ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **Honební společenstvo Poštorná,** se sídlem Hlavní 45/26, Poštorná, zastoupeného JUDr. Gabrielou Brůžičkovou, advokátkou se sídlem Příkop 2a, Brno, proti žalovanému: **Městský úřad Břeclav,** se sídlem nám. T. G. Masaryka 3, Břeclav, zastoupenému Doc. JUDr. Ing. Milanem Pekárkem, CSc., advokátem se sídlem Stamicova 18, Brno, o ochranu před nezákonným zásahem, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16. 3. 2010, č. j. 29 Ca 74/2008 – 143,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce shora označený rozsudek Krajského soudu v Brně, jímž byla zamítnuta jeho žaloba, kterou se domáhal, aby krajský soud uložil žalovanému zapsat žalobce do rejstříku honebních společenstev a zaslat žalobci výpis z rejstříku honebních společenstev, který bude zápis dokladovat, a to do tří dnů od právní moci rozsudku.

Úvodem soud konstatoval, že předmětem řízení nebyla existence či neexistence žalobce, nýbrž žaloba na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č. j. 2 Aps 7/2007 - 57, spadá pod pojem „zásah“ velké množství faktických činností správních orgánů, které mohou mít různou formu. Jde o úkony, pro které mohou a nemusí být stanovena pravidla, např. faktické pokyny (typicky v dopravě), bezprostřední zásahy (při ohrožení, demonstraci,

příkazy ke zjednání nápravy), zajišťovací úkony atd. Zásahem mohou být obecně úkony, které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné pro osoby vůči nimž směřují, a ty jsou povinny na jejich základě něco konat, nějaké činnosti se zdržet nebo nějaké jednání strpět. Institut žaloby proti nezákonnému zásahu tedy nemůže být vykládán jako náhražka žaloby proti rozhodnutí správního orgánu.

Žalobce spatřuje nezákonný zásah zejména v tom, jakým způsobem je či není rozhodováno o jeho registraci do rejstříku honebních společenstev. Jak soud v průběhu řízení zjistil, správní orgány již od roku 2002 opakovaně rozhodovaly ve věcech registrace dvou honebních společenstev, a to Honebního společenstva Poštorná a Honebního společenstva Poštorná-Háje. V důsledku rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 12. 2. 2008, č. j. 29 Ca 136/2008 - 72, byl obnoven zápis registrace Honebního společenstva Poštorná-Háje k datu 9. 6. 2005. Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí rozhodnutím ze dne 24. 3. 2009, č. j. JMK 43140/2009, sp. zn. S-JMK 17568/2006/OŽP-Ho, zastavil řízení ve věci registrace Honebního společenství Poštorná. K odvolání Honebního společenstva Poštorná-Háje změnilo Ministerstvo zemědělství rozhodnutí krajského úřadu tak, že návrh Honebního společenstva Poštorná ze dne 21. 11. 2009 na registraci Honebního společenstva a jeho zapsání do rejstříku honebních společenstev se zamítá s tím, že podle § 69 odst. 2 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti (dále jen „zákon o myslivosti“) Honební společenstvo Poštorná zaniklo ke dni 31. 3. 2003 a k témuž dni zanikla i společenstevní honitba Poštorná. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu k Městskému soudu v Praze, která je vedena pod sp. zn. 10 Ca 297/2009, o níž doposud nebylo rozhodnuto.

V otázce registrace dvou si konkurujících honebních společenstev probíhala tedy správní řízení, která jsou již pravomocně ukončena, proti poslednímu z nich však byla podána žaloba ke správnímu soudu. Jak vyplývá ze žaloby, spatřuje žalobce nezákonný zásah v sumě procesních úkonů za delší časové období, resp. v procesu, který byl zakončen řadou, dle názoru žalobce, nezákonných rozhodnutí. V tom, však podle soudu nelze spatřovat nezákonný zásah. Jednotlivá správní řízení, která jsou, popř. budou zakončena rozhodnutími, jsou postupem správního orgánu v souladu se zákonem a ve vedení těchto řízení nelze spatřovat nezákonný zásah. Zákonnost samotných rozhodnutí vydaných v takových řízeních je možno přezkoumávat žalobou na přezkoumání rozhodnutí správních orgánů, nikoliv žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu. Stejně tak nelze prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem podrobovat testu zákonnosti jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které zpravidla směřují k vydání rozhodnutí (k tomu soud odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2006, č. j. 8 Aps 2/2006 - 95 a ze dne 28. 3. 2008, č. j. 5 Aps 6/2007 - 130).

Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností z důvodu vymezeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2008, č. j. 4 As 91/2006 - 76, a další existující judikatury, pokud se jedná o honební společenstvo vzniklé podle dosavadních předpisů, požadují správní orgány po dotčeném honebním společenstvu doklady uvedené v § 69 odst. 2 zákona o myslivosti a ověřují toliko skutečnost, zda honitba dosahovala minimální výměry 500 ha. Zjistí-li, že podmínky

podle § 69 odst. 2 tohoto zákona byly splněny, nevydávají rozhodnutí konstitutivní povahy, ale zjištěné skutečnosti mohou pouze deklarovat.

Jestliže tedy, dle odůvodnění napadeného rozsudku, pod pojem zásah spadá velké množství faktických činností správních orgánů, které mohou mít různou povahu a nemusí být činěny formou rozhodnutí, ale přesto jsou závazné vůči osobám, proti nimž směřují a tyto jsou povinny něco strpět či vykonat, pak je žalobce názoru, že správní orgán činil od roku 2002 řadu takových úkonů, které byly závazné pro žalobce, nicméně nebyly vydány formou správního rozhodnutí. Dne 12. 3. 2004 vydal žalovaný potvrzení zápisu žalobce do rejstříku honebních společenstev, dne 3. 2. 2005 potvrdil zápis žalobce do rejstříku honebních společenstev, přípisem ze dne 12. 4. 2005 oznámil ČSÚ zánik žalobce, aby toto rozhodnutí revokoval přípisem ze dne 22. 6. 2005. Ke dni 10. 8. 2005 žalovaný registroval žalobce jako subjekt bez omezení činnosti s tím, že následně vydal rozhodnutí ze dne 9. 6. 2005, kterým registroval odlišný subjekt – Honební společenstvo Poštorná-Háje, což neprodleně oznámil ČSÚ, aby pak Honební společenstvo Poštorná-Háje bylo registrováno jako zaniklý subjekt.

Dle názoru žalobce shora popsané úkony, které nemají formu správního rozhodnutí a které tak není možné napadnout žalobou na přezkoumání správního rozhodnutí, jsou oním zásahem, jak byl krajským soudem definován. Z uvedeného dovozuje žalobce nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Jeho právní názor podporují rovněž rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 8 As 1/2009 - 89 a č. j. 8 As 53/2008 - 86.

Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Krajskému soudu v Brně k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných stížních bodů, avšak po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Je nepochybné, že projednávaná věc prošla od svého počátku, jenž se datuje listopadem (prosincem) 2002, poměrně složitým vývojem (Nejvyššímu správnímu soudu je její průběh znám také z dřívější rozhodovací praxe – srov. rozsudek ze dne 2. 1. 2008, č. j. 3 Aps 5/2008 - 282, www.nssoud.cz). Rovněž Nejvyšší správní soud, stejně jako Krajský soud v Brně, je však toho názoru, že z podání stěžovatele učiněných v tomto přezkumném řízení soudním není možné určit, zda směřují proti některému konkrétnímu procesnímu úkonu žalovaného učiněnému v rámci některého z proběhlých řízení (případně kterému z nich), či spíše proti způsobu, kterým žalovaný, resp. jemu nadřízené správní orgány ve věci rozhodly, tj. proti celému řízení (jeho výsledku) *en bloc*. Ať už mířil záměr stěžovatele kterýmkoli z výše naznačených směrů, ani jeden nemohl před správními soudy obstát.

Jak již Nejvyšší správní soud dříve judikoval, *„procesní institut žaloby proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu nemůže být vykládán jako jakási náhražka žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, a není proto ani v procesní dispozici účastníka řízení volit, kterou z těchto žalob bude pro sebe považovat za výhodnější a které řízení tedy bude iniciovat. Určujícím kritériem pro podání této žaloby totiž není jakási procesní taktika žalobce, nýbrž povaha napadeného úkonu“*. Ve vztahu mezi žalobou proti rozhodnutí

a žalobou proti nezákonnému zásahu správního orgánu má tudíž primát žaloba proti rozhodnutí a možnost úspěšně podat žalobu proti nezákonnému zásahu nastupuje teprve tehdy, pokud žaloba proti rozhodnutí nepřipadá v úvahu. (Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, č. j. 2 Aps 3/2004 - 42, publ. pod č. 720/2005 Sb. NSS.).

Pokud tedy stěžovatel nesouhlasil s obsahem některého ve věci vydaného správního rozhodnutí, měl možnost brojit proti němu opravnými prostředky připadajícími v úvahu v rámci správního řízení a následně konečné rozhodnutí případně napadnout žalobou podle § 65 s. ř. s. u správního soudu (což také učinil, jak vyplývá z obsahu napadeného rozsudku). Není ovšem možné „doplňovat“ či „suplovat“ tento procesní institut současně či namísto toho podanou žalobou na ochranu před nezákonným zásahem.

Stejně tak není ani možné napadat žalobou podle § 82 s. ř. s. jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které zpravidla směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení (srov. rozsudek ze dne 31. července 2006, č. j. 8 Aps 2/2006 - 95, www.nssoud.cz).

Oba rozsudky zdejšího soudu, na které stěžovatel v kasační stížnosti odkázal (sp. zn. 8 As 1/2009 a sp. zn. 8 As 53/2008), se sice týkaly problematiky společenstevních honiteb, resp. jejich transformací, otázkami zde řešenými ovšem byly náležitosti žaloby, přezkoumatelnost správního rozhodnutí a obecně soudní přezkum rozhodnutí správního orgánu o uvedení honitby do souladu se zákonem o myslivosti dle § 69 tohoto zákona. Není proto zřejmé, jakým způsobem by závěry v těchto rozsudcích vyslovené měly či mohly dopadat na nyní projednávanou věc – kvalifikaci jednání žalovaného jako nezákonného zásahu, ani v jakém ohledu by měly podporovat argumentaci stěžovatele.

Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že Krajský soud v Brně nepochybil, pokud podanou žalobu zamítl, a jeho rozsudek tedy netrpí vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud mu proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 24. listopadu 2010

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

3 Aps 7/2010 – 174

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl předsedou senátu JUDr. Jaroslavem Vlašínem v právní věci žalobce: **Honební společenstvo Poštorná**, se sídlem Poštorná, Hlavní 45/26, zast. JUDr. Gabrielou Brůžičkovou, advokátkou se sídlem Brno, Příkop 2a, proti žalovanému: **Městský úřad Břeclav**, se sídlem Břeclav, nám. T. G. Masaryka 3, zast. Doc. JUDr. Ing. Milanem Pekárkem, CSc., advokátem se sídlem Brno, Stamicova 18, o návrhu na opravu chyb v rozsudku ze dne 24. 11. 2010, č. j. 3 Aps 7/2010 - 162,

takto:

Na č. l. 163 rozsudku **se** ve větě *„K odvolání Honebního společenstva Poštorná-Háje změnilo Ministerstvo zemědělství rozhodnutí krajského úřadu tak, že návrh Honebního společenstva Poštorná ze dne 21. 11. 2009 na registraci Honebního společenstva a jeho zapsání do rejstříku honebních společenstev se zamítá...“* **opravuje** datum 21. 11. 2009 na 21. 11. 2002.

O d ů v o d n ě n í :

Přípisem ze dne 13. 12. 2010 se žalobce domáhá opravy a doplnění rozsudku zdejšího soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 3 Aps 7/2010 - 162. V přípisu sice nepolemizuje se způsobem, jakým bylo ve věci rozhodnuto, dožaduje se však opravy nepřesností a doplnění odůvodnění rozsudku, a to o přesné citace některých napadaných správních rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud vyhověl návrhu v rozsahu, jak je uvedeno ve výroku tohoto usnesení, neboť v případě data předmětného návrhu se jednalo o zjevnou písařskou chybu (§ 164 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu), převzatou z napadeného rozsudku krajského soudu (str. 5 rozsudku).

Naopak návrh na opravu důvodů rozsudku v podobě doplnění o přesné citace některých správních rozhodnutí (patrně ve smyslu § 165 o. s. ř.) neshledal Nejvyšší správní soud důvodným. Příčinou procesního neúspěchu žalobce v řízení před Krajským soudem v Brně a následně před Nejvyšším správním soudem totiž byla zejména neurčitost, resp. nedostatečnost vymezení toho, v čem konkrétně spatřuje žalobce nezákonný zásah za situace, kdy jednotlivé úkony prováděné správními orgány ve správním řízení je možno posuzovat až v rámci řízení o žalobě proti výsledným správním rozhodnutím, nikoliv

v režimu žalob na ochranu před nezákonným zásahem. Sebedetailnější popis skutkového stavu zjištěného v jednotlivých správních řízeních by proto neměl pro *ratio decidendi* rozsudku žádný význam.

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

V Brně dne 22. prosince 2010

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu