



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Petra Šuránka v právní věci žalobce: J. Š., zastoupený Mgr. Petrem Zemlákem, advokátem, sídlem Jiráskovo náměstí 121/8, Ostrava, proti žalovanému: **Magistrát města Ostravy**, sídlem Prokešovo náměstí 1803/8, Ostrava, týkající se žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v neprovedení opravy chyby v zápisu v živnostenském rejstříku, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 7. 2024, č. j. 22 A 32/2024-6,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalovaný jako věcně a místně příslušný živnostenský úřad sdělením ze dne 18. 4. 2024, č. j. SMO/237893/24/ŽÚ/GEM, informoval žalobce k jeho podnětu na zahájení řízení o opravě chyby ze dne 19. 2. 2024 (*pozn.: žalobcem bylo datum vyhotovení podnětu opraveno na den 18. 2. 2024*), že neshledal žádné skutečnosti odůvodňující zahájení správního řízení z moci úřední ve věci opravy údajů zapsaných v živnostenském rejstříku. Žalobce v podaném podnětu upozornil, že pokračuje v provozování živnostenské činnosti po úmrtí otce, což dne 8. 12. 2009 oznámil správnímu orgánu ústní formou při neohlášené

kontrole. Dle žalobceva názoru tedy splnil oznamovací povinnost již dne 8. 12. 2009, nikoli až dne 8. 3. 2010, jak uvádí živnostenský úřad. Datum 8. 3. 2010 jako údaj o zahájení pokračování je proto dle žalobce chybou, která zmatečně zpochybňuje výkon jeho živnostenského oprávnění. Podle žalobce dále nejsou slučitelnými předměty podnikání jednotlivých živnostenských oprávnění (vyjmenovaných v podnětu) s obsahem oboru činnosti dle živnostenského oprávnění *Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 a 3 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)*. Proto je dle žalobce chybou uvádět v živnostenském rejstříku předmět vyjmenovaných živnostenských oprávnění jako k rozhodnému dni zaniklý nebo ukončený. V případě živnostenského oprávnění *Provádění tepelných a hlukových izolací* pak žalobce považuje za chybu uvádět v živnostenském rejstříku jako den jejího vzniku 23. 7. 1992, když úřední povolení bylo získáno již dne 15. 2. 1990. Žalobce uvedl, že tyto chyby jsou „*povahy krucální, když v příčinné souvislosti způsobují navrhovateli majetkovou újmu*“. Žalobce se proto domáhal zahájení řízení, v němž by byly uvedené chyby opraveny.

[2] Žalobce podal u Krajského soudu v Ostravě žalobu označenou jako žalobu proti nezákonnému zásahu, dle které „*žalovaný neopravil chyby, i když jej stíhá povinnost kdykoli opravovat chyby v psaní a jiné zřejmé nesprávnosti v zápisu v živnostenském rejstříku nebo ve výpisu z něj tak, že provede opravný zápis a podnikateli vydá výpis podle § 47 odst. 11 zák. č. 455/1991 Sb. (živnostenský zákon)*.“ Žalobce má za to, že je přímo krácen na právech tím, že žalovaný dosud chyby v živnostenském rejstříku z moci úřední neopravil, přičemž tyto chyby jsou zaměřeny proti žalobci a v jejich důsledku je proti žalobci přímo zasahováno. Žalobce proto navrhl, aby soud určil, že žalovaný se neprováděním opravy chyby z moci úřední v živnostenském rejstříku dopouští nezákonného zásahu do jeho práv.

[3] Krajský soud usnesením označeným v záhlaví tohoto rozsudku podanou žalobu odmítl, neboť neshledal naplnění podmínek řízení [§ 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], konkrétně podmínky aktivní procesní legitimace žalobce, který v žalobě neuvedl žádná přípustitelná (plausibilní) tvrzení nezákonného zásahu. Dle krajského soudu nemá žalobce na zahájení řízení z moci úřední ve věci opravy chyby právní nárok, zahájení tohoto řízení není v jeho dispozici. Žalobce přitom v žalobě pouze obecně konstatoval, že chyby v živnostenském rejstříku jsou zaměřeny proti němu, aniž by specifikoval, jak vůbec mohlo být popsáním jednáním žalovaného konkrétně zasaženo do jeho veřejných subjektivních práv. Krajský soud dospěl k závěru, že z žalobcových tvrzení je zjevné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze nezákonným zásahem, neboť chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu.

II. Kasační stížnost a další podání účastníků řízení

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost, v níž nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že chybí podmínka řízení spočívající v plausibilním tvrzení nezákonného zásahu. Stěžovatel namítá, že si v žalobě vyhradil právo na pozdější doplnění argumentace ze zvlášť závažných důvodů, krajský soud však na toto doplnění nevyčkal, čímž porušil právo stěžovatele na spravedlivý proces. Krajský soud měl stěžovatele vyzvat k odstranění vad žaloby, což neučinil. Dále stěžovatel vytkl soudu, že jej v rozporu s judikaturou neupozornil na možnost uplatnění jiného žalobního typu. Dle stěžovatelova názoru žalovaný vede o jeho podnikání v živnostenském rejstříku nesprávné

pokračování

údaje, přičemž tím, že odmítá z moci úřední zahájit řízení o opravě chyby v živnostenském rejstříku, zasahuje do jeho ústavního práva podnikat a provozovat hospodářskou činnost.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svém stanovisku, které stěžovateli sdělil již přípisem ze dne 18. 4. 2024 v reakci na jeho podnět k zahájení řízení z moci úřední. Zopakoval vysvětlení, proč jsou dle jeho názoru zápisy obsažené v živnostenském rejstříku věcně správné.

[6] V reakci na vyjádření žalovaného stěžovatel doplnil kasační stížnost, v níž poukázal na historii živnostenských oprávnění, která stěžovateli vznikla postupně v letech 1992, 1995 a 2001, která však byla žalovaným následně jednostranně označena za zaniklá ke dni 30. 6. 2008. Stěžovatel považuje tento stav za nezákonný zásah do práv, který nadále trvá. Za druhý nezákonný zásah pak stěžovatel označil skutečnost, že je v živnostenském rejstříku obsaženo odlišné datum pokračování v živnosti po úmrtí otce. Stěžovatel namítl, že ačkoli ústně oznámil pokračování v provozování živnosti již dne 8. 12. 2009, je v rejstříku nesprávně evidováno datum 8. 3. 2010. V důsledku této skutečnosti dochází dle stěžovatele k jakémusi vakuu trvajícimu po dobu tří měsíců, které navozuje dojem, že v podnikání nikdo nepokračoval, a zároveň indikuje, že stěžovatel nesplnil zákonnou oznamovací povinnost ve stanovené lhůtě, přestože opak je pravdou. Stěžovatel se neztotožnil s posouzením žalovaného obsaženým v oznámení ze dne 25. 4. 2024, v němž žalovaný deklaroval, že zapsaný stav považuje za správný a požadované opravy neprovede. Stěžovatel se neztotožnil ani s hodnocením krajského soudu, který dle jeho názoru v napadeném usnesení odkázal na nesprávnou a nepřiléhavou judikaturu, kterou stěžovatel podrobně zmiňuje v doplnění kasační stížnosti. Stěžovatel si je vědom skutečnosti, že žaloba byla napadeným usnesením odmítnuta, a nedošlo-li k jejímu věcnému projednání, nemůže se věcnému vypořádání námitek věnovat ani Nejvyšší správní soud. Navzdory uvedenému však stěžovatel pokládal za důležité vyjádřit se k věci samé, aby bylo zřejmé, že se z jeho strany nejedná o bezúčelné uplatňování práv. Stěžovatel zopakoval, že v důsledku nezákonného zásahu ze strany žalovaného dochází dle stěžovatele ke krácení na jeho ústavně zaručených právech, konkrétně na právu svobodně podnikat ve smyslu čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[8] Podle § 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.*

[9] V nyní souzené věci je Nejvyšší správní soud povinen nejprve korigovat závěry krajského soudu, že tvrzený zásah žalovaného nemůže být nezákonným zásahem již z toho důvodu, že navrhovatel obecně nemá právní nárok na zahájení správního řízení z moci úřední. Jak vyplývá z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, ve věci ŽAVES, č. 4178/2021 Sb. NSS, na který stěžovatel správně poukázal v doplnění kasační stížnosti, ten, kdo je dotčen faktickou nečinností správního orgánu, který nezahájil řízení z moci úřední, se za určitých podmínek může bránit i proti

takové faktické nečinnosti správního orgánu žalobou na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 a násl. s. ř. s.), přičemž vyhoví-li soud takové žalobě, určí, že nezahájení řízení z moci úřední je nezákonným zásahem a současně přikáže správnímu orgánu řízení zahájit. Tento závěr rozšířený senát v citovaném rozsudku vyslovil ve vztahu k řízení o odstranění stavby (bod 116), nicméně připustil, že je možné jej aplikovat rovněž na jiná řízení vedená z moci úřední (body 71 a 72). Rozsudek rozšířeného senátu ve věci *ŽAVES* tak zčásti překonává, zčásti doplňuje dřívější judikaturu, na niž v napadeném usnesení odkázal krajský soud, jehož odůvodnění není z tohoto důvodu příléhavé.

[10] Z rozsudku rozšířeného senátu ve věci *ŽAVES* ovšem zároveň vyplývá, že aktivně procesně legitimovanou osobou k podání zásahové žaloby je pouze ten, kdo tvrdí, že je faktickou nečinností správního orgánu dotčen na svém *hmotném právu* (body 115 a 116). Rozšířený senát v této souvislosti zdůraznil, že „*ve většině případů nezahájením řízení z moci úřední žádná hmotná subjektivní práva dotčena nejsou. Je tomu proto, že k zahájení řízení z moci úřední mohou dát podnět též ti, jejichž hmotná práva nemohou být nezahájením řízení nijak dotčena (...). Nadto ve věcech, kde jejich hmotná práva dotčena být mohou, mají osoby zpravidla k ochraně subjektivního práva uvnitř veřejné správy jiné procesní prostředky (možnost zahájit řízení vlastní žádostí, odvolání či jiný opravný prostředek apod.) a proti rozhodnutí vzešlému z takto zahájeného řízení se pak mohou bránit žalobou u správního soudu*“ (bod 73).

[11] I v případě zásahu spočívajícího v nezahájení řízení z moci úřední je proto nutnou podmínkou řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 s. ř. s. a násl.) alespoň myslitelné (plausibilní) tvrzení nezákonného zásahu do hmotných práv žalobce, které musí být patrné již ze samotné žaloby (shodně také rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2022, č. j. 10 As 25/2020-61, ve věci *exekuční návrhy správce daně*, č. 4435/2023 Sb. NSS, bod 47).

[12] Pro posouzení daného případu je přitom klíčové, jakým způsobem stěžovatel formuloval podanou žalobu a v ní namítaný zásah a zkrácení na právech. V žalobě absentovala jakákoli konkrétní tvrzení myslitelného dotčení stěžovatelovy právní sféry a jeho hmotných práv, krajský soud proto v odůvodnění napadeného usnesení správně poukázal na to, že stěžovatel vůbec nevysvětlil, jakým způsobem by jím tvrzené chyby v živnostenském rejstříku mohly konkrétně do jeho práv zasahovat. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s hodnocením krajského soudu, že z podané žaloby tak nebylo zřejmé, k jakému konkrétnímu zásahu došlo vůči stěžovateli a jakým způsobem se negativně projevil (či nadále negativně projevuje) v jeho právní sféře. Požadované změny v živnostenském rejstříku se týkají historických zápisů vzniku živnostenského oprávnění konkrétní živnosti dnem 23. 7. 1992, oznámení úmyslu pokračovat v provozování živnosti v březnu 2010 (namísto prosince 2009) a zpochybňování slučitelnosti předmětů jednotlivých živnostenských oprávnění (vyjmenovaných v podnětu) v souvislosti s novelou živnostenského zákona provedenou zákonem č. 130/2008 Sb. s účinností od 1. 7. 2008. V kasační stížnosti a jejím doplnění stěžovatel také pouze obecně poukázal na zásah do ústavně zaručeného práva na podnikání, aniž by uvedl, jakým konkrétním způsobem je výkon podnikání těmito zápisy reálně negativně ovlivněn. Rovněž vymezení zásahů způsobem, které stěžovatelův zástupce učinil až v doplnění kasační stížnosti, v žalobě zcela absentovalo.

[13] Stěžovatel pak v této souvislosti v kasační stížnosti namítá pochybení krajského soudu, který nevyzval stěžovatele k odstranění vad žaloby a doplnění konkrétní

pokračování

argumentace. Pokud jde o vypořádání této kasační námitky směřující proti absenci výzvy k odstranění vad žaloby ze strany krajského soudu, je pro posouzení důvodnosti této námitky opětovně rozhodující, jakým způsobem stěžovatel formuloval podanou žalobu. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí následující:

[14] V podané žalobě stěžovatel výslovně označil za nezákonný zásah žalovaného neopravení chyby v živnostenském rejstříku dle § 47 odst. 11 živnostenského zákona. Podle tohoto ustanovení platí, že *chyby v psaní a jiné zřejmé nesprávnosti v zápisu v živnostenském rejstříku nebo ve výpisu z něj živnostenský úřad kdykoli opraví provedením opravného zápisu a podnikateli vydá výpis.*

[15] Z citovaného ustanovení tak jednoznačně vyplývá, že dopadá toliko na situace oprav chyb v psaní a jiných zřejmých nesprávnostech. Slouží tedy pouze k odstraňování různých méně významných překlepů, zkomolenin, k opravám početních či „technických“ chyb, o jejichž existenci a povaze není pochyb (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541, č. 2119/2010 Sb. NSS, bod 65, nebo ze dne 21. 2. 2019, č. j. 1 Azs 290/2018-23, bod 16, týkající se obdobného ustanovení § 70 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád).

[16] Z obsahu stěžovatelova podnětu, jakož i sdělení žalovaného ze dne 18. 4. 2024, jímž vyrozuměl stěžovatele, že řízení o opravě chyby z moci úřední nezaahájí, resp. že stěžovatelem požadované opravy neprovede, je přitom patrné, že stěžovatelem požadované změny nelze již na první pohled (*prima facie*) podřadit pod chybu v psaní či jinou zřejmou nesprávnost ve smyslu § 47 odst. 11 živnostenského zákona. Stěžovatel se totiž ve skutečnosti nedomáhal provedení opravy chyby či zřejmé nesprávnosti, která by byla způsobena překlepem, početní chybou, či jiným zjevným a okamžitým selháním v duševní či mechanické činnosti úřední osoby při zápisu údaje do živnostenského rejstříku, nýbrž věcné změny obsahu konkrétních údajů v živnostenském rejstříku, o nichž se žalovaný domnívá, že je eviduje správně; a stěžovatel je názoru opačného.

[17] Dle Nejvyššího správního soudu lze tedy dospět k jednoznačnému závěru, že stěžovatel se v tomto konkrétním případě v žalobě výslovně označeným postupem nikdy nemohl domoci požadovaných oprav, neboť správní orgán by tímto postupem nepřípustně překročil meze § 47 odst. 11 živnostenského zákona. V podané žalobě přitom stěžovatel výslovně označil za zásah jednání žalovaného, který opravy neprovedl, byť jej (slovy stěžovatele) „*stíhá povinnost dle § 47 odst. 11 živnostenského zákona kdykoli opravovat chyby v psaní a jiné zřejmé nesprávnosti*“. I při nevydání předchozí výzvy krajského soudu k odstranění vad žaloby tedy zjevně nemohlo dojít k myslitelnému zásahu do stěžovatelových hmotných práv tím, že žalovaný stěžovatelem požadované opravy neprovedl. V daném případě by se totiž soudy věcným posouzením důvodnosti požadovaných oprav nemohly zabývat, neboť postup dle § 47 odst. 11 živnostenského zákona slouží výlučně k opravám chyb v psaní a jiných zřejmých nesprávnostech, o které se v tomto případě zjevně nejednalo.

[18] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani kasační námitku, že krajský soud nepoučil stěžovatele o změně žaloby na jiný typ. V daném případě nepřipadala do úvahy žaloba proti rozhodnutí (§ 65 násl. s. ř. s.), neboť žádné rozhodnutí správního orgánu se nevydává (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2024, č. j. 2 As 388/2023-28, body 18 až 21, dle kterého se účastník žádající provedení opravy dle

§ 70 správního řádu vyrozumí o důvodech, pro něž správní orgán k opravě nepřistoupil, pouze přípisem). Bránit se nelze ani žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 násl. s. ř. s.), neboť stěžovatelův podnět žádné správní řízení nezahájil. Napadené usnesení krajského soudu nadto není založeno na tom, že by stěžovatel zvolil k ochraně svých práv nesprávný žalobní typ. Nevznikl proto ani prostor k tomu, aby krajský soud stěžovatele poučoval o tom, jakým jiným žalobním typem by se měl domoci soudní ochrany.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[20] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. dubna 2025

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu