

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobce: **M. s. H. M. H., IČO X,**
sídlem X,

proti

žalovaným: 1. **Městský úřad Nový Knín,**
sídlem náměstí Jiřího z Poděbrad 1, Nový Knín,
2. **Městský úřad Dobříš,**
sídlem Mírové náměstí 119, Dobříš,
3. **Krajský úřad Středočeského kraje,**
sídlem Zborovská 11, Praha 5,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem,

takto:

I. Žaloba se odmítá.

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou došlou zdejšímu soudu dne 8. 7. 2019 domáhá, aby bylo 1. žalovanému uloženo zahájit řízení o odstranění elektrického oplocení pastvin na hraniční navigaci říčky K., která tvoří hranici honitby žalobce, a tím zajistit volný přístup zvěři k levému břehu K., a dále aby bylo 2. žalovanému uloženo zahájit správní řízení o odstranění trvalého elektrického oplocení a zákazu intenzivního výkrmu ovcí způsobujících poškozování významného krajinného prvku nivy K. a zajistit obnovu poškozených břehů a obnovení ovceci zničených břehových porostů. Třetí žalovaný byl v žalobě označen pouze jako nadřízený orgán prvního a druhého žalovaného. Žalobce uvádí, že E. K. m., s.r.o., elektrickým plotem oplotila plochu 60 až 70 ha, včetně cca 4 km říčky K., která je významným krajinným prvkem, a intenzivním chovem cca 1 500 ovcí zde dochází k devastaci přírody a porušení zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), zákona 449/2001 Sb., o myslivosti, zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a dalších právních předpisů. To ovlivňuje myslivecké hospodaření žalobce a péči o zvěř, neboť suchem stresovaná zvěř migruje do jiných lokalit a při migraci dochází k úhynu v důsledku kolizí s dopravními prostředky. Uvádí, že orgány veřejné správy jsou povinny z úřední povinnosti zahájit řízení, jakmile se dozví o porušení

povinnosti stanovené právním předpisem. Žalovaní však nekonalí, ačkoli z podnětů žalobce a dalších orgánů o porušení právních předpisů věděli.

2. Soud dle obsahu posoudil žalobu jako žalobu na ochranu před nezákonným zásahem podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).
3. Soud se nejprve zabýval podmínkami řízení a přípustností žaloby.
4. Podle ustanovení § 82 s. ř. s. každý, 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.
5. Z ustálené judikatury vyplývá, že neexistuje žádné subjektivní veřejné právo, aby žalovaný vyhověl podnětu žalobce a zahájil řízení z moci úřední. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 3. 2019, č. j. 5 As 311/2018-42, konstatoval: *„[16] Podatelé podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nemohou domoci zahájení řízení a následného vydání rozhodnutí, neboť jim podle § 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 správní řízení z moci úřední slouží a priori 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. Není zde tedy dán legitimní zájem na tom, aby zahájení správního řízení z moci úřední bylo vynutitelné na základě pouhého podnětu. Z tohoto důvodu není proto nutné podatelům podnětu poskytovat soudní ochranu (srov. rozsudky NSS ze dne 7. 5. 2010, čj. 5 Ans 5/2009-139, a ze dne 8. 7. 2009, čj. 3 Ans 1/2009-58). To ostatně vyplývá i z judikatury Ústavního soudu, dle které neexistuje žádné ústavně zaručené subjektivní právo fyzické nebo právnické osoby na to, aby vůči jinému subjektu bylo zahájeno správní řízení, v rámci něhož by byl tento subjekt za porušení právních předpisů stíhán (např. usnesení ÚS ze dne 26. 6. 2001, sp. zn. II. ÚS 345/01, a ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 586/02). [...]*

[18] NSS nepopírá, že stěžovateli, jakožto spolku, jehož účelem je ochrana přírody, krajiny a životního prostředí, náleží v určitých řízeních práva a do jeho práv může být zasaženo. Vzhledem k charakteru nyní projednávané věci ovšem nemohlo být zasaženo do subjektivního veřejného práva stěžovatele. Neexistuje totiž žádné jeho subjektivní veřejné právo, aby žalovaný jeho podnětu vyhověl a z úřední povinnosti zahájil řízení o odstranění stavby, resp. nařídil odstranění stavby. Stěžovatel se může domáhat pouze toho, aby žalovaný podnět vyřídl, ne aby takový podnět vyřídl konkrétním způsobem. Z tohoto důvodu tedy nemohlo být nijak zasaženo do žádného práva nebo povinnosti stěžovatele, natož aby do jeho práva bylo zasaženo přímo, jak to požaduje zákon (srov. rozsudky NSS ze dne 8. 7. 2009, čj. 3 Ans 1/2009-58, ze dne 14. 4. 2016, čj. 3 As 141/2015-29, či ze dne 31. 8. 2017, čj. 4 As 117/2017-46). Nezahájení řízení o odstranění stavby, k němuž dal stěžovatel podnět podle § 42 správního řádu, tedy nemůže být nezákonným zásahem.

[19] NSS připomíná, že správní orgán má povinnost zahájit řízení kdykoli, když zjistí skutečnosti rozhodné pro jeho zahájení. Řízení by přitom nemohlo být k podnětu stěžovatele zahájeno ani tehdy, pokud by žalovaný dospěl k nesprávným závěrům o nesplnění podmínek pro

zahájení řízení o odstranění stavby (srov. rozsudky NSS ze dne 14. 4. 2016, čj. 3 As 141/2015-29, a ze dne 31. 8. 2017, čj. 4 As 117/2017-46). Ani v takovém případě by se stěžovatel nemohl domoci ochrany prostřednictvím žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu.

[20] NSS připouští, že správní orgán se při vyřizování podnětů dle § 42 správního řádu (nikoli tedy v rámci zahájení či nezahájení správního řízení) může dopustit pochybení, která mohou být posouzena jako nezákonný zásah, neboť se jedná o úkony správních orgánů při výkonu veřejné správy, která mohou zasáhnout do práv oznamovatelů (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2017, čj. 2 As 285/2016-86). V tomto smyslu ovšem stěžovatel nic netvrdil.“

6. Závěr o neexistenci veřejného subjektivního práva na zahájení správního řízení z moci úřední opakovaně aproboval též Ústavní soud (např. usnesení ze dne 21. 11. 2017, sp. zn. III. ÚS 3466/17, ze dne 23. 1. 2019, sp. zn. I. ÚS 3743/18, ze dne 26. 6. 2019, sp. zn. I. ÚS 1722/19). Konstatoval, že v řízení před správními soudy se nelze domáhat toho, aby bylo správní řízení z moci úřední zahájeno či aby soud rozhodl namísto správního orgánu. Soud neshledal důvody se v projednávané věci od těchto závěrů odchýlit.
7. Subjektivní právo žalobce domáhat se zahájení řízení z moci úřední žalobci nezakládá ani žádné ustanovení zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů. Obecné subjektivní právo žalobce na dodržování objektivního práva ze strany správních orgánů z žádného ustanovení zákona neplyne. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 8. 2018, č. j. 8 As 121/2018-30, žalobu na ochranu objektivního práva soudní řád správní nezná. Jedinou její obdobou je žalobní legitimace podle § 66 s. ř. s., která výslovně vypočítává možné žalobce. Jelikož žalobce nemá veřejné subjektivní právo na zahájení řízení z moci úřední (nebo vydání rozhodnutí, pokud řízení nebylo zahájeno), nemohou být relevantní ani námitky vůči věcnému posouzení podnětů žalobce žalovanými. Pokud správní orgán důvody k zahájení řízení neshledá, nelze jeho závěry nahrazovat dokazováním v řízení před soudem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017-46).
8. Jak konstatoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. NSS, *„pokud je 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.“* Tento rozsudek Nejvyššího správního soudu byl sice následně zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, avšak z důvodů nevztahujících se k citovanému závěru, který se naopak stal základem navazující judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 8/2018-37, č. 3757/2018 Sb. NSS, či ze dne 30. 8. 2018, č. j. 8 As 121/2018-30).
9. Jelikož žalobce nemá právo na zahájení řízení z moci úřední, nezahájení takového řízení pojmově nemohlo představovat nezákonný zásah ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., neboť se nejedná o úkon, který by byl způsobilý zasáhnout do práv žalobce. Soudu proto nezbylo, než žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nedostatek podmínky řízení spočívající v přípustitelném tvrzení nezákonného zásahu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2018, č. j. 8 As 121/2018-30). Žalobu, kterou se žalobce domáhá zahájení řízení z moci úřední, je nadto třeba považovat za žalobu podanou osobou

zjevně neoprávněnou, kterou je třeba odmítnout též ve smyslu § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť z konstantní judikatury vyplývá, že neexistuje žádné veřejné subjektivní právo fyzické nebo právnické osoby na zahájení řízení z moci úřední, jehož ochrany by bylo možné se před správními soudy domáhat.

10. Pro případ, že snad žalobce zamýšlel podat žalobu na ochranu proti nečinnosti dle § 79 a násl. s. ř. s., soud poznamenává, že z ustálené judikatury vyplývá, že proti nečinnosti spočívající v nezahájení řízení z moci úřední nelze brojit ani žalobou podle § 79 s. ř. s. (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2009, č. j. 3 Ans 1/2009-58, ze dne 26. 6. 2007 č. j. 4 Ans 10/2006-59, ze dne 30. 8. 2007 č. j. 4 Ans 6/2006-162, ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 285/2016-86, ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017-46). Žalobou na ochranu proti nečinnosti dle § 79 a násl. s. ř. s. se lze domáhat pouze uložení povinnosti vydat rozhodnutí ve věci samé v zahájeném správním řízení, popřípadě vydání osvědčení, nikoli však zahájení řízení z moci úřední a vydání rozhodnutí konkrétního obsahu či rozhodnutí směřujícího k určitému výsledku (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2010, č. j. [5 Ans 11/2010-104](#)). V projednávané věci se žalobce nedomáhá vydání rozhodnutí ve věci samé v zahájeném řízení, ale zahájení řízení z moci úřední. S ohledem na již ustálenou judikaturu týkající se neexistence veřejného subjektivního práva na zahájení řízení z moci úřední a nemožnosti úspěšně brojit proti nezahájení takového řízení ve správním soudnictví, by bylo na místě žalobu obdobně odmítnout i v případě žaloby na ochranu proti nečinnosti dle § 79 s. ř. s., a proto soud přes naznačenou nejasnost nepřistoupil k odstranění vad žaloby za účelem vyjasnění žalobního typu.
11. 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.

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.

Praha 31. července 2019

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: B. M.