



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **České Radiokomunikace a.s.**, IČO 247 38 875, se sídlem Skokanská 2117/1, Praha 6, zast. Mgr. Karin Konstantinovovou, advokátkou, se sídlem Benediktská 690/7, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 424/16, Praha 2, proti usnesení žalovaného ze dne 11. 6. 2024, č. j. MSP-225/2022-OINS-SRZT/7, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2024, č. j. 18 A 54/2024-34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce podal dne 8. 11. 2022 k žalovanému stížnosti na znalce Ing. Aleše Mejzlíka a Ing. Pavla Žížalu, neboť má za to, že při vypracování posudků předložených v řízeních vedených Magistrátem města České Budějovice, jichž je žalobce účastníkem, porušili ustanovení zákona č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech (dále jen „zákon o znalcích“), stejně jako obecně uznávané postupy a standardy svých znaleckých oborů a odvětví. Uvedená řízení se týkala stavebních záměrů v blízkosti pozemku žalobce, na němž je umístěn vysílač v jeho vlastnictví s ochranným pásmem. Žalovaný vyhodnotil stížnosti žalobce jako podněty k zahájení řízení o přestupku. Dospěl k závěru, že podněty neodůvodňují zahájení řízení o přestupku ani předání věci, a v záhlaví uvedeném usnesením rozhodl o odložení věci podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“).

[2] Městský soud v Praze nadepsaným usnesením odmítl žalobu žalobce proti usnesení žalovaného jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s., neboť dospěl k závěru, že usnesení žalovaného je vyloučeno ze soudního přezkoumání, jelikož není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Poznamenal, že žalobce nemá subjektivní právo na to, aby správní orgán zahájil řízení o přestupku nebo vyslovil vinu obviněného z přestupku. Žalobce se nemůže domáhat zahájení řízení ani prostřednictvím jiného žalobního typu. Ani zákon o znalcích neupravuje návrhové řízení, v rámci něhož by se mohl žalobce domoci přezkumu předmětných posudků.

II. Obsah kasační stížnosti a podání účastníků řízení

[3] Proti tomuto usnesení městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) **kasační stížnost**. Namítl, že městský soud žalobu odmítl, aniž by reflektoval ustálenou judikaturu. Pochybil, když stěžovatele nepoučil o případné nepřipustnosti žaloby a nevyzval jej k úpravě jejího obsahu a náležitostí. Městský soud posoudil žalobu zcela formalisticky, aniž by se zabýval jejím obsahem, ze kterého plyne, že postupem žalovaného a znalců bylo významně zasaženo do právní sféry stěžovatele (resp. do jeho veřejných subjektivních práv). Poukázal přitom na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž plyne, že rigidně vyžadovaná existence veřejného subjektivního práva jako předpoklad aktivní žalobní legitimace se dostává do kolize s právem na přístup k soudu. Nesprávný je též závěr, že usnesení o odložení věci, týkající se nezahájení řízení o přestupku projednávaného *ex offio*, není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť nezahájením přestupkového řízení zahajovaného *ex offio* nemůže být podatel podnětu ani nikdo jiný zkrácen na svých veřejných subjektivních právech. Tento závěr odporuje dosavadní judikatuře NSS. Stěžovatel je odložením věci dotčen na svých hmotných právech protiprávním stavem – existencí nezákonných znaleckých posudků, které byly předloženy do několika správních řízení, jichž je účastníkem. V důsledku těchto posudků může dojít prováděním a umístěním staveb v ochranném pásmu vysílače k narušení tohoto ochranného pásma a činnosti vysílače, čímž bude negativně zasaženo do jeho majetkových práv.

[4] Ani tvrzení městského soudu, že stěžovatel se nemůže domáhat zahájení jiného řízení, nemůže být správné, neboť by tím bylo zcela odepřeno právo stěžovatele na soudní ochranu. Je zcela v rozporu s principy právního státu, aby znalci vydali věcně nesprávné posudky mimo jejich znalecké odbory, žalovaný věc po nepřiměřeně dlouhé době odložil bez vypořádání námitek stěžovatele, a následně městský soud odmítl žalobu. Lze přitom odkázat na judikaturu, dle níž je možné domáhat se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem také toho, aby správní orgán zahájil řízení z moci úřední. Městský soud se však nevypořádal ani s tím, že nepřiměřeně dlouho trvající řízení může představovat zásah do veřejných subjektivních práv. Postupem žalovaného a městského soudu došlo k zásahu do výkonu majetkových práv stěžovatele.

[5] Žalovaný ve **vyjádření** ke kasační stížnosti uvedl, že z § 42 správního řádu nevyplývá právo podatele na vyhovění podnětu, ani tomu odpovídající vynutitelná povinnost žalovaného zahájit řízení z moci úřední. Stěžovatel nebyl na svých právech zkrácen úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti, a nejednalo se tedy o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. K tvrzené existenci veřejného subjektivního práva na zahájení řízení o přestupku lze uvést, že samotná existence

pokračování

znaleckých posudků nemůže představovat dotčení hmotných práv stěžovatele či zásah do jeho právní sféry. Zahájení správního řízení se nelze domáhat ani prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, neboť stěžovatel nemá veřejné subjektivní právo na to, aby bylo správním orgánem zahájeno řízení o přestupku nebo aby byla v tomto řízení vyslovena vina. Městský soud žalobu správně odmítl.

[6] V **replíce** stěžovatel podotkl, že žalovaný hodnotil jeho stížnosti na znalce výhradně jako podněty k zahájení přestupkového řízení, ačkoliv z podaných stížností plyne, že se jimi domáhal splnění zákonných povinností žalovaného na úseku dohledu nad výkonem znalecké činnosti. Pokud žalovaný provádí dohled nad výkonem znalecké činnosti *ex officio*, je povinen přijímat na tomto svěřeném úseku státní správy příslušné podněty dle § 42 správního řádu a tyto náležitě prověřit. To se však v nyní posuzované věci nestalo. Znalecké posudky představují zásadní důkazy, na jejichž základě správní orgány či soudy závazně rozhodují o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Názor žalovaného a městského soudu, že neprovedení dohledu nad výkonem znalecké činnosti žalovaným v případě vypracování znaleckého posudku znalce v rozporu se zákonem o znalcích se nijak nedotýká subjektivních práv dotčených osob, je proto chybný. Rovněž není přípustné, aby žalovaný mohl neprovádět dohled nad výkonem znalecké činnosti proto, že znalecké posudky byly předloženy do správních řízení, která nebyla pravomocně skončena.

[7] Žalovaný v **duplice** k tvrzenému neprovedení dohledu nad výkonem znalecké činnosti odkázal na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2024, č. j. 10 A 81/2024-53. V něm městský soud uvedl, že podateli podnětu nesvědčí právo vymoci si u žalovaného zahájení dohledu nad postupem znalců. Nezahájení dohledu se tedy nijak veřejných subjektivních práv podatele podnětu nedotýká.

[8] Stěžovatel v **triplice** upozornil na nedostatky a nesrovnalosti ve vedení a v obsahu správního spisu žalovaného. Správní spis je neúplný a nepřezkoumatelný, neboť neobsahuje veškerá podání stěžovatele a nevyplývají z něj jednotlivé úkony žalovaného, které ve věci provedl. Ze správního spisu rovněž vyplývá, že žalovaný přistoupil k odložení věci, aniž by předtím provedl dohledovou činnost. Rovněž spis městského soudu není řádně veden, neboť si městský soud ke svému rozhodování nevyžádal správní spis. Městský soud tak nebyl objektivně schopen posoudit případná pochybení žalovaného.

III. Posouzení kasační stížnosti

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS, vyslovil, že je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přichází pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Za uvedené procesní situace dále platí, že kasační soud posuzuje pouze závěry, které vedly k odmítnutí návrhu. Předmětem přezkumu je tak jen otázka, zda byly v řízení před městským soudem splněny zákonné podmínky pro odmítnutí žaloby. Pro právě uvedené se Nejvyšší správní soud v této věci nemohl zabývat věcí samou, a proto neposuzoval, zda stěžovatelem tvrzené skutečnosti mohly či měly vést k zahájení přestupkového řízení či k provedení dohledu nad výkonem znalecké činnosti. Jinými slovy, nezabýval-li se městský soud věcnými námitkami ohledně toho, zda žalovaný dostatečně zjistil skutkový stav věci a zda jeho usnesení o odložení věci má oporu ve správním spisu, neboť věc nemohl věcně projednat, nemohl se těmito otázkami zabývat ani Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti.

[12] V nyní posuzované věci odmítl městský soud žalobu z důvodu, že jí stěžovatel brojil proti úkonu správního orgánu [usnesení o odložení věci dle § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích], který není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a je tudíž vyloučen ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) téhož zákona. Nejvyšší správní soud se proto zabýval povahou tohoto úkonu žalovaného, proti kterému směřovala stěžovatelova žaloba; tedy tím, zda tento úkon je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. či nikoliv.

[13] Podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích *správní orgán, aniž řízení zahájí, věc usnesením odloží, jestliže došlé oznámení neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku nebo předání věci*. Podle odst. 3 téhož ustanovení *usnesení o odložení věci podle odstavců 1 a 2 se pouze poznamená do spisu. Správní orgán o odložení věci vyrozumí osobu dotčenou jednáním podezřelého z přestupku, je-li mu známa*.

[14] Povahou usnesení o odložení věci v přestupkovém řízení se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 13. 8. 2009, č. j. 9 As 57/2008-35, č. 1949/2009 Sb. NSS, z něhož vycházel i městský soud v napadeném usnesení. Kasační soud v něm uvedl, že „rozhodnutí o odložení věci podle § 66 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, týkající se návrhu podaného podle § 68 odst. 1 téhož zákona, je ve vztahu k osobě, která takový návrh podala, rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., proti němuž (respektive proti rozhodnutí o odvolání) je přípustné bránit se správní žalobou.“ Předchozí právní úprava, tj. zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, však obsahovala dělení přestupků na přestupky projednávané z úřední povinnosti a přestupky projednávané pouze na návrh, přičemž citovaný závěr se vztahoval pouze k návrhovým přestupkům. Vzhledem k tomu, že nový zákon o přestupcích již tzv. návrhové přestupky nezná, nelze judikaturu vztahující se k tzv. návrhovým přestupkům na nyní souzenou věc aplikovat (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 7. 2023, č. j. 5 As 170/2022-58).

[15] V již uvedeném rozsudku č. j. 9 As 57/2008-35 se zdejší soud vyjádřil i k povaze podnětu k zahájení řízení o přestupku projednávaného *ex officio*. Poznamenal, že „v případě přestupků, o nichž vede správní orgán řízení pouze z úřední povinnosti, může fyzická či právnická osoba na spáchání přestupku upozornit podnětem, podání podnětu jí však nezakládá žádná subjektivní práva v řízení. V tomto řízení má stát, kterému byly oznámeny skutečnosti

pokračování

svědčící o existenci přestupku, prostřednictvím pověřeného správního orgánu povinnost projednat, zda se přestupek stal či nikoliv – osoba podávající podnět již nemá na průběh řízení žádný vliv (není-li účastníkem řízení z jiného titulu, nežli podání podnětu či oznámení).“

[16] Na tento závěr navázal Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 30. 4. 2021, č. j. 5 As 40/2020-46: *„Tento typ řízení je přitom ovládán principem oficiality, tedy správní orgán má právo i povinnost zahájit řízení, jakmile zjistí, že nastala skutečnost předvídaná zákonem, a dále se toto řízení řídí i principem legality, podle něhož je příslušný orgán povinen stíhat všechny delikty, o nichž se dozví. Naopak se v něm neuplatní zásada dispozitivní, dle které je účastník oprávněn nakládat předmětem řízení. Pokud příslušný správní orgán dospěje k závěru, že je zde důvodné podezření ze spáchání přestupku, je nejen oprávněn, ale i povinen správní řízení z moci úřední zahájit. Tomu odpovídá právní úprava posuzování podnětů k zahájení řízení z moci úřední dle § 42 správního řádu, neboť se jedná pouze o neformální postup; podatel tohoto podnětu nemá nárok na zahájení řízení vedené z moci úřední. Posuzování těchto podnětů neprobíhá ve správním řízení a o vyřízení podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nevydává žádné rozhodnutí; o tom, že správní orgán neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, je podatel pouze vyrozuměn prostým sdělením (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017-46, č. 3631/2017 Sb. NSS). (...) Ustanovení § 42 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. (...) V souhrnu zde tedy není dán legitimní zájem na tom, aby zahájení správního řízení z moci úřední bylo vynutitelné na základě pouhého podnětu, a není zde proto ani důvodu podatelům podnětu poskytovat soudní ochranu. (obdobně např. rozsudky ze dne 14. 9. 2011, č. j. 9 As 8/2011-62, a ze dne 24. 6. 2015, č. j. 1 As 11/2015-50).“*

[17] Výše uvedené závěry lze vztáhnout i na nyní projednávanou věc. Stížnosti na znalce učiněné stěžovatelem nezakládaly jeho právo na zahájení řízení o přestupku, neboť stěžovatel nemá nárok na zahájení řízení z moci úřední, jelikož český právní řád takové veřejné subjektivní právo nezná (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 7. 2023, č. j. 5 As 170/2022-58). Zahájení či nezahájení přestupkového řízení z moci úřední má v souladu se zásadou oficiality zcela v dispozici příslušný správní orgán a třetí osoba (tzn. ani osoba dotčená jednáním podezřelého ve smyslu § 76 odst. 3 věta druhá zákona o přestupcích) se nemůže úspěšně domáhat zahájení přestupkového řízení s jiným subjektem či požadovat uznání jeho viny (viz rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012-351, body 208 a 209, Ústavní soud odmítl ústavní stížnost proti uvedenému rozsudku usnesením ze dne 19. 1. 2016, sp. zn. I. ÚS 986/15). Stěžovatel proto nemohl být na svých veřejných subjektivních právech odložením věci jakkoliv dotčen. Námitka stěžovatele, v níž tvrdil existenci svého veřejného subjektivního práva na zahájení přestupkového řízení, je tedy nedůvodná. Nedůvodná je též obsáhlá argumentace stěžovatele stran aktivní žalobní legitimace, neboť jím citovaná judikatura se vztahuje k případům, kdy krajský soud žalobu odmítal jako návrh podaný osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

[18] Podle § 2 s. ř. s. *ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.* Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se*

zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

[19] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že usnesení o odložení věci dle § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích je sice úkonem správního orgánu, nesplňuje však definiční znaky rozhodnutí vyplývající z § 65 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel nemohl být tímto úkonem žalovaného zkrácen na svých právech, neboť jím ke vzniku, změně, zániku či závaznému určení práva nebo povinnosti stěžovatele nedochází. Usnesení o odložení věci dle § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích tedy není rozhodnutím ve smyslu soudního řádu správního. Je proto podle § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučeno ze soudního přezkoumání. Ke stejnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud již v rozsudcích ze dne 28. 4. 2020, č. j. 4 As 133/2018-37, ze dne 21. 7. 2023, č. j. 5 As 170/2022-58, a v usnesení ze dne 23. 7. 2021, č. j. 4 As 156/2021-50.

[20] Nejvyšší správní soud, stejně jako městský soud, nemohl přisvědčit stěžovateli ani v tom, že by se mohl zahájení přestupkového řízení domáhat cestou zásahové žaloby ve smyslu rozsudku rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS. Rozšířený senát v tomto rozsudku vymezil specifické podmínky, za kterých je možné bránit se ve správním soudnictví žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu proti faktické nečinnosti stavebního úřadu ve věci nepovolené stavby či terénní úpravy. Možnost vztáhnout tento závěr i na přestupkové řízení však v bodu 84 uvedeného rozsudku rozšířený senát sám vyloučil. Uvedl, 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. (...) 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, čj. 2 As 46/2006-100, č. 2276/2011 Sb. NSS, nebo ze dne 11. 3. 2008, čj. 8 As 46/2007-98, detailněji pak rozsudek ze dne 29. 1. 2015, čj. 8 Afs 25/2012-351, Philips Electronics a další, body 208 a 209).*“

[21] Je nepochybné, že nynější stěžovatel by se proti eventuálním rozhodnutím, která by mohla být výsledkem řízení o přestupcích, nemohl bránit. Jak již však v bodu 12 napadeného usnesení správně uvedl městský soud, stěžovatel není zbaven možnosti brojit proti jím tvrzeným pochybením znalců v rámci probíhajících správních řízení vedených Magistrátem města České Budějovice, v nichž byly předmětné posudky předloženy jako důkaz, popřípadě v navazujících řízeních soudních. Teprve těmito rozhodnutími, vzešlými z příslušných správních řízení, může být stěžovatel případně dotčen na svých subjektivních hmotných právech. V této souvislosti tak lze stěžovateli přisvědčit, že případný zásah do jeho práv může být způsoben prováděním a umístěním staveb v ochranném pásmu vysílače ve vlastnictví stěžovatele. O umístění a povolování staveb je však rozhodováno ve stavebním řízení, nikoliv v řízení přestupkovém. Nezahájením přestupkového řízení proto

pokračování

k dotčení práv stěžovatele nemohlo dojít, neboť stěžovateli i při nezahájení řízení o přestupku zůstaly zachovány široké prostředky právní obrany proti namítaným vadám znaleckých posudků.

[22] Nepřiléhavý je též odkaz stěžovatele na rozsudek ze dne 10. 5. 2024, č. j. 6 As 327/2023-25, v jehož bodu 14 zdejší soud vyslovil, že „nelze ovšem bez dalšího vyloučit, že např. nepřiměřeně dlouho trvající správní řízení, jehož výsledek může mít dopad do hmotněprávní sféry jiného účastníka než žadatele, představuje zásah do právní jistoty takového účastníka, a tedy i jeho veřejných subjektivních práv ve smyslu § 2 s. ř. s.“ Citovaný rozsudek se zabýval specifickou situací, a to možností bránit se nečinností žalobou proti usnesení o přerušení řízení, jehož výsledek může mít dopad do hmotných práv účastníka řízení. V nyní posuzovaném případě však stěžovatel brojí proti usnesení o odložení věci dle § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, které není způsobilé zasáhnout do jeho právní sféry, jak bylo vysvětleno výše. Žádné správní řízení ve věci oznámení stěžovatelky zde navíc neprobíhalo. Závěry rozsudku č. j. 6 As 327/2023-25 proto nelze na nyní projednávanou věc stěžovatele aplikovat.

[23] Z výše uvedeného je patrné, že nebylo na místě vyzývat stěžovatele k úpravě žalobního typu, neboť Nejvyšší správní soud shledal důvody zjevně bránící projednatelnosti jak žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (§ 82 s. ř. s.), tak žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 s. ř. s.). Městský soud proto důvodně stěžovatele nepoučoval o nepřípustnosti podané žaloby proti rozhodnutí správního orgánu a nevyzýval jej k úpravě jejího obsahu a náležitostí. Nepochybil, když uzavřel, že stěžovatel se nemohl domáhat zahájení přestupkového řízení z moci úřední ani prostřednictvím jiného žalobního typu.

[24] Nejvyšší správní soud též souhlasí s městským soudem, že se stěžovatel nemohl domáhat ani vykonání dohledu nad prováděním znalecké činnosti. Dohled je žalovaným vykonáván *ex offio*, a stěžovateli proto nesvědčí právo k jeho zahájení. Neprovedení dohledu ze strany žalovaného proto není způsobilé zasáhnout do veřejných subjektivních práv stěžovatele. Námitku, že žalovaný měl podnět stěžovatele posoudit jako návrh k zahájení dohledové činnosti, nikoliv jako podnět k zahájení řízení o přestupku, stěžovatel neuplatnil v řízení před městským soudem, ačkoliv mu v tom nic nebránilo. Tento důvod kasační stížnosti je proto nepřípustný dle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[25] Jestliže se v daném případě stěžovatel dovolává čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, je třeba v návaznosti na výše uvedené doplnit, že z tohoto ustanovení vyplývá zejména právo na soudní ochranu či na ochranu jiným orgánem než soudem v případě porušení subjektivního práva fyzické nebo právnické osoby. Stíhání pachatele přestupku a jeho potrestání je však věcí vztahu mezi státem a tímto pachatelem; neexistuje tedy žádné ústavně zaručené subjektivní právo fyzické nebo právnické osoby na to, aby byla jiná osoba pro přestupek stíhána (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 6. 2001, sp. zn. II. ÚS 345/01). Určitou výjimku představuje tzv. právo na účinné vyšetřování, toto právo dovozuje Ústavní soud především z práva na ochranu života (srov. např. nález sp. zn. I. ÚS 2886/13, bod 12 a násl.). Nález Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2016, sp. zn. II. ÚS 3432/14, právo na účinné vyšetřování dále vztáhl na nejzávažnější formy tzv. obchodování s lidmi, jakožto jednání hrubě porušující právo na osobní svobodu a lidskou důstojnost. Je

zcela zřejmé, že tvrzení stěžovatele o pochybeních ve výkonu znalecké činnosti se uvedené oblasti nijak nepřibližují. V nyní posuzovaném případě proto nedošlo k porušení stěžovatelova ústavně zaručeného práva dle čl. 36 odst. 1 Listiny.

[26] Nejvyšší správní soud dodává, že nemůže obstat ani obecná námitka nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení. Městský soud své rozhodnutí dostatečně podrobně odůvodnil a je z něj zřejmé, proč žalobu odmítl. Městský soud nepřezkoumával usnesení žalovaného věcně, ale pouze ho kvalifikoval jako úkon, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Tuto kvalifikaci bylo možné provést pouze na základě tvrzení stěžovatele v žalobě a přiložené kopie napadeného usnesení o odložení věci. Žádný z důvodů rozhodnutí městského soudu o odmítnutí žaloby pro její nepřípustnost se nezakládal na věcném posouzení obsahu správního spisu. Za této situace tedy městský soud nepochybil, pokud si správní spis nevyžádal. Na zákonnost rozhodnutí o odmítnutí žaloby nemohly mít vliv ani tvrzené nedostatky a nesrovnalosti ve vedení a v obsahu správního spisu žalovaného.

[27] Kasační soud současně považuje za potřebné opětovně zdůraznit, že v nyní souzené věci nešlo o posouzení jejího merita, neboť byl oprávněn přezkoumat pouze zákonnost usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby. Námitkami stěžovatele mířícími proti důvodnosti odložení podnětu k zahájení přestupkového řízení se znalci, popř. neprovedení dohledu nad výkonem znalecké činnosti, se proto nemohl z důvodu nepřípustnosti žaloby zabývat.

[28] Ve světle výše uvedeného nezbyvá než uzavřít, že stěžovatelova žaloba směřovala proti úkonu správního orgánu (usnesení o odložení věci), který není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Je tudíž podle § 70 písm. a) tohoto zákona ze soudního přezkoumání vyloučen. Z tohoto důvodu městský soud nepochybil, odmítl-li žalobu pro nepřípustnost ve smyslu § 68 písm. e) s. ř. s. podle § 46 odst. 1 písm. d) téhož zákona.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[29] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelem uplatněné námitky, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[30] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 14. března 2025

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu

pokračování

4 As 194/2024-73