán rozhodnout do 30, popřípadě do 60 dnů, je povinen o tom účastníka řízení s uvedením důvodů uvědomit.“

Ze správního spisu vyplývá, že žalovanému bylo rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 7. 2012, č. j. 11673/2012/KUSK (v jehož důsledku vznikla žalovanému povinnost vést další řízení) doručeno dne 13. 8. 2012, právní moci nabylo dne 28. 8. 2012. Nejpozději od data právní moci tohoto (zrušujícího) rozhodnutí krajského úřadu počala žalovanému běžet lhůta k vydání nového (prvoinstančního) rozhodnutí ve věci, kdy v případě základních 30 dní by poslední den lhůty připadl na 27. 9. 2012 (v souvislosti s určením počátku lhůty pro vydání nového rozhodnutí po zrušení rozhodnutí odvolacím orgánem srov. závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 2 Ans 11/2011-95, Sb. NSS. 931/2006, dostupný na www.nssoud.cz). Den následující, tedy 28. 9. 2012, je rozhodujícím datem, od něhož počíná plynout jednoroční prekluzivní lhůta pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti podle § 80 odst. 1 s. ř. s. Poslední den této lhůty vyšel na 28. 9. 2013, což je ale státní svátek, proto konec lhůty připadá až na nejbližší pracovní den, tedy na 30. 9. 2013, který je tak posledním dnem pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti. K podání žaloby (tj. k jejímu předání k přepravě - § 40 odst. 4 s. ř. s.) došlo dne 20. 8. 2013, proto je třeba ji považovat za včasnou.

Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. platí, že *„Soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.“*

Žalovaný ve vyjádření k žalobě výslovně uvedl, že souhlasí, aby soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání. Žalobce, ač řádně obeslán výzvou k poučení, se k otázce souhlasu s rozhodnutím bez nařízení jednání ve stanovené lhůtě nevyjádřil, proto lze mít za to, že svůj souhlas s rozhodnutím bez nařízení jednání udělil (§ 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Jelikož soud má na základě podání účastníků a obsahu spisového materiálu skutkový stav za dostatečně zjištěný, přistoupil k posouzení věci samé bez nařízení jednání, vycházel přitom ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.

V předmětné věci není mezi účastníky sporu o tom, že v návaznosti na zrušující rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 7. 2012, č. j. 11673/2012/KUSK je žalovaný povinen znovu rozhodnout. Podstatou sporu je otázka, zda byl žalovaný povinen rozhodovat i v situaci, kdy neměl k dispozici správní spis. Zatímco žalovaný považuje absenci spisu za objektivní překážku pro vedení řízení, podle názoru žalobce není tato skutečnost omluvitelným důvodem k nekonání. V tomto konkrétním případě je však třeba dát za pravdu žalobci. Zdejší soud si je na jednu stranu vědom, že bez správního spisu je vedení řízení obtížné, navíc má za prokázané (viz výše), že žalovaný v období od 13. 5. 2011 do 4. 9. 2013 správní spis skutečně k dispozici neměl, neboť si jej vyžádaly správní soudy. Na druhou stranu sama absence správního spisu není vzhledem k okolnostem daného případu omluvitelným důvodem k nekonání. Tento závěr opírá zdejší soud o následující úvahu:

Prvním východiskem je ustálený výklad judikatury, podle něhož je správní orgán v případě zrušení svého rozhodnutí krajským soudem povinen pokračovat v řízení bez ohledu

na to, zda je ve věci podána kasační stížnost. Takto bylo judikováno usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49, Sb. NSS. 1255/2007 (dostupné na www.nssoud.cz), kde rozšířený senát uvedl: „Podání kasační stížnosti proto nemůže bránit správnímu orgánu v pokračování ve správním řízení; není úkonem tohoto řízení, které se rozhodnutím soudu znovu dostalo do stadia před vydáním konečného (případně dokonce prvostupňového) rozhodnutí, jež by odůvodnilo neprovádění řádných procesních úkonů či bránilo vydání nového rozhodnutí správním orgánem v mezích právního názoru vysloveného v kasačním rozhodnutí krajského soudu. Tak jako účastník správního řízení nemůže podáním kasační stížnosti vyloučit účinky právní moci a vykonatelnosti rozhodnutí, nemůže tak učinit ani správní orgán svou kasační stížností směřující proti rozsudku zrušujícímu.(...) Zruší-li tedy krajský soud rozhodnutí správního orgánu, je povinností správního orgánu pokračovat v řízení a řídit se přitom závazným právním názorem vyjádřeným v pravomocném soudním rozhodnutí, bez ohledu na to, zda je ve věci podána kasační stížnost, v níž správní orgán polemizuje s vysloveným právním názorem. Nerespektuje-li správní orgán pravomocné soudní rozhodnutí a nepokračuje řádně v řízení, může se dle okolností jednat o nečinnost, proti níž se lze bránit podáním žaloby dle ustanovení § 79 a násl. s. ř. s.“

Od výše citované judikatury se přímo odvíjí i druhé úvahové východisko, kterým je garantovaná rovnost účastníků soudního řízení (čl. 37 odst. 3 Listiny), platná též v režimu s. ř. s. (§ 36 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož v řízení před správním soudem má správní orgán postavení účastníka, platí tato rovnost i pro něj, což je však zásadní rozdíl oproti jeho pozici ve správním řízení. Zatímco ve správním řízení je správní orgán vůči fyzické nebo právnické osobě ve vrchnostenském postavení (rozhoduje o jejich právech a povinnostech), tak v řízení před správním soudem tuto vrchnostenskou pozici nemá a vůči fyzickým nebo právnickým osobám je v (procesně) rovném postavení. Z rovného postavení však plyne též povinnost nést následky případného procesního neúspěchu. Správní orgán proto musí být připraven nést případné negativní důsledky spojené s řízením u správního soudu stejnou měrou jako jeho protistrana, a nemůže se jednoduše odvolávat na svůj veřejnoprávní statut. Pokud je totiž fyzické nebo právnické osobě uložena správním rozhodnutím nějaká povinnost (např. zaplatit pokutu, odstranit stavbu...), nemůže se plnění této povinnosti vyhýbat jen s odkazem na to, že proti tomuto rozhodnutí podala správní žalobu, neboť s podáním žaloby se (zpravidla) nepojí odkladný účinek. To znamená, že dokud není napadené správní rozhodnutí krajským soudem zrušeno, hledí se na něj jako na platné (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/2001), a jestliže již nabylo vykonatelnosti, může správní orgán přistoupit též k exekuci uložené povinnosti. Následky napadeného rozhodnutí lze sice zvrátit přiznáním odkladného účinku žaloby (§ 73 s. ř. s.), pokud však odkladný účinek žalobě přiznán nebyl, musí být povinná osoba připravena až do věcného vyřízení jeho žaloby krajským soudem snášet i případné negativní následky napadeného správního rozhodnutí. Subjektivní překážky na straně povinné osoby (např. nedostatek peněz na zaplacení uložené pokuty) přitom nejsou omluvitelným důvodem pro neplnění povinnosti plynoucí z rozhodnutí a správnímu orgánu nic nebrání domáhat se jejího vynucení prostřednictvím správní exekuce. Krajský soud v Praze je ovšem přesvědčen, že s ohledem na princip rovnosti účastníků soudního řízení správního musí totéž platit i obráceně: Proto zruší-li krajský soud rozhodnutí správního orgánu, nemůže se tento správní orgán vyhýbat povinnosti plynoucí pro něj ze zrušujícího rozsudku jen s odkazem na to, že proti tomuto rozsudku podal kasační stížnost, neboť s podáním kasační stížnosti se obvykle nepojí odkladný účinek. To znamená, že dokud není

rozsudek krajského soudu zrušen Nejvyšším správním soudem, nebrání nic jeho výkonu. Následky napadeného rozsudku lze sice zvrátit přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti (§ 107 odst. 1 s. ř. s.), pokud však odkladný účinek kasační stížnosti přiznán nebyl, musí být správní orgán připraven až do věcného vyřízení kasační stížnosti snášet i případné negativní následky plynoucí pro něj z rozsudku zrušujícím jeho rozhodnutí. A stejně jako je tomu u účastníků, jež jsou žalujícími fyzickými nebo právnickými osobami, tak i v případě žalovaných správních orgánů nemohou být subjektivní překážky na jejich straně omluvitelným důvodem pro neplnění povinnosti plynoucí z rozsudku. Proto nemá-li správní orgán k dispozici správní spis, nemůže jen s poukazem na tuto skutečnost odmítat pokračovat v řízení a řídit se závazným právním názorem rozsudku a vyhýbat se tak povinnosti rozhodnout v zákonem stanovené lhůtě.

Krajský soud v Praze si je vědom, že dřívější praxe některých správních soudů vycházela z opačné úvahy, že doba, po kterou není správní spis k dispozici správnímu orgánu, protože si jej vyžádal správní soud, nemůže být započítávána do lhůty pro vydání rozhodnutí (viz např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14. 12. 2006, č. j. 11 Ca 231/2006 - 77). Dle názoru zdejší soudu však závěry této judikatury nelze na nyní posuzovanou věc aplikovat. Za prvé, v posledně zmiňovaném rozsudku šlo o skutkově odlišnou věc než v nyní posuzovaném případě. Za druhé, výklad tam vyslovený byl zjevně již překonán, a to zejména výše citovaným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49, které jednoznačně vymezilo, že správní orgán je bez ohledu na podání kasační stížnosti povinen pokračovat v řízení a řídit se právním názorem rozsudku soudu, a pokud tak nečiní, může se dle okolností jednat o nečinnost. Přihlédne-li zdejší soud navíc i k důsledkům plynoucím z rovnosti účastníků soudního řízení správního (viz předchozí odstavec), pak nemůže souhlasit s názorem, že doba, po kterou není správní spis k dispozici správnímu orgánu, by se do lhůty pro vydání rozhodnutí započítávat nemohla a že absence správního spisu by automaticky měla být omluvitelným důvodem vylučujícím nečinnost.

V návaznosti na výše uvedené je tedy Krajský soud v Praze přesvědčen, že žalovaný byl nejpozději po právní moci rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 7. 2012, č. j. 11673/2012/KUSK povinen pokračovat v řízení a řídit se přitom závazným právním názorem vyjádřeným v pravomocném rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 5. 2012, č. j. 11 A 48/2011 - 58, a v rámci tohoto pokračujícího řízení měl vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě (§ 49 odst. 2 správního řádu z roku 1967), a to i přesto, že tou dobou neměl k dispozici příslušný správní spis, neboť ten se tehdy nacházel u Nejvyššího správního soudu. Pokud měl žalovaný za to, že bez správního spisu by pokračování v řízení činilo značné obtíže (což je zcela pochopitelné), mohl v rámci dožádání (§ 44 odst. 2 správního řádu z roku 1967; resp. § 13 odst. 1 správního řádu z roku 2004) požádat krajský úřad, aby jakožto účastník řízení u Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 As 106/2012 podal návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (§ 107 odst. 1 s. ř. s.). V případě vyhovění tomuto návrhu by se účinky rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 5. 2012, č. j. 11 A 48/2011 - 58, dočasně pozastavily, čímž by žalovanému odpadla povinnost pokračovat v řízení (§ 78 odst. 4 a 5 s. ř. s.), a to až do projednání věci Nejvyšším správním soudem. Žalovaný se však o nic takového vůbec nepokusil.

Pokusit se prostřednictvím krajského úřadu dosáhnout přiznání odkladného účinku kasační stížnosti přitom nebyl jediný způsob, jak se mohl žalovaný vypořádat s problémem,

že neměl k dispozici správní spis. Jak správně podotkl žalobce ve své replice, žalovaný měl o nemožnosti vydat rozhodnutí v zákonné lhůtě alespoň uvědomit ostatní účastníky správního řízení (§ 49 odst. 2 věta druhá správního řádu z roku 1967). Ze spisu však nevyplývá, že by něco takového učinil. Sama absence správního spisu sice není důvodem pro přerušení řízení (§ 29 odst. 1 správního řádu z roku 1967), nicméně žalovaný mohl současně s oznámením o nemožnosti rozhodnout ve lhůtě vyzvat účastníky, aby mu sdělili, zda z důvodu probíhajícího řízení o kasační stížnosti souhlasí s přerušením řízení, přičemž v případě kladného vyjádření účastníků by již zákonný důvod k přerušení řízení měl (§ 29 odst. 3 správního řádu z roku 1967). Žalovaný však účastníky svého řízení nijak neuvědomil a ani jinak ve věci nekonal.

Dle názoru Krajského soudu v Praze navíc v daném případě nebyla absence správního spisu pro žalovaného zcela neřešitelným problémem. V tomto případě je třeba opět poukázat na rovné procesní postavení účastníků soudního řízení správního, jehož součástí je též právo účastníka nahlížet do soudního spisu (jehož součástí je v době probíhajícího řízení též spis správního orgánu) a pořizovat si z něj opisy a výpisy (§ 45 odst. 1s. ř. s.). Možnosti nahlížet do spisu přitom mohl využít i žalovaný, ať už prostřednictvím výše zmiňovaného dožádání u krajského úřadu, anebo též sám na základě žádosti předsedovi příslušného senátu (§ 45 odst. 2 s. ř. s.). V rámci nahlížení si pak žalovaný mohl pořídit kopie či scan částí spisu nezbytných k vydání rozhodnutí (k tomu zdejší soud poznamenává, že pro účely rozhodnutí o dodatečném povolení stavby nepochybně nebylo nutno mít spis úplně celý). Žalovaný rovněž mohl zaslat žádost Nejvyššímu správnímu soudu (popř. předsedovi příslušného senátu) o dočasné zapůjčení svého spisu na dobu nezbytnou pro okopírování či nascanování potřebných částí. Nic z toho však neučinil.

Konečně nelze přehlédnout, že předmětný správní spis byl z Nejvyššího správního soudu žalovanému vrácen dne 4. 9. 2013, přičemž zdejšímu soudu byl spis žalovaným doručen dne 2. 10. 2013. V mezidobí od vrácení spisu do jeho přeoslání zdejšímu soudu (což bylo 26 dní, tedy jen o něco méně než zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí) měl přitom žalovaný jedinečnou příležitost oznámit zdejšímu soudu záměr uspokojit navrhovatele (§ 62 odst. 1 s. ř. s.) a v rámci toho přistoupit k vydání rozhodnutí ve věci. Neučinil však ani to.

Lze tedy uzavřít, že v nyní posuzované věci byl žalovaný nejpozději po právní moci rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 7. 2012, č. j. 11673/2012/KUSK, povinen pokračovat v řízení a vydat rozhodnutí ve věci samé, přičemž skutečnost, že žalovaný v období od 13. 5. 2011 do 4. 9. 2013 neměl k dispozici správní spis, není vzhledem k výše popsaným okolnostem omluvitelným důvodem pro nekonání. S ohledem na tato zjištění Krajský soud v Praze shledává, že žalovaný je nečinný, a proto je třeba žalobě vyhovět.

Nad rámec zdejší soud dodává, že byť v tomto případě zkoumal nečinnost pouze ve vztahu k úseku řízení navazujícím na zrušující rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 7. 2012, č. j. 11673/2012/KUSK, nemůže si po seznámení se s obsahem spisové dokumentace nevšimnout, že v řízeních o odstranění i dodatečném povolení stavby docházelo k výrazným průtahům a celá věc není ani po více než 15 letech stále ukončena, což je samo o sobě více než tristní.

K výroku I. tohoto rozsudku je třeba poznamenat, že v navrhovaném žalobním petitu je na jednu stranu žádáno, aby bylo vydáno rozhodnutí v řízení o *odstranění* stavby, současně je však žádáno, aby se tak stalo v řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí krajského úřadu ze

dne 30. 7. 2012, č. j. 11673/2012/KUSK. Toto rozhodnutí však ve skutečnosti bylo vydáno nikoliv v řízení o odstranění, ale o *dodatečném povolení* stavby. Z obsahu žalobních bodů i z obsahu žalobní repliky je však zřejmé, že žalobce má nepochybně na mysli řízení navazující právě na zmiňované rozhodnutí krajského úřadu (v obou jeho podáních je nečinnost žalovaného zdůrazňována právě ve vazbě na ono rozhodnutí). V tomto ohledu soud navíc nemůže přehlédnout, že řízení probíhalo v režimu stavebního zákona z roku 1976, jehož ustanovení upravující řízení o odstranění stavby a o jejím *dodatečném povolení* nejsou tak jednoznačně oddělena jako je tomu v nové právní úpravě [srov. § 88 odst. 1 písm. b) *stavebního zákona z roku 1976 s úpravou dle § 129 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů*], což navíc umocňuje i fakt, že žalovaný během let 1998-2010 vedl obě řízení zmatečně, kdy často nesystematicky přeskakoval z jednoho do druhého, takže místy nemuselo být účastníkům zcela zřejmé, které řízení se právě vede a které je právě přerušeno. Účastník tedy nemusel být schopen zcela přesně rozlišit, o kterou fázi daného řízení jde. S ohledem na to dospěl Krajský soud v Praze k závěru, že žalobce se svou žalobou zcela zjevně domáhá vydání rozhodnutí v novém řízení po vydání posledního rozhodnutí krajského úřadu, tedy v řízení o *dodatečném povolení* stavby, byť jej v závěrečném petitu chybně označil jako řízení o odstranění stavby. Soud proto formuloval výrok tak, že žalovanému uložil povinnost, aby vydal rozhodnutí v řízení navazujícím na rozhodnutí krajského úřadu ze dne 30. 7. 2012, č. j. 116173/2012/KUSK, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Závěrem Krajský soud v Praze zdůrazňuje, že předmětem tohoto řízení bylo zodpovědět pouze otázku, *zda* je žalovaný povinen rozhodnout, ale nikoliv *jak* má rozhodnout. Zdejší soud se proto při zkoumání nečinnostních důvodů nijak nezabýval meritem věci, tj. neřešil, zda má být předmětná stavba *dodatečně povolena* či nikoliv. Proto nepovažoval za nutné přibírat žadatele o *dodatečné stavební povolení* jako osoby zúčastněné na řízení (§ 34 s. ř. s.). Jak totiž bylo uvedeno výše, ve věci nebylo sporu, jestli má být ve věci rozhodováno, ale zda je žalovaný i bez správního spisu povinen rozhodnout v zákonem stanovené lhůtě (resp. zda nepřítomnost správního spisu u žalovaného může být omluvitelným důvodem pro jeho nečinnost). To znamená, že žadatelé o *dodatečné povolení* stavby musí i bez ohledu na výsledek tohoto řízení očekávat, že o jejich žádosti bude žalovaným dříve či později nějak rozhodnuto. Jak již bylo shora uvedeno, výsledek řízení před zdejším soudem nemá žádný vliv na vyhovění či zamítnutí jejich žádosti (což je zásadní rozdíl oproti řízením před Městským soudem v Praze ve věci sp. zn. 11 A 48/2011 a Nejvyšším správním soudem ve věci sp. zn. 1 As 106/2012, kde naopak žadatelé o *dodatečné povolení* postavení osob zúčastněných měli). Naopak, samotné věcné posouzení otázky *dodatečného povolení* bude i nadále záviset na správním uvážení žalovaného, který ale samozřejmě musí zohlednit právní názor předchozích rozhodnutí správních soudů a nadřízeného správního orgánu vydaných v této věci.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové částce 14.342,- Kč. Tato částka sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 2000,- Kč a z odměny advokáta ve výši 12.342,- Kč, jež zahrnuje tři úkony právní služby po 3.100,- Kč [převzetí a příprava zastoupení + sepsání žaloby + sepsání repliky dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů]; dále se výsledná částka sestává ze

tří paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, vše zvýšeno o částku 2.142,- Kč odpovídající 21 % DPH z předchozích částek.

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 nejbližší 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.

Praze dne 28. května 2015

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu

Rozsudek byl vyhlášen dne 28. 5. 2015 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní].

Za správnost: Alena Léblová