

USNESENÍ

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Petrem Sedlákem v právní věci

žalobce: **R. P.**, nar. X
bytem X
zastoupený zmocněncem JUDr. J. V.
bytem X

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím ve vyřízení podnětu žalobce sdělením ze dne 4. 2. 2026,

takto:

- I. Žaloba se **odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 2 000 Kč, který mu bude vyplacen z účtu Krajského soudu v Brně do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

1. Podanou žalobou ze dne 25. 2. 2026 se žalobce domáhá určení, že „*postup žalovaného spočívající v procesním uzavření podnětu žalobce sdělením ze dne 4. 2. 2026 bez zákonného procesního vypořádání představuje nezákonný zásah*“ a dále požaduje přikázat žalovanému, aby „*podnět žalobce znovu procesně posoudil v souladu se zásadami správního řízení a zajistil jeho zákonné vypořádání.*“
2. Žalobce spatřuje nezákonný zásah správního orgánu ve sdělení žalovaného ze dne 4. 2. 2026, č. j. KUZL 12727/2026, v němž konstatoval, že neshledal důvody ke zrušení svého předchozího sdělení ze dne 25. 9. 2025 o nezahájení přezkumného řízení. Žalobce zdůraznil, že nebrojí proti samotnému diskrečnímu oprávnění správního orgánu zahájit či nezahájit přezkumné řízení. Napadá procesní postup žalovaného, který jeho podnět nepostoupil k vyřízení, čímž bylo fakticky znemožněno jakékoli instanční nebo dozorové přezkoumání postupu žalovaného.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že sdělení o nezahájení přezkumného řízení není rozhodnutím, nýbrž úkonem podle IV. části správního řádu, proti kterému není možné podat opravný prostředek. Provádět přezkumné řízení v režimu § 156 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, nepřísluší nadřízenému orgánu, ale

správnímu orgánu, který sdělení učinil. Žalovaný neměl povinnost předat podněty žalobce k vyřízení nadřízenému orgánu, protože je vyřídil sám.

4. V replice k vyjádření žalovaného žalobce zopakoval, že sdělení žalovaného není rozhodnutí, není proti němu přípustný opravný prostředek a jedinou možnou cestou nápravy je postup dle § 156 správního řádu. Žalovaný ovšem podání žalobce směřující právě k takové nápravě sám nevyřídil v zákonem předvídané procesní formě, čímž uzavřel prostor pro přezkoumání svého postupu.
5. Žaloba není projednatelná.
6. Podle § 82 s. ř. s. platí, že každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením 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.
7. Z § 82 s. ř. s. vyplývá, že je třeba splnit následující předpoklady: Žalobce musí tvrdit, že je přímo (1) zkrácen na svých právech (2) nezákonným (3) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5). Není-li byt jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. soudem poskytnout [srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2Aps 1/2005-65, či rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 Afs 60/2014-48].
8. Rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, č. 3687/2018 Sb. vysvětlil, že *„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. (...) Je však třeba zdůraznit, že odmítnout žalobu z uvedeného důvodu lze jen tehdy, je-li nemožnost, aby v žalobě tvrzené jednání bylo nezákonným zásahem, zjevná a nepochybná. Soud zde bude přihlížet též k závěrům ustálené judikatury, která dále vysvětluje, které úkony veřejné správy nezákonným zásahem nejsou a nemohou být (např. jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení). Existuje-li rozumná pochybnost, například není-li zcela zřejmé, že jednání osoby, které je za nezákonný zásah označeno, vskutku nelze přičítat veřejné správě, je třeba zkoumat další „procesní“ podmínky věcné projednatelnosti žaloby, a pokud jsou splněny, žalobu věcně projednat.“*
9. Judikatura správních soudů již vyložila, že na zahájení přezkumného řízení není právní nárok (rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2016, č. j. 5 As 203/2015-141, č. 3454/2016 Sb.) a že sdělení dle § 94 odst. 1 správního řádu o nezahájení přezkumného řízení nepodléhá soudnímu přezkumu ani jako rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. (rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007-71, č. 1831/2008 Sb., ze dne 14. 5. 2021, č. j. 4 As 379/2020-20), ani jako nezákonný zásah (rozsudek NSS ze dne 12. 11. 2015, č. j. 5 As 127/2015-37, dle něhož *„sdělením vydaným podle § 94 odst. 1 správního řádu nebylo zasaženo do právní sféry stěžovatele a není možné takové sdělení posuzovat jako nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s.;“* k tomu přiměřeně srov. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 As 55/2007-71, č. 1831/2009 Sb.). Úkon spočívající ve sdělení, že nebyly shledány důvody pro zahájení přezkumného řízení,

má pouze informativní charakter; nezpůsobuje žádnou změnu v právech a povinnostech navrhovatele (rozsudky NSS ze dne 26. 9. 2024, č. j. 4 As 34/2024-41, či ze dne 22. 8. 2024, č. j. 9 As 167/2024-29). Přezkumné řízení slouží výlučně ochraně zákonnosti, k ochraně subjektivního práva mají adresáti správního rozhodnutí k dispozici opravné prostředky (rozsudek NSS ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, bod 86). Ani případné nedodržení lhůty dle § 94 odst. 1 správního řádu nemá vliv na závěr, že sdělení žalovaného nepodléhá soudnímu přezkumu (rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2021, č. j. 4 As 379/2020-20).

10. Nejvyšší správní soud aproboval odmítnutí žaloby na ochranu před nezákonným zásahem podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., který měl spočívat v tom, že žalovaný nevydal žádnou písemnost reagující na podání týkající se přezkumného řízení. Ztotožnil se s tím, že nedostatek podmínek řízení byl neodstranitelný, neboť sdělení o nezahájení přezkumného řízení nemůže být zásahem ani rozhodnutím (viz usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 1. 2020, č. j. 22 A 2/2020-8, usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 2. 2024, č. j. 3 A 112/2023-22). Nezahájení přezkumného řízení nemůže představovat ani nečinnost správního orgánu, neboť ochrany proti nečinnosti je možné domáhat se pouze tam, kde správní orgán zahájil a vede správní řízení (rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2007, č. j. 4 Ans 10/2006-59). Kasační soud aproboval postup krajského soudu, který nepoučoval žalobkyni o volbě jiného žalobního typu, neboť ani jeho změnou by nebylo možné změnit výsledek řízení vedeného u krajského soudu (rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2021, č. j. 5 As 44/2020-29).
11. Tato ustálená judikatura byla potvrzena také rozsudkem rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb., věc ŽAVES, který v bodě 86 rozsudku uvedl: „*Nic se tedy nemění např. na judikatuře, která nepřipouští soudní ochranu proti nezahájení přezkumného řízení. Přezkumné řízení slouží výlučně ochraně zákonnosti, k ochraně subjektivního práva mají adresáti správního rozhodnutí k dispozici opravné prostředky, případně – pokud nebyli ve výjimečných případech dle zákona účastníky správního řízení – mohou proti rozhodnutí podat žalobu podle § 65 odst. 1 s. ř. s.*“
12. Soud při posouzení nynější žaloby vycházel ze závěrů shora citované, konstantní a jednotné judikatury Nejvyššího správního soudu týkající se povahy a možného dotčení veřejných subjektivních práv navrhovatele v případě přezkumného řízení.
13. Ze spisového materiálu vyplývá, že žalovaný obdržel dne 28. 8. 2025 od Městské policie Rožnov pod Radhoštěm podnět žalobce na zahájení přezkumného řízení ve vztahu k vydání příkazového bloku ze dne 5. 6. 2025, kterým byla žalobci uložena pokuta za přestupek dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 361/2000 Sb. Žalovaný po posouzení všech žalobcem předložených podkladů dospěl k závěru, že neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení; o tom poměrně obsáhle vyrozuměl žalobce sdělením ze dne 25. 9. 2025, č. j. KUZL 87055/2025. Žalobce následně doručil žalovanému dne 1. 10. 2025 písemnost označenou jako „*Rozklad/nesouhlas s uzavřením věci přezkumného řízení*“, kterou se domáhal zrušení sdělení žalovaného ze dne 25. 9. 2025 a vrácení věci k novému projednání spolu s povinností přezkoumat zákonnost pokutového bloku. Žalovaný na tuto písemnost reagoval sdělením ze dne 2. 10. 2025, č. j. KUZL 89265/2025. V něm žalobce vyrozuměl o tom, že sdělení o nezahájení přezkumného řízení není rozhodnutím, protože proti němu nelze uplatnit žádný opravný prostředek; dále vyslovil, že neshledal důvody pro zrušení původního sdělení ze dne 25. 9. 2025 postupem dle § 156 odst. 2 správního řádu. Žalobce poté dne 29. 1. 2026 podal žalovanému písemnost nadepsanou jako „*Žádost o zrušení sdělení Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 25. 9. 2025 formou autoremedury podle § 156 odst. 2 správního řádu*“. Žalovaný na

toto podání žalobce reagoval sdělením ze dne 4. 2. 2026, č. j. KUZL 12727/2026. V něm žalobci vysvětlil, že jeho podnět, kterým se domáhal zrušení sdělení ze dne 25. 9. 2025, již byl vyřízen sdělením ze dne 2. 10. 2025, přičemž stanovisko žalovaného zůstává neměnné; důvody pro zahájení přezkumného řízení nebyly shledány.

14. Žalobce má pravdu v tom, že svou zásahovou žalobou striktně vzato nebrojí přímo (bezprostředně) proti sdělení žalovaného o nezahájení přezkumného řízení. Za nezákonný zásah totiž považuje obsah vyrozumění žalovaného ze dne 4. 2. 2026 (jeho slovy „*postup žalovaného spočívající v procesním uzavření podnětu*“), kterým nevyhověl jeho žádosti o zrušení sdělení žalovaného o nezahájení přezkumného řízení. Fakticky (materiálně) však žalobce brojí proti nezahájení přezkumného řízení, neboť sporuje postup žalovaného, kterým nevyhověl jeho návrhu na zrušení sdělení o nezahájení přezkumného řízení. Ze všech podání žalobce je zřejmé, že usiluje právě o to, aby žalovaný zahájil přezkumné řízení a v něm zrušil předmětný příkazový blok; to je konečný stav, jehož chce žalobce dosáhnout.
15. V tomto kontextu lze poukázat na věc řešenou Nejvyšším správním soudem, v níž nebylo sporu o to, zda postup žalovaného spočívající v nezahájení přezkumného řízení představoval překročení jeho pravomoci či vybočení z mantinelů správního uvážení. Z podání tehdejší žalobkyně bylo patrné, že těžištěm jejich výtek bylo nevypořádání jednotlivých tvrzených důvodů pro zahájení přezkumného řízení žalovaným. Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*bez ohledu na konkrétní terminologii, kterou při formulaci žalobního návrhu zvolila, tak stěžovatelka fakticky brojí pouze a jen proti obsahu sdělení žalovaného o nezahájení přezkumného řízení. Závěr městského soudu, dle něhož důvody obsažené v tomto sdělení z povahy věci nemohou představovat samostatný zásah namířený proti žalobkyni, se proto s předmětem řízení – v podobě, jak jej v žalobě vymezila stěžovatelka – zjevně nemíjí*“ (rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2024, č. j. 4 As 34/2024-41). Situace v nyní projednávané věci je přitom dle krajského soudu obdobná. Žalobce také fakticky brojí proti obsahu sdělení žalovaného o nezahájení přezkumného řízení, neboť se dožaduje jeho zrušení. Ani vyjádření žalovaného ze dne 4. 2. 2026, že neshledal důvody pro zrušení svého předcházejícího sdělení ze dne 25. 9. 2025, proto z povahy věci nemůže představovat samostatný zásah namířený proti žalobci.
16. Pokud jde o žalobcem poukazovaný § 156 odst. 2 správního řádu, dle něj platí, že „*vyjádření, osvědčení nebo sdělení správního orgánu, které je v rozporu s právními předpisy a které nelze opravit podle odstavce 1, zruší usnesením správní orgán, který je vydal nebo učinil, a to s účinky ode dne, kdy bylo zrušované vyjádření nebo osvědčení vydáno anebo sdělení učiněno, nestanoví-li zákon jiný postup; takové usnesení lze vydat po dobu, po kterou trvají účinky vyjádření, osvědčení nebo sdělení. Na tento postup se přiměřeně použijí ustanovení hlavy IX části druhé o přezkumném řízení.*“
17. Toto ustanovení tedy umožňuje správnímu orgánu, který vydal tzv. jiný akt podle části IV. správního řádu (mimo jiné i sdělení o nezahájení přezkumného řízení), zrušit jej v případě rozporu s právními předpisy. Krajský soud zdůrazňuje, že toto oprávnění obsahuje prvky tzv. autoremedury; postup dle § 156 odst. 2 správního řádu totiž činí výhradně správní orgán, který předmětný akt vydal, nikoliv nadřízený správní orgán (obdobně srov. POTĚŠIL, L. a kol. Správní řád. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 778, marg. č. 9). Jestliže správní orgán, který vyjádření, osvědčení nebo sdělení dle části IV. vydal, nenazná, že se jedná o akt nezákonný, nestanoví mu správní řád žádný závazný postup. O nevyhovění podnětu na zrušení takového aktu nemusí správní orgán nijak formalizovaně rozhodnout, ani podnět předložit svému nadřízenému správnímu orgánu.

18. Nejvyšší správní soud k této problematice již jednoznačně vyslovil, že „možnost zrušit úkon provedený podle části čtvrté správního řádu je typickým prostředkem dozorcího práva vyhrazeným univerzálně správním orgánům k nápravě vadných úkonů v rámci výkonu veřejné správy. K takovému postupu může dát podnět kdokoli, pro podatele však z něho nevyplývají žádná hmotná práva či povinnosti. Správní řízení se v daném případě nevede, případné usnesení o zrušení osvědčení, vyjádření či sdělení je prvním (a zároveň posledním) úkonem ve věci, odvolání není přípustné, neboť tím, že tento úkon není činěn ve správním řízení, nejsou zde žádní účastníci, kteří by mohli takové odvolání podat, a neuplatní se proto ani ustanovení § 81 odst. 1 správního řádu. Sdělí-li tedy správní orgán podateli, že usnesení o zrušení svého úkonu nevydává, nezasahuje do žádného jeho práva či povinnosti, natož aby do něho zasahoval, jak požaduje s. ř. s., přímo. Vzhledem k tomu, že postup podle § 156 odst. 2 správního řádu není úkonem činěným ve správním řízení, není tudíž zaměřen na úpravu práv a povinností účastníků, ba primárně ani na práva a povinnosti dotčených osob, ale slouží hlavně k zajištění zákonnosti výkonu veřejné správy, nedá se hovořit ani o tom, že by se v případě nevyhovění podnětu jednalo o úkon přímo zaměřený proti podateli“ (rozsudek NSS ze dne 14. 4. 2016, č. j. 3 As 141/2015-29).
19. S ohledem na shora uvedené krajský soud uzavírá, že ve věci je dán neodstranitelný nedostatek podmínky řízení spočívající v absenci přípustitelného (plausibilního) tvrzení nezákonného zásahu, pročez je třeba žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnout (výrok I.).
20. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta (výrok II.).
21. Podle § 10 odst. 3 věty poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, platí, že *byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek*. Žalobce v tomto řízení zaplatil soudní poplatek za žalobu ve výši 2 000 Kč. Jelikož soud žalobu odmítl ještě před prvním jednáním, vrací žalobci jím uhrazený soudní poplatek (výrok III.).

Poučení:

Proti tomuto usnesení lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 22. dubna 2026

Petr Sedlák v. r.
samosoudce