



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Kaniové a soudců Faisala Husseiniho a Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **Josef Červenka – HYDRAULIKSERVIS**, se sídlem Trusovická 753, Bohuňovice, zastoupeného JUDr. Zdeňkem Novým, Ph.D., LL.M., advokátem se sídlem Arménská 508/15, Brno, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 2. 9. 2022, č. j. 62 A 61/2022-134,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci

[1] Usnesením uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) odmítl žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného. Nezákonný zásah žalobce spatřoval v nezahájení správního řízení o porušení zákazu zneužití dominantního postavení dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže) (dále jen „ZOHS“) s obchodní korporací Ascendum Stavební stroje Czech s. r. o. (dále jen „Ascendum“), přestože žalobce v této věci opakovaně podával podněty k žalovanému.

[2] Ve svém usnesení krajský soud vyhodnotil právem chráněný zájem v případě zákazu zneužití dominantního postavení podle § 11 odst. 2 ZOHS a dále otázky ochrany tohoto zájmu ze strany správních orgánů. Dle krajského soudu tak je zneužití dominantního postavení přestupkem dle § 22 odst. 1 písm. c) ZOHS, resp. § 22a odst. 1 písm. c) ZOHS, za jehož spáchání žalovaný ukládá pokuty podle § 22 odst. 2 ZOHS, resp. § 22a odst. 2 ZOHS. V tomto směru krajský soud také uvedl, že účastníky řízení jsou v takovém případě toliko soutěžitelé, kteří disponují dominantním postavením a jejichž jednání je posuzováno z toho pohledu, zda jde o zneužití dominantního postavení, či nikoliv.

[3] Krajský soud svůj závěr o nutnosti odmítnutí žaloby dále opřel o judikaturu Nejvyššího správního soudu, která se týká neexistence veřejného subjektivního práva na zahájení řízení o správním deliktu (resp. přestupku) a o vyhodnocení jednotlivých předpokladů případné (restriktivně vykládané) přípustnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem ve smyslu rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019 - 39, *ŽAVES*, č. 4168/2021 Sb. NSS, pokud je takový zásah způsoben nečinností správního orgánu.

[4] Krajský soud uzavřel, že nezahájení správního řízení o porušení zákazu zneužití dominantního postavení s osobou, která podle žalobce svého dominantního postavení zneužila, nemůže být vzhledem ke své povaze vůbec nezákonným zásahem, a žalobu proto odmítl. K tomuto závěru dodal, že osoba, jež se cítí být dotčena projevem zneužití dominantního postavení, není zcela bez možnosti právní ochrany. Tu jí dle krajského soudu poskytuje zákon č. 262/2017 Sb., o náhradě škody v oblasti hospodářské soutěže (dále jen „zákon o náhradě škody“).

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, kterou založil na důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V tomto směru namítl zejména nesprávné vymezení jeho veřejných subjektivních práv jako předmětu ochrany ve správním soudnictví, které vedlo k neposkytnutí ochrany těmto právům. Dle stěžovatele krajský soud také své rozhodnutí nedostatečně odůvodnil (nevypořádal se s žalobním odkazem na judikaturu Soudního dvora Evropské unie; dále jen „SDEU“). Postupem soudu také mělo dojít k odepření spravedlnosti, a to v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), resp. čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina EU“).

[6] Stěžovatel v první řadě podrobně přiblížil, kterak se opakovaně obracel na žalovaného s podněty na zahájení řízení se společností Ascendum ve věci porušení zákazu zneužití dominantního postavení vůči stěžovateli. Věc se dotýkala právní sféry stěžovatele, a to, že žalovaný se společností Ascendum nezahájil dané řízení, mělo na stěžovatele dopad. Ostatně závěr, že daná společnost se dopustila přestupku v podobě porušení pravidel hospodářské soutěže, konstatoval žalovaný v souvisejícím rozhodnutí z 21. 12. 2017. Po věcné stránce přitom společnost Ascendum, jakožto výhradní distributor stavebních strojů Volvo, dílů a softwaru k nim, odmítala stěžovateli dodávat poptávané zboží v období od 1. 1. 2017 do 11. 9. 2019. S ohledem na výhradní postavení jmenované společnosti

pokračování

vůči uvedeným strojům nemohl stěžovatel stroje, díly a software k diagnostice při servisu odebírat od jiného dodavatele.

[7] Nečinnost žalovaného, která se projevila nezahájením řízení, zasáhla do stěžovatelových subjektivních práv, zejména práva nebýt podrobován zneužití dominantního postavení, práva na svobodu podnikání a jinou právní ochranu. Bylo chybou, pokud krajský soud při odmítnutí žaloby odkázal stěžovatele na civilní soudnictví; krajský soud zaměnil meritorní posouzení věci s existencí podmínek řízení. V tomto směru nedostatečně odůvodnil závěr o použitelnosti § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., přičemž jako skutečný důvod odmítnutí žaloby se jeví spíše ten, který je uveden v § 46 odst. 2 s. ř. s. V takovém případě však měl krajský soud poučit stěžovatele o tom, že může podat žalobu, a ke kterému věcně příslušnému soudu tak má učinit. Zároveň byl odkaz na postup dle zákona o náhradě škody nepřipadný s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti, neboť tento zákon, transponující až opožděně unijní směrnici, nabyl účinnosti teprve 1. 9. 2017, přičemž v předcházejícím období tak nebyl žalobce tímto zákonem nijak chráněn. Ochranu tak stěžovateli měl poskytnout žalovaný, resp. krajský soud, ti tak ale neučinili.

[8] Jak již bylo řečeno, nevzal krajský soud v potaz namítanou judikaturu SDEU, což vedlo k chybnému posouzení otázky veřejných subjektivních práv v kontextu unijní a vnitrostátní ochrany hospodářské soutěže. Přitom unijní právo předpokládá aktivní roli soutěžního úřadu, která má ulehčit dotčeným osobám prosazování jejich práv (vůči často ekonomicky silnějším subjektům) v soukromoprávním sporu. Souběh veřejnoprávní a soukromoprávní ochrany také není nijak vyloučen. V těchto souvislostech nebylo ochráněno ani stěžovatelovo právo na podnikání, což však krajský soud nijak nerefletoval.

[9] Nelze také akceptovat náhled krajského soudu, že účelem ZOHS je ochrana funkční soutěže jako ekonomického jevu, nikoli jednotlivých subjektů, které se hospodářské soutěže účastní. Opět zde hraje roli unijní právní kontext a to, že ochrana hospodářské soutěže *in abstracto* neexistuje; žalovaný je povinen chránit jak soutěž, tak práva soutěžitelů v jejím rámci, jak plyne z judikatury kasačního soudu. Navíc tyto souvislosti nevzal v potaz ani žalovaný, když se na něj stěžovatel obracel se svými podněty.

[10] Stěžovatel se nedomnívá, oproti interpretaci jeho žaloby ze strany krajského soudu, že má veřejné subjektivní právo na to, aby byla společnosti Ascendum uložena konkrétní sankce. Nicméně je přesvědčen, že má právo na zahájení řízení se společností Ascendum, aniž by předjímal výsledek takového řízení. V každém případě však trvá na tom, že žalovaný nezahájením řízení zasáhl do jeho právní sféry, s významnými důsledky mj. v jeho majetkové sféře. V tomto smyslu i krajský soud nesprávně vyložil pojetí veřejných subjektivních práv a možností soudní ochrany, jak vyplývají z rozsudku *ŽAVES*. Krajský soud pochybil, neboť zaměnil otázku hmotněprávního posouzení existence veřejného subjektivního práva s existencí podmínek řízení.

[11] Stěžovatel také dodává, že neměl možnost se ústně k věci vyjádřit při jednání. Tohoto práva se nikdy nevzdal. Postup krajského soudu, který o věci rozhodl bez jednání, rovněž porušuje stěžovatelova práva, jak vyplývají z judikatury Evropského soudu pro lidská práva a čl. 96 odst. 2 Ústavy.

[12] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný uvedl, stěžovatel nijak nevyvrátil závěry krajského soudu týkající se případného naplnění předpokladů přípustnosti žaloby, a to i ve smyslu specifických podmínek vyplývajících z rozsudku *ŽAVES*. Naopak krajský soud správně vyhodnotil, že stěžovateli v daném případě nesvědčila žalobní legitimace už jen z důvodu nenaplnění procesní legitimace k podání (přípustné) žaloby. Klíčové totiž je, že porušení zákazu zneužití dominantního postavení zákonodárce pojal jako otázku spáchání přestupku, tedy jako problematiku „trestního obvinění“ ve smyslu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Posouzení viny jakéhokoli soutěžitele zneužívajícího svého dominantního postavení a případné uložení sankce v rámci správního trestání se tak odehrává výlučně ve vztahu veřejné moci a obviněného. Proti takovému vrchnostenskému působení státní moci nemá stěžovatel možnost brojit jakýmkoli procesními prostředky či správní žalobou. Neexistuje tu také žádné stěžovatelovo subjektivní hmotné právo, které by mohl chránit před správními soudy.

[13] Relevantní není ani argumentace týkající se údajného pochybení krajského soudu v souvislosti se zvažováním postupu dle zákona o náhradě škody. Mimo jiné se totiž jednalo o toliko doplňující argumentaci k nosným důvodům napadeného usnesení. Přitom právní důvod nepřípustnosti žaloby se opíral o posouzení zcela jiné otázky, totiž neexistence subjektivního práva domáhat se zahájení řízení o správním deliktu (přestupku) s jiným subjektem.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost **není** důvodná.

[16] V jádru sporu stojí otázka, zda krajský soud postupoval správně, pokud odmítl žalobu proti nezákonnému zásahu, který stěžovatel spatřoval v tom, že žalovaný nezahájil vůči společnosti Ascendum řízení ve smyslu § 21 odst. 1 ZOHS, a to pro porušení zákazu zneužití dominantního postavení, jak je upraven v § 11 ZOHS. Stěžovatel přitom tvrdí, že popsanou faktickou nečinností žalovaného byl dotčen na svých veřejných subjektivních právech.

[17] Krajský soud žalobu odmítl dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., dle kterého soud usnesením odmítne návrh také v situaci, jestliže nejsou-li splněny podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný. V případě zásahové žaloby, a též vyhodnocení postupu dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je třeba se v rámci posuzování splnění podmínek řízení zabývat v první řadě tím, zda v žalobě označené jednání vůbec může být již z povahy věci nezákonným zásahem, jak plyne např. z bodu 117 rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci *ŽAVES*. Právě v tom, tedy v neexistenci myslitelného zásahu, spočíval neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, což však z usnesení krajského soudu srozumitelně vyplývá, i když stěžovatel tvrdí, že „soud jasně nevysvětlil, v čem spatřuje

pokračování

*existenci neodstranitelného nedostatku podmínky řízení“.* To, že krajský soud má v podobných případech žalobu odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., plyne např. také z bodu 12 rozsudku Nejvyššího správního soudu z 30. 5. 2019, č. j. 7 As 44/2019-21, dle kterého *„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 § 84 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“.*

[18] Právě v souladu s principy vymezenými v rozsudku ŽAVES také krajský soud postupoval. V prvé řadě totiž správně vymezil, že řízení, ve kterém je projednáváno podezření z možného porušení zákazu zneužití dominantního postavení, je dle českého právního řádu řízením, které je zahajováno výlučně z moci úřední (§ 21 odst. 1 ZOHS). Jde o řízení o přestupku dle § 22 odst. 1 písm. c) ZOHS, resp. § 22a odst. 1 písm. c) ZOHS (podrobněji bod 3 napadeného usnesení). Přitom posouzení viny jakéhokoli soutěžitele zneužívajícího svého dominantní postavení a případné uložení sankce v rámci správního trestání se tak odehrává výlučně ve vztahu veřejné moci (zde reprezentované žalovaným) a obviněného (viz odkaz na judikaturu Nejvyššího správního soudu, včetně judikatury týkající se správního trestání za porušení ZOHS, uvedený v bodě 4 napadeného usnesení). V rámci tohoto vrchnostenského působení státní moci pak stěžovateli nevyplývá jakákoli možnost, aby proti takovému eventuálnímu rozhodnutí žalovaného brojil jakýmikoli procesními prostředky, resp. žalobou podle § 65 odst. 1 a násl. s. ř. s.

[19] V tomto směru tedy krajský soud rozhodl v intencích rozsudku ŽAVES, zejména jeho bodu 84 (který nepřímě citoval v bodě 5 svého usnesení), dle kterého *„[z] předešlého logicky plyne, že žalobní legitimaci pro podání zásahové žaloby nemá ten, kdo by se nemohl bránit žalobou proti rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s., které eventuálně z takto započatého správního řízení může vzejít (v nynějším případě tedy proti některému z palety rozhodnutí, která mohou být výsledkem řízení započatého podle § 129 odst. 2 stavebního zákona; je nepochybné, že nynější stěžovatelka by se proti eventuálnímu rozhodnutí o neodstranění stavby mohla bránit žalobou). Například poškozený se tak nemůže domáhat zahájení přestupkového řízení proti podezřelému z přestupku, neboť poškozený či jiné osoby odlišné od obviněného nemohou napadat výrok správního rozhodnutí týkající se viny či sankce, včetně výroku o zastavení řízení o přestupku. Posouzení viny a případné uložení sankce v rámci správního trestání se totiž odehrává výlučně ve vztahu státu a obviněného. Třetí osoba (ať již je touto osobou jiný obviněný, poškozený nebo jiná osoba) nemá subjektivní právo domáhat se zahájení řízení o správním deliktu s jiným subjektem nebo požadovat uznání jeho viny (srov. k tomu z početné judikatury např. rozsudky ze dne 31. 10. 2007, č. j. 2 As 46/2006 - 100, č. 2276/2011 Sb. NSS, nebo ze dne 11. 3. 2008, č. j. 8 As 46/2007 - 98, detailněji pak rozsudek ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 AfS 25/2012 - 351, Philips Electronics a další, body 208 a 209).“* (pozn.: zvýraznění původní) Stěžovatel tak neměl subjektivní právo ani na potrestání třetí osoby, ani na zahájení řízení s takovou osobou, i když v kasační stížnosti tvrdí opak. Zároveň *„[v] takovém případě se stěžovatel nemohl žalobou na ochranu před nezákonným zásahem bránit ani proti způsobu nebo kvalitě vyřízení podnětu“* (rozsudek NSS z 18. 8. 2022, č. j. 1 As 110/2022 - 30, bod 23; to také k námitkám stěžovatele, že žalovaný nevzal dostatečně v potaz některé aspekty jeho podnětů).

[20] Ve smyslu rozsudku *ŽAVES* tak stěžovatel neměl „žalobní legitimaci pro podání zásahové žaloby“, pokud se domáhal zahájení řízení o přestupku se společností Ascendum. S tím také souvisí (jak též argumentoval krajský soud), že cílem veřejnoprávní zákonodárství je v daném smyslu primárně ochrana soutěže, nikoli v první řadě jednotlivých soutěžitelů. Proto se jejich práv a povinností rozhodnutí žalovaného o případném přestupku třetí osoby bezprostředně nedotýká (viz také bod [22] níže). Opět v souladu s rozsudkem *ŽAVES* zde navíc není žádné subjektivní hmotné právo, jehož ochrany by se stěžovatel mohl domáhat v rámci veřejné správy nebo žalobou před správním soudem. Zde kasační soud ve stručnosti odkazuje např. na bod 87 rozsudku *ŽAVES*, resp. podrobněji na jeho bod 85, dle kterého *„[n]esmí totiž existovat žádné jiné správní řízení ani žádný jiný moment, kdy osoba v minulosti mohla nebo teprve v budoucnu bude moci chránit své subjektivní hmotné právo v rámci veřejné správy nebo žalobou před správním soudem (buď jako účastník správního řízení, nebo jako osoba, která sice dle zákona nebyla účastníkem řízení, ovšem proti rozhodnutí má právo podat žalobu podle § 65 odst. 1 s. ř. s.). Je nerozhodné, zda takovou ochranu využila. Tato podmínka proto vylučuje, aby zásahovou žalobu úspěšně podala osoba, která např. nevyužila (nebo sice využila, ale bez úspěchu) opravné prostředky k ochraně svého subjektivního práva, případně soudní ochranu proti rozhodnutí, které z takového řízení vzešlo.“*

[21] Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že se krajský soud výslovně nevypořádal s jeho argumentací týkající se dopadu unijního práva, resp. judikatury SDEU, na aplikaci § 21 odst. 1 a dalších ustanovení ZOHS, z něhož stěžovatel dovozoval jednak povinnost žalovaného zahájit požadované řízení, jednak dotčení svých práv. Nejvyšší správní soud přesto nepovažuje usnesení krajského soudu v tomto směru za nepřezkoumatelné či vadné, neboť danou otázkou se krajský soud vypořádal alespoň implicitně (k akceptovatelnosti takového postupu viz např. usnesení Ústavního soudu z 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, či podrobněji bod 21 rozsudku NSS z 30. 8. 2017, č. j. 2 Azs 179/2017 - 38). Lze přitom poznamenat, že správní soudnictví je do značné míry ovládáno zásadou dispoziční, přičemž obsah a podoba žaloby v podstatě předurčují obsah a podobu rozhodnutí soudu (viz např. bod 13 rozsudku NSS z 23. 4. 2020, č. j. 7 Afs 440/2018 - 63), tedy i míru podrobnosti vypořádání té které žalobní námitky. Stěžovatel ovšem v žalobě své námitky týkající se vlivu unijního práva na posouzení případu uvedl také v obecnější rovině, než jak je nyní rozvíjí v kasační stížnosti. Proto i reakce krajského soudu mohla mít o to obecnější („implicitnější“) charakter. Zároveň odkaz na údajně krajským soudem opomenutou judikaturu SDEU se v žalobě týkal otázek toho, co jsou ve sporech mezi soutěžiteli oprávněni řešit rozhodci a co případně soutěžní úřad, resp. podmínek pro posouzení, zda došlo k porušení zákazu zneužití dominantního postavení, ne však přímo povinnosti soutěžního úřadu zahájit řízení. To už se ale primárně vztahuje spíše ke „způsobu nebo kvalitě vyřízení podnětu“ (viz bod [19] tohoto rozsudku s odkazem na rozsudek č. j. 1 As 110/2022 - 30), či k postupu v již zahájeném řízení než přímo k tvrzené povinnosti žalovaného řízení zahájit. Naopak ke stěžovatelem kýženému právu na zahájení řízení neobsahovala žaloba vyjma uvedení některých ustanovení a obecných zmínek o „principu účinnosti unijního práva“, resp. požadavku na „účinný prostředek ochrany práv“, odkaz na žádné konkrétní rozhodnutí SDEU, které by takové právo deklarovalo (jednoznačně to neplynulo ani z ustanovení unijního práva, která stěžovatel citoval).

[22] Krajský soud tak v tomto kontextu adekvátně zmínil to, co vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, tedy že „účelem zákona je ochrana soutěže na trhu

pokračování

*zboží a konkurence jako ekonomického jevu, nikoliv ochrana jednotlivých účastníků trhu. Jednotliví soutěžitelé jsou proti narušitelům soutěže chráněni nepřímo, a to výkonem pravomoci soutěžního úřadu, vykonávajícího dozor nad tím, zda a jakým způsobem soutěžitelé plní povinnosti vyplývající pro ně ze zákona o ochraně hospodářské soutěže nebo z rozhodnutí Úřadu vydaných na základě tohoto zákona“ (viz rozsudek NSS z 30. 12. 2009, č. j. 8 Afs 56/2007 - 479, č. 2295/2011 Sb. NSS). S tím souvisí také závěr, že „[j]e-li předmětem přezkumu v řízení před krajským soudem rozhodnutí, jímž je ve vztahu k osobě odlišné od stěžovatele rozhodnuto o spáchání správního deliktu tím, že tato zneužila svého dominantního postavení, nelze dovodit, že by stěžovatel byl přímo dotčen na svých veřejných subjektivních právech. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že zneužití dominantního postavení bylo podle napadeného rozhodnutí k újmě právě stěžovateli“ (rozsudek NSS ze 14. 5. 2014, č. j. 7 As 7/2014 - 37; také např. rozsudek NSS z 26. 2. 2015, č. j. 9 Afs 72/2013 - 127, č. 3213/2015 Sb. NSS, bod 28).*

[23] Pojetí ochrany hospodářské soutěže je tedy v judikatuře Nejvyššího správního soudu dlouhodobé a ustálené. Jak již bylo zmíněno, v tomto smyslu se krajský soud přinejmenším implicitně k námitkám stěžovatele vyjádřil. Nadto v této souvislosti z rozsudku ŽAVES plyne, že možnost obrany vůči faktické nečinnosti správního orgánu spočívající v nezahájení řízení z moci úřední k podnětu podatele prostřednictvím zásahové žaloby je nutné vykládat restriktivně, což kasační soud v odkazovaném rozsudku výslovně zdůraznil. Pravidlem zůstává, že „uplatnění podnětu, ve kterém podatel vyzývá správní úřad k uplatnění úřední povinnosti (úřední moci), žádné veřejné subjektivní právo nezakládá. To proto, že obecně tu není veřejné subjektivní právo na to, aby správní orgán zahájil z moci úřední nějaké řízení. Pokud by rozšířený senát tuto zásadu v obecné rovině popřel, zcela by změnil charakter správního soudnictví, který je daný zákonem. Správní soudnictví je (byť s určitými výjimkami, viz např. § 66 s. ř. s.) povoláno k ochraně veřejných subjektivních práv, nikoli k ochraně veřejného zájmu ani práva objektivního (viz § 2 s. ř. s.). Správní soudnictví nemůže ani mimo zákonem stanovená pravidla volně nahrazovat činnost správních orgánů. Opačný závěr by hrubě narušil dělbu moci jako základní princip demokratického právního státu“ (bod 80 rozsudku ŽAVES). V bodě 56 pak rozsudek ŽAVES upozornil na to, že „pokud stavební úřad zahájí řízení o odstranění stavby, účastníkem takového řízení se stane též vlastník pozemku, na kterém stojí sporná stavba“. V nyní posuzovaném případě by se však stěžovatel účastníkem správního řízení (ke kterému podnět směřuje) nestal. V tomto směru nebyla dotčena žádná stěžovatelova veřejná subjektivní hmotná práva, jak tuto otázku pojímá rozsudek ŽAVES. Z podstaty věci tak nemohla naříkaná nečinnost žalovaného představovat nezákonný zásah.

[24] Z usnesení krajského soudu je také jednoznačně zřejmé, že žaloba byla odmítnuta dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a nikoli snad dle § 46 odst. 2 s. ř. s., dle kterého soud návrh odmítne také tehdy, domáhá-li se navrhovatel rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, anebo domáhá-li se návrhem přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci. V tomto smyslu krajský soud zmínku o možné ochraně stěžovatelových zájmů dle zákona o náhradě škody uvedl toliko nad rámec nosných důvodů svého rozhodnutí, které přitom ob stojí (zároveň tak neměl povinnost stěžovatele poučovat dle § 46 odst. 2 s. ř. s. o dalším procesním postupu). Proto kasační soud považuje za irrelevantní polemiku stěžovatele o tom, od kdy zákon o náhradě škody implementoval do českého právního řádu příslušnou unijní úpravu, či v jakém časovém období se stěžovatel

mohl domáhat postupy dle tohoto zákona svých tvrzených nároků vůči společnosti Ascendum.

[25] Pro úplnost kasační soud dodává, že se ztotožňuje s vyjádřením žalovaného, dle kterého není relevantní celý argumentační okruh kasační stížnosti odvíjející se od posuzování toho, zda k eventuální ochraně stěžovatelova tvrzeného subjektivního hmotného práva příslušel či nepřislušel nějaký soukromoprávní prostředek. Přestože snad rozsudek *ŽAVES* přinesl jistou změnu v náhledu na kategorické rozlišování mezi prostředky k ochraně práva subjektivního a práva objektivního, zřetelně setrval na posuzování eventuální přípustnosti zásahové žaloby podle § 85 s. ř. s. subsidiárně k těm právním prostředkům ochrany, které se nabízí v rámci veřejné správy a správního soudnictví, nikoli k prostředkům soukromoprávním.

[26] Z výše uvedených důvodů proto nemohlo odmítnutím žaloby dojít k odeprání spravedlnosti (právní ochrany) či k porušení práva stěžovatele na projednání věci před soudem dle čl. 36 odst. 1 Listiny, resp. čl. 47 Listiny EU. Tohoto práva se totiž lze domáhat „*zákonem stanoveným způsobem*“ (čl. 36 odst. 1 Listiny), přičemž právě dle podmínek zákona (zde s. ř. s.) krajský soud postupoval. To se týká i tvrzeného porušení práva na ústní projednání věci, resp. v přítomnosti stěžovatele. Dle s. ř. s. se totiž „*[p]ovinnost rozhodovat při jednání [...] vztahuje jen na rozhodování soudu ve věci samé (viz jasná textace § 49 odst. 1 a § 51 odst. 1). Nerozhoduje-li soud ve věci samé, ale návrh odmítá či řízení zastavuje, není třeba jednání nařizovat. To však neplatí, je-li třeba dokazovat (viz předchozí bod), např. je-li třeba důkazy prokázat okolnosti včasnosti návrhu. V takovémto případě je třeba jednání nařídit a při jednání důkazy provést*“ (Kühn, Z. In: Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2019, str. 420-421). Krajský soud žalobu odmítal a ve věci nebylo třeba provádět žádné dokazování, a proto nebylo ani třeba nařídit jednání (viz také možnost výjimek z ústnosti a veřejnosti jednání dle čl. 96 odst. 2 Ústavy).

[27] Nejvyšší správní soud také uvádí, že pokud stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že krajský soud nevzal v potaz problematiku porušení práva na podnikání, jde o argumentaci, která nebyla uplatněna v žalobě. Není tedy přípustná dle § 104 odst. 4 s. ř. s., dle kterého je dána nepřípustnost, pokud se kasační stížnost opírá o důvody, které *stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl*.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[28] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[29] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, žalovanému pak v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rozsah jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 7. září 2023

Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu