



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

Ing. J. K.,

zastoupen: Mgr. Lenkou Kotulkovou, advokátkou
se sídlem Kopečná 241/20, 602 00 Brno

proti

žalované

Česká komora architektů,
se sídlem Josefská 34/6, 118 00 Praha 1

zastoupena: Mgr. Ing. Danielou Rybkovou, advokátkou
se sídlem Jana Želivského 2385/11, 130 00 Praha 3

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím v nevypořádání se s podnětem žalobce ze dne 15. 7. 2019 a navazující stížností ze dne 2. 1. 2020 (sp. zn. DR 2019-06) řádným způsobem,

takto:

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce podal dne 15. 7. 2019 u žalované podnět k disciplinárnímu řízení vůči architektům doc. Ing. arch. J. K. a Ing. arch. J. K. Hlavním důvodem jeho podnětu byl údajný střet zájmů uvedených architektů, neboť měli v souvislosti s konkrétním projektem současně vykonávat činnost pro soukromého investora a pro samosprávné celky (tento střet zájmů tak mohl vést k významnému zvýhodnění projektů těchto soukromých investorů).
2. Žalovaná (resp. její dozorčí rada) v souladu s Disciplinárním a smírčím řádem České komory architektů (dále jen „disciplinární řád“) vyhlášeným valnou hromadou žalované na základě zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, (dále také jen „zákon“) zahájila s uvedenými architekty disciplinární zjišťování. V rámci něho žalovaná požádala uvedené architekty o písemné vysvětlení k věci; dále si vyžádala stanovisko Odboru územního plánování a stavebního úřadu Krajského úřadu Jihomoravského kraje.
3. Dozorčí rada žalované následně věc zhodnotila tak, že neshledala, že by uvedení architekti *„porušili při zpracování územně plánovacích dokumentací povinnosti autorizované osoby, které jim ukládá Profesní a etický řád žalované a ostatní profesní předpisy“*. Z uvedeného důvodu dozorčí rada disciplinární zjišťování v případě obou uvedených architektů zastavila (usnesení ze dne 3. 12. 2019, č. 1/840 a č. 1/841; sp. zn. DR 2019-06). Žalobce proti těmto usnesením podal dne 2. 1. 2020 námitku; v důsledku toho bylo – souladu s disciplinárním řádem – ve věci uvedených architektů obnoveno disciplinární zjišťování. Dozorčí rada následně shledala, že *„stížnost neobsahuje žádné nové skutečnosti, které by vedly k podání návrhu na zahájení disciplinárního řízení“*. Na základě tohoto závěru dozorčí rada obnovené disciplinární zjišťování opětovně zastavila (usnesení ze dne 4. 2. 2020, č. 1/150 a č. 1/154; sp. zn. DR 2019-06).

Žalobce se uvedeným postupem žalované cítil poškozen. Podal proti němu tudíž dne 9. 5. 2020 k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu podle § 82 s. ř. s., kterou se domáhá, aby městský soud žalované zakázal pokračovat v porušování jeho práva řádným nevyrážením podnětu z 15. 7. 2019 a stížnosti z 2. 1. 2020 a současně ji přikázal obnovit stav před nezákonným zásahem tím, že zruší výše uvedená usnesení o zastavení disciplinárního zjišťování. *In eventum* žalobce navrhl, aby soud sám zrušil uvedená usnesení. Žalobce zdůraznil, že nezákonný zásah nespátřuje v tom, že nebylo zahájeno disciplinární řízení, ale v postupu při šetření podnětu.

II. Obsah žaloby a následná vyjádření

4. Žalobce uvádí, že byl postupem žalované zkrácen na následujících svých právech: právo na řádné vyřízení jeho podnětu, právo na řádný výkon veřejné správy, právo na příznivé životní prostředí a právo na spravedlivý proces.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

5. K prvním dvěma právním žalobce uvádí: podnět k disciplinárnímu řízení měl být řádně vyřízen, tedy vyřízen v souladu s právními předpisy a zásadami správního řízení, tak se ale nestalo neboť podnět i stížnost byly vyřízeny pouze formalisticky. Žalovaná se nemůže rozhodnout, že se nebude určitým podnětem řádně zabývat, a to zvláště za situace, kdy činnost autorizovaných architektů má obecně potenciál vyvolat dopady do chráněných práv osob a široké veřejnosti. Dozorčí rada žalované měla podle § 30 odst. 2 disciplinárního řádu povinnost postupovat tak, aby byly účinně zjištěny a objasněny skutečnosti potřebné k posouzení věci. Žalobce ve svém podnětu k disciplinárnímu řízení předložil řadu podkladů a důkazů, které svědčí o tom, že se uvedení architekti dopustili disciplinárního deliktu (střet zájmů); dozorčí rada ale vznesené argumenty a důkazy věcně neposoudila a nevyjádřila se k nim (nebo tak učinila zcela formálně a nedostatečně). Disciplinární řád navíc neuvádí nic o tom, že by v rámci obnoveného disciplinárního zjišťování měly být zkoumat toliko nové skutečnosti; nadto žalobce ve stížnosti z 2. 1. 2020 nové skutečnosti a důkazy předložil, což ale žalovaná nijak nerefletovala.
6. Žalobce rovněž upozorňuje na obdobný případ architektů D. a K., o kterém rozhodoval stavovský soud žalované (rozsudek ze dne 2. 4. 2012, sp. zn. DR 2011-24). Jednalo se o případ architektů, kteří současně jednak zastupovali zájmy soukromého investora a jednak pro brněnský magistrát zpracovávali územní studii s ohledem na zájmy města. Stavovský soud dospěl k závěru, že hrozící nebezpečí vzniku střetu zájmů bylo zcela nezpochybnitelné; jednání architektů mohlo ohrozit zájmy širokého spektra osob a také zájem na udržitelném rozvoji města. Žalovaná tak přistupuje k obdobným případům odlišně, a to v rozporu se zásadou předvídatelnosti a zásadou legitimního očekávání, čímž zasahuje do práva žalobce na řádný výkon veřejné správy.
7. Porušení práva na příznivé životní prostředí žalobce rovněž odvozuje od toho, že jeho podnět a stížnost nebyly řádně vyřízeny. Žalovaná svým postupem přinutila žalobce, aby strpěl problematický postup architektů v možném střetu zájmů, kteří v územním plánování v Jihomoravském kraji reálně vyvolali situaci, že se již, a to bez projednání v krajské územně plánovací dokumentaci nezvažuje varianta rychlostní silnice D43, která se vyhýbá obci Všechnovice, kde má žalobce trvalý pobyt. Opačná varianta pak způsobí, že žalobce bude nucen žít v nepříznivém životním prostředí zatíženém znečištěním, hlukem a dalšími negativními vlivy. Žalobce v této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, který se týkal právě uvedeného případu (výběru vhodných tras pro dálnici D43).
8. Porušení práva na spravedlivý proces potom žalobce spatřuje ve skutečnosti, že žalovaná nevydala v návaznosti na jeho podnět a stížnost řádně odůvodněné usnesení (porušení zásady materiální pravdy), dále v absenci možnosti se reálně proti tomuto postupu žalované odvolat k nadřízenému správnímu orgánu (zásada dvojinstančního řízení), dále v porušení zásady vzájemného souladu správních řízení a předvídatelnosti rozhodnutí a také zásady ochrany veřejného zájmu.
9. Žalobce rovněž s odkazem na základní rozsudek Nejvyššího správního soudu ve vztahu k žalobě na ochranu před nezákonným zásahem ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, podrobněji rozebral naplnění jednotlivých podmínek k tomu, aby žaloba podle § 82 s. ř. s. mohla být úspěšná.
10. Žalovaná ve svém vyjádření ze dne 30. 6. 2020 uvedla, že žalobce žalobou brojí proti usnesením dozorčí rady žalované, kterým bylo zastaveno disciplinární zjišťování. Toto

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

usnesení je nepochybně rozhodnutí, proti kterému je možné bránit se žalobou podle § 65 s. ř. s., žalobce tedy zvolil nesprávný žalobní typ. Podanou žalobu z tohoto důvodu navrhuje zamítnout.

11. Pro případ, že se soud s tímto názorem neztotožní, uvedla věcně k podané žalobě následující: žalovaná na základě podaného podnětu zahájila disciplinární zjišťování, v jeho rámci požádala o vyjádření jak uvedené architekty, tak Jihomoravský kraj. Na základě obdržených informací pak dozorčí rada žalované rozhodla o jeho zastavení, neboť dospěla k závěru, že vznesené podezření není důvodné. K námitce odlišného rozhodování ve skutkově obdobných věcech žalovaná uvádí, že každý případ je třeba posoudit individuálně; obecně ale nelze říci, že architekt, který současně řeší zakázku pro soukromého investora a zakázku na zpracování územně plánovací dokumentace nebo podkladů by byl v nepřipustném střetu zájmů. K námitce zásahu do práva na příznivé životní prostředí žalovaná uvedla, že i v případě, že by s uvedenými architekty bylo zahájeno disciplinární řízení, tak by to nemělo žádný vliv na existenci zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje (tato námitka se tak zcela míjí s pravomocí žalované v disciplinárním řízení).
12. Žalobce na vyjádření žalované zareagoval dne 17. 7. 2020 replikou, ve které ale nové argumenty nad rámec žaloby nevzněl.

III.

Posouzení žaloby

13. Městský soud v souladu s § 87 odst. 1 s. ř. s. rozhodoval na základě skutkového stavu zjištěného ke dni jeho rozhodnutí. V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl městský soud bez nařízení jednání, neboť žalobce s takovým postupem vyjádřil souhlas a žalovaná se na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nevyjádřila.
14. Žaloba není důvodná.
15. Městský soud se předně zabýval otázkou, zda se žalobce proti postupu žalované bránil adekvátním způsobem, zda zvolil správný žalobní typ; jinými slovy zda v postupu žalované je třeba spatřovat zásah ve smyslu § 82 s. ř. s., nebo naopak rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., jak se domnívá žalovaná. Rozhodnutím by zde bylo usnesení dozorčí rady žalované o (opakovaném) zastavení disciplinárního zjišťování, jakožto úkon, kterým žalovaná vyjadřuje své stanovisko, že vytýkaným jednáním se autorizovaný architekt nedopustil disciplinárního provinění (či za něj zanikla disciplinární odpovědnost); pokud by dozorčí rada dospěla k opačnému závěru, potom by podala návrh na zahájení disciplinárního řízení.
16. Městský soud musel dát za pravdu žalobci a konstatuje, že se proti postupu žalované správně bránil žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu podle § 82 s. ř. s.
17. Zákon č. 360/1992 Sb. svěřuje v § 23 odst. 6 písm. i) žalované jakožto organizaci profesní samosprávy, pravomoc vydávat vlastní vnitřní předpisy, přičemž předpokládá, že jedním z takových vnitřních předpisů bude i disciplinární řád (srov. § 30 odst. 1 zákona). V § 21 odst. 3 potom ve vztahu k disciplinárnímu řízení stanoví, že *[n]estanoví-li tento zákon nebo vnitřní předpisy Komory něco jiného nebo nevyplývá-li něco jiného z povahy věci, použijí se v disciplinárním řízení ustanovení správního řádu*. Je tedy zřejmé, že disciplinární řád žalované je ve vztahu k disciplinárnímu řízení závazný; právě z jeho znění tedy bude soud

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

primárně vycházet při posouzení, zda usnesení o zastavení disciplinárního zjišťování je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a následně zda žalovaná při vyřízení podnětu či námitky neporušila žalobcova práva.

18. Disciplinární řád žalované v §§ 29 až 32 upravuje postup dozorčí rady jakožto disciplinárního žalobce před podáním návrhu na zahájení disciplinárního řízení [§ 32]. Mimo jiné také upravuje, jak má být naloženo s podnětem k zahájení disciplinárního řízení. Na základě takového podnětu má být zahájeno disciplinární zjišťování [§ 29 odst. 4]; v rámci disciplinárního zjišťování potom dozorčí rada postupuje tak, *aby byly co nejúčelněji a nejúčinněji zjištěny a objasněny skutečnosti potřebné k posouzení věci* [§ 30 odst. 1] resp. *aby byl účinně zjištěn skutečný stav věci a objasňuje se stejnou pečlivostí okolnosti svědčící proti autorizované nebo registrované osobě podezřelé z disciplinárního provinění i v její prospěch* [§ 30 odst. 2]. V případě, že shledá, že *není důvodné podezření, že se skutek, pro který se disciplinární zjišťování vede, stal*, potom usnesením přijatým třípětinovou většinou hlasů všech řádných členů disciplinárního zjišťování zastaví [§ 31 odst. 2 písm. a)]. Proti takovému usnesení může osoba, která k němu dala podnět podat stížnost, která vede k obnovení disciplinárního zjišťování [§ 31 odst. 4]. Pokud dozorčí rada neshledá důvody pro zastavení disciplinárního zjišťování, potom podá návrh na zahájení disciplinárního řízení [§ 32 odst. 1]. Dále je třeba podotknout, že podle § 7 odst. 1 poslední věta disciplinárního řádu je *[o]soba, která podala podnět k zahájení řízení, je vedlejším účastníkem disciplinárního řízení*.
19. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s., *[k]do 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*.
20. Městský soud rekapituluje, že podle ustálené judikatury správních soudů převládá tzv. materiálně-formální pojetí rozhodnutí (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) [shrnutí dosavadní judikatury viz např. KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 513 - 517]. Konkrétní akt veřejné správy je tedy rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. pouze tehdy, pokud současně vykazuje jak určité materiální, tak formální znaky.
21. Tyto znaky jsou případně shrnuty např. v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2018, č. j. 9 As 79/2016-41. Materiální znaky rozhodnutí jsou popsány v bodě 74 usnesení: „*Základní normy zakládající pravomoc správních soudů k přezkoumání aktu orgánu veřejné moci podle § 2, § 4, § 65 s. ř. s. vyžadují naplnění čtyř podmínek: (i) správní úkon vydal orgán moci výkonné či jiný z orgánů popsaných v definici; (ii) orgán rozhodoval o právech a povinnostech fyzických a právnických osob; (iii) rozhodování se odehrávalo v oblasti veřejné správy; a (iv) činností správního orgánu musela být dotčena veřejná subjektivní práva fyzických nebo právnických osob. Žalobní legitimace je založena navíc nejen v případech, kdy je žalobce zkrácen na svých hmotných subjektivních právech, ale i ve všech případech, kdy je dotčena právní sféra žalobce.*“
22. Formální znaky potom v bodě 78 usnesení (zvýraznění doplnil městský soud): „*Rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. je do určité míry formalizovaný projev vůle správního (dohledového) orgánu, který obsahuje zákonem stanovené náležitosti. Formální znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. jako znaky vymezující nezbytné vlastnosti přezkoumávaného aktu – jak uvádí shora citované usnesení rozšířeného senátu – vyplývají z těch míst dílu prvního části druhé soudního*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

řádu správního, která se týkají např. časových podmínek podání žaloby (oznámení rozhodnutí jako zásadně písemného aktu) či vlastností, které tento akt nutně musí mít, aby obstál v přezkumu (přezkoumatelnost; náležitosti, které vylučují, že by šlo o akt nicotný). Těmito formálními znaky (srov. zejména § 71, 72 a 76 s. ř. s.) tedy jsou: i) předepsaná formalizovaná podoba úkonu, který obvykle obsahuje výrok a odůvodnění; ii) skutečnost, že úkon je vydáván v rámci formalizovaného postupu, byť nemusí jít o řízení ve smyslu správního řádu či daňového řádu; iii) o průběhu a výsledku postupu je pořizována dokumentace, iv) výsledný úkon je oznamován účastníkům řízení.“

23. Městský soud předně konstatuje, že dle jeho názoru usnesení o zastavení disciplinárního zjišťování podle § 31 odst. 2 disciplinárního řádu žalované naplňuje formální znaky rozhodnutí. Předně je tu určitý formalizovaný postup, který vede k vydání tohoto usnesení (vyšetřovací fáze – viz § 30 disciplinárního řádu; následně je stanoven způsob rozhodování, potřebná třípětinová většina – viz § 31 odst. 2); další významnou okolností je skutečnost, že proti tomuto usnesení lze uplatnit opravný prostředek, stížnost – viz § 31 odst. 4), rovněž formální označení aktu jako „usnesení“ nebo skutečnost, že žalovaná vedla ve věci správní spis a usnesení žalobci oznamovala (povinnost stanovená v § 31 odst. 4 disciplinárního řádu). Lze tedy shrnout, že z vnějšího (formálního) pohledu se usnesení o zastavení disciplinárního zjišťování jeví jako rozhodnutí správního orgánu (ve smyslu § 65 s. ř. s.).
24. Podstatné ale je, zda tento akt žalované naplňuje rovněž materiální znaky rozhodnutí, zejména tedy, jestli jsou jím dotčena něčí veřejná subjektivní práva (resp. zda se tímto usnesením zasahuje do něčí právní sféry).
25. Nejvyšší správní soud se již v minulosti v obdobných případech zabýval otázkou, zda úkon (vyrozumění) správního orgánu, kterým dává osobě, která dala podnět k zahájení disciplinárního řízení, na vědomí, že neshledal k takovému postupu důvod, zasahuje do veřejných subjektivních jejích práv (resp. může se negativně projevit v její právní sféře). Velmi podobný byl v tomto ohledu případ, který byl řešen v rozsudku ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Ans 1/2009-299. Ten se týkal postupu České lékařské komory (ta v obdobně formalizovaném postupu vydávala akt nazvaný „rozhodnutí“, kterým ukončila fázi prověřování stížnosti na člena komory; toto „rozhodnutí“ bylo rovněž oznamováno tomu, kdo stížnost podal). Nejvyšší správní soud k povaze tohoto úkonu konstatoval následující (zvýraznění doplnil městský soud): „*Stížnosti podávané na členy České lékařské komory proto nelze vnímat jinak než jako informace stěžovatele (podnět) vůči komoře o možném porušení zákonných a stanovských povinností členy komory, na jejichž základě může, ale nemusí, být zahájeno disciplinární řízení. Ačkoliv osoba podávající stížnost tímto úkonem bude zpravidla sledovat to, aby proti příslušnému členu komory bylo komorou zahájeno disciplinární řízení, a tomuto bylo uloženo disciplinární opatření, nemá na zahájení disciplinárního řízení právní nárok. Předběžné šetření samo o sobě totiž nevede k automatickému zahájení disciplinárního řízení – tento krok je pouze na úvaze revizní komise Okresního sdružení České lékařské komory. Otázka zahájení disciplinárního řízení s členem komory, který měl porušit stanovské předpisy, je především otázkou profesionální cti tohoto profesního sdružení. Pouze toto sdružení si může v rámci zákonných a ústavních mantinelů určovat, které jednání svých členů bude postihovat a které nikoliv, tedy s kým zahájí disciplinární řízení a s kým nikoliv. Pokud tedy osoba, jež se domnívá, že byla jednáním člena komory poškozena, na něj podá stížnost, nemůže si nárokovat jeho potrestání v disciplinárním řízení ani jej nijak na komoře vynucovat.*“

26. V rozsudku ze dne 19. 2. 2020, č. j. 9 As 284/2018-89, řešil potom Nejvyšší správní soud obdobnou situaci v případě postupu České advokátní komory při prošetřování podnětu vůči advokátovi či advokátnímu koncipientovi. Zaujal při tom následující právní názor (body 21 a 22 rozsudku; zvýraznění doplnil městský soud): „*Není sporu o tom, že povaha přípisů, kterým profesní komora sděluje stěžovateli, že neshledala jeho stížnost na konkrétního člena důvodnou, je shodná jak ve věci projednávané prvním senátem [výše citovaný rozsudek 1 Ans 1/2009-299], tak v nyní projednávané věci. Smyslem tohoto zákonem předvídaného postupu není autoritativní rozhodování o právech a povinnostech ani jedné ze stran, nýbrž iniciace dozorové pravomoci příslušných orgánů profesní komory. Městský soud neposuzoval žalobou napadené přípisy podle formy, ale podle možných dopadů do právní sféry stěžovatelky, a správně zhodnotil, že sdělení žalované o neshledání důvodů pro podání návrhu na zahájení kárného řízení se nemohlo negativně projevit v její právní sféře. S tímto závěrem se NSS ztotožňuje.*“
27. Městský soud neshledává žádný důvod k tomu, aby se odchýlil od právního názoru vysloveného v citovaných rozsudcích, které se týkaly zcela obdobných situací. Uzavírá tedy, že usnesení dozorčí rady žalované o (opakovaném) zastavení disciplinárního zjišťování vydané podle § 31 odst. 2 a 4 disciplinárního řádu není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť nepředstavuje autoritativní rozhodnutí o právech a povinnostech žádné ze zúčastněných osob (tedy ani žalobce).
28. **Dále městský soud přistoupil k věcnému posouzení žaloby, tedy k vyřešení otázky, zda žalobce měl právo na určité řádné či kvalifikované vyřízení svého podnětu** (zejména tedy aby se dozorčí rada žalované důkladně zabývala všemi argumenty a důkazy, které žalobce ve svém podnětu a následně stížnosti vznesl) **a případně zda toto právo bylo porušeno (resp. zda tento podnět skutečně nebyl řádně vyřízen).** Žalobce totiž sám zdůrazňuje, že primárně nebrojí proti tomu, že suvedenými architekty nakonec nebylo zahájeno disciplinární řízení, ale proti tomu, že jím vznesené odůvodněné podezření nebylo dostatečně prošetřeno.
29. Základem pro posouzení důvodnosti zásahové žaloby jsou dosud platná kritéria pro určení, zda se v konkrétním případě jedná o nezákonný zásah, poprvé vymezená v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65. Jedná se o následující kritéria: (1) žalobce musí být přímo zkrácen na svých právech, (2) nezákonným (3) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, (4) která nejsou rozhodnutím a (5) byla zaměřena přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu zasaženo. Městský soud se přitom nejprve zaměří na kritéria (1) a (5), konkrétně na otázku, zda žalobce měl vůbec právo na určité řádné či kvalifikované vyřízení svého podnětu, čili zda případný nezákonný postup žalovaného byl způsobilý přímo zkrátit žalobce na jeho právech. Teprve v případě, že odpověď bude kladná, bude se soud zabývat tím, zda byla naplněna kritéria (2) a (3), tedy zhodnocením toho, zda dozorčí rada v rámci disciplinárního zjišťování postupovala tak, jak měla (zda naopak nepostupovala v rozporu s disciplinárním řádem a zákony).
30. Městský soud při posouzení výše vytyčené otázky potom konkrétně vycházel zejména z rozhodnutí správních soudů vztahujících se k § 42 správního řádu, podle něhož [s]právní orgán je povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá, je správní orgán povinen sdělit mu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu. Citované ustanovení se sice

v posuzovaném případě nepoužije, neboť disciplinární řád žalované obsahuje vlastní (a poněkud podrobnější) úpravu; řeší ale totožnou problematiku, jaká stojí v základu nyní projednávaného případu – tedy postup, jak má být vypořádán podnět k zahájení řízení z moci úřední – a jejíž podstata zůstává stejná. Judikatura vztahující se k § 42 je tudíž relevantní i pro nyní projednávaný případ; je ale třeba ale vzít v potaz některé odlišnosti – viz rekapitulace relevantních ustanovení disciplinárního řádu v bodě 18 shora.

31. Městský soud ve svých úvahách obecně vycházel z klasické pozice správních soudů, a sice že na zahájení řízení z moci úřední na základě podnětu podle § 42 správního řádu není právní nárok. Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 7. 5. 2010, č. j. 5 Ans 5/2009-139 obecně konstatoval následující: *„Na tomto místě je ovšem nutné zdůraznit, že podatelé podnětu k zahájení řízení z moci úřední se nemohou domoci zahájení řízení a následného vydání rozhodnutí ani pomocí jiných zákonných institutů, než je opatření proti nečinnosti, a to z toho důvodu, že jim na základě ustanovení § 42 správního řádu ani jiného ustanovení tohoto zákona žádné takové právo nevzniká. Toto ustanovení totiž 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. Je tomu tak především proto, že možnost zahájit správní řízení z moci úřední slouží a priori k tomu, aby ve veřejném zájmu byla určitá věc správním orgánem autoritativně vyřešena, resp. rozhodnuta, a nikoliv k realizaci individuálních veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob. Dalším důvodem nepochybně je i skutečnost, že podnět k zahájení řízení z moci úřední může podat kdokoli, tedy i ten, o jehož právech či povinnostech by nebylo v řízení jednáno a jehož práv či povinností by se výsledné rozhodnutí správního orgánu nijak nedotklo. Takový podatel by tedy nebyl účastníkem tohoto řízení a nebylo by tudíž ani účelné mu právě jen pro tuto fázi řízení přiznávat nějaká procesní práva. 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.“* Nutno ovšem podotknout, že se jedná o pozici, které se v některých případech stala spornou (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2019, č. j. 6 As 108/2019-28).
32. Žalobce se odvolává zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 285/2016-86, jehož evidovaná právní věta zní: *„Postup při šetření podnětu k zahájení řízení dle § 42 správního řádu a sdělení o výsledku šetření jsou úkony správního orgánu, které mohou být nezákonným zásahem ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., jen pokud zasahují do práv oznamovatele.“* Z této právní věty by se mohlo zdát, že zde existuje jakési procesní právo na řádné vyřízení podnětu. V odůvodnění tohoto rozsudku ale takovýto závěr jednoznačně vyjádřen není a podle názoru městského soudu z něho ani přímo nevyplyvá (přesto ho ale citují další rozsudky Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017-46, nebo ze dne 7. 3. 2019, č. j. 5 As 311/2018-42). V samotném rozsudku přitom Nejvyšší správní soud zpochybnil tezi Krajského soudu v Brně, že neřádný postup při prošetřování podnětu k zahájení řízení zasahuje do subjektivních práv toho, kdo podnět podal, z důvodu porušení principu dobré správy. Konkrétně pak své pochybnosti vyjádřil následovně (bod 33 rozsudku): *„Jisté lze připustit, že podatelé podnětu podle § 42 správního řádu necílí výslovně k zahájení konkrétního řízení, ale že jejich motivací je přispět k zajištění řádného výkonu státní správy na určitém úseku. Pak je ovšem otázkou, zda tak lze činit podnětem k zahájení správního řízení, či jiným podnětem, a zda a jaká jejich práva jsou dotčena šetřením či oznámením o výsledku tohoto šetření. Stále je totiž třeba vycházet z výše popsaných judikатурních podmínek, za nichž lze úkon správního orgánu považovat za*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nezákonný zásah. Krajský soud se nijak nevypořádal s naplněním podmínek (1) a (5), tedy s tím, zda tímto šetřením a oznámením mohli být žalobci přímo zkráceni na svých právech a zda tento zásah byl zaměřen přímo vůči nim. O tom rozsudek krajského soudu mlčí a obecný poukaz na „dobrou správu“ není dostatečným podkladem pro závěr, že takové podmínky vůči stěžovatelům byly splněny“

33. V návazném rozsudku ze dne 11. 6. 2018, č. j. 30 A 118/2015-242, Krajský soud v Brně nejprve rekapituloval, že žalobci se v této věci bránili proti nezákonnému zásahu, který měl spočívat v tom, že se správní orgán dostatečně nevypořádal s podaným podnětem (věc neprošetřil v patřičném rozsahu). Následně na zrušující rozsudek kasačního soudu zareagoval takto (bod 34 rozsudku): *„Krajský soud však dospěl k závěru, že v daném případě šetření podnětu, které vyústilo v oznámení o výsledku šetření, nelze považovat za nezákonný zásah, neboť zde nejsou naplněny podmínky (1) a (5) algoritmu, tj. že by těmito úkony žalobci byli přímo zkráceni na svých právech a že by zde mezi tvrzeným zásahem a tvrzeným porušením práv žalobců existoval bezprostřední vztah projevující se v právní sféře žalobců. V důsledku toho tedy ani nebylo nutné se dále zabývat případným vymezením namítaných náležitostí oznámení o výsledku šetření podnětu, včetně tvrzení žalobců o neúplném posouzení tohoto podnětu, na který žalobci usuzovali právě z obsahu oznámení, neboť to by bylo možné teprve v případě kladné odpovědi na otázku, že se v případě těchto úkonů vůbec pojmově mohlo jednat o nezákonný zásah.“*
34. Svůj závěr krajský soud opřel rovněž o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017-46, v němž soud dospěl k následujícímu závěru (bod 24 rozsudku): *„Jelikož stěžovatelé nemají veřejné subjektivní právo na zahájení řízení z moci úřední (nebo vydání rozhodnutí, pokud řízení nebylo zahájeno), nejsou zde relevantní ani námitky vůči věcnému posouzení podnětu žalovaným (tvrzení o absenci povolení ke stavbě kolny, plísni apod.). Pokud správní orgán důvody k zahájení řízení neshledá, nelze jeho závěry nabrazovat dokazováním v řízení před soudem.“* Lze tedy uzavřít, že podle citované judikatury k § 42 správního řádu, tato obecná právní úprava neposkytuje tomu, kdo podá podnět k zahájení řízení, bez dalšího samostatné právo na kvalifikované vyřízení jeho podnětu (tedy aby správní orgán důkladně prošetřil všechna vznesené argumenty a důkazy a tyto explicitně vyhodnotil).
35. Městský soud se s právě citovanými závěry plně ztotožňuje i pro nyní projednávanou věc. Posuzovaný případ spadá do oblasti trestání (v tomto případě správně-disciplinárního); na rozdíl od některých typově jiných řízení zahajovaných z moci úřední (ve kterých může být tato otázka snad spornější – k tomu viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2019, č. j. 6 As 108/2019-28), je v případě správního trestání zcela jednoznačné, že zde není žádné právo třetí osoby na to, aby byl kdokoliv uznán vinným a potrestán, a tedy ani právo, aby bylo s kýmkoliv vedeno příslušné řízení (aby bylo z moci úřední zahájeno).
36. Pokud v posuzovaném případě žalobce nemá žádné právo na to, aby žalovaná (profesní komora) zahájila disciplinární řízení se svými členy, potom nejsou relevantní ani námitky směřující k tomu, že se dostatečně nezabývala podnětem k jeho zahájení, resp. že nedostatečně odůvodnila svůj postup (zastavení disciplinárního zjišťování). Žalobce v posuzovaném případě neměl právo na to, aby žalovaná detailně prozkoumala jeho tvrzení a vznesené důkazy, které měly svědčit o údajném disciplinárním provinění uvedených architektů. Jak bylo rozvedeno výše, usnesení o zastavení disciplinárního zjišťování podle § 31 odst. 2 disciplinárního řádu není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. (nezasahuje do ničích práv). Z toho důvodu na něj a na postup předcházející jeho vydání

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nelze klást nároky jako na vydání rozhodnutí ani uplatňovat standardy stanovené správním řádem pro správní řízení, jak naznačuje žalobce. Z usnesení, která dozorčí rada žalované ve věci přijala, je zřejmé, že provedla úvahu, zda považuje vznesené „obvinění“ za důvodné, za tímto účelem také podnikla určité kroky. Její postup byl tedy z hlediska práv žalobce dostačující. Žalobce měl totiž v posuzovaném případě právo pouze na to, aby se dozorčí rada žalované s jeho podnětem předvídaným způsobem vypořádala (tedy zastavila disciplinární zjišťování – viz § 31 odst. 2 disciplinárního řádu, nebo podala návrh na zahájení disciplinárního řízení – viz § 32). Tak se stalo, a proto v jejím postupu nelze spatřovat žádný nezákonný zásah do práv žalobce.

37. Je sice pravda, že disciplinární řád žalované obsahuje vlastní úpravu, jak má dozorčí rada postupovat při disciplinárním zjišťování (viz § 30 disciplinárního řádu), nicméně tato úprava nestanoví povinnost vypořádat se všemi vznesenými argumenty a důkazy obsaženými v podnětu či stížnosti, ze které by snad bylo možné dovodit tomu odpovídající specifické procesní právo žalobce. Věcně lze úpravu obsaženou v § 30 odst. 1 disciplinárního řádu (povinnost *co nejúčelněji a nejúčinněji objasňovat skutečnosti potřebné k posouzení věci*) totiž ztotožnit s úpravou obsaženou v § 3 správního řádu (obecná povinnost postupovat tak, *aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti*). Závěry judikatury k § 42 správního řádu jsou tak plně aplikovatelné i v nyní posuzovaném případě.
38. Je na odpovědnosti žalované (profesní komory), zda řádným způsobem chrání veřejný zájem prostřednictvím své disciplinární pravomoci. Tento zákonem jí svěřený úkol ale nemá přímý vztah k právům třetích osob (ty tedy nemohou řádné plnění tohoto úkolu soudně vymáhat). Disciplinární řád (a obecně právní řád) pouze předpokládá, že na tomto úkolu mohou mít třetí osoby určitý podíl, a to prostřednictvím možnosti podávat podněty k zahájení disciplinárního řízení. Z výslovného znění disciplinárního řádu lze potom dovodit velmi specifické procesní právo, které má samostatnou povahu (tedy nemá vztah k žádnému hmotnému právu), na prosté vyřízení tohoto podnětu.
39. Městský soud rovněž podotýká, že žalobce neměl ani právo, aby dozorčí rada při obnoveném disciplinárním zjišťování znovu uvážila všechny jeho původní argumenty (tento požadavek z disciplinárního řádu nevyplývá; neodpovídá mu ani procesní logika, kdy v obnoveném disciplinárním zjišťování „rozhoduje“ tentýž orgán žalované a to tímž způsobem). Pokud žalobce neměl právo na to, aby se dozorčí rada podrobně zabývala jeho argumenty obsaženými v podnětu, je logické, že toto právo nemá ani ve vztahu k argumentům obsaženým v stížnosti.
40. Pokud se žalobce dovolává zásady rovnosti (s obdobnými případy má být nakládáno obdobně) resp. zásady legitimního očekávání a poukazuje na to, že zde byl jiný případ, ve kterém byli jiní autorizovaní architekti odsouzeni stavovským soudem žalované pro obdobné jednání, potom ani této námitce nemůže městský soud přisvědčit. Jestliže třetí osoba (žalobce) nemá právo na to, aby byl kdokoliv potrestán v disciplinárním řízení, potom se ani nemůže dovolávat toho, že dotýčný má být potrestán proto, že za obdobné jednání byl potrestán někdo jiný.
41. Městský soud výše zmíněnou argumentací považuje za vypořádané námitky žalobce, že postupem žalované bylo zasaženo do jeho práva na řádné vyřízení jeho podnětu, práva na řádný výkon veřejné správy a z části práva na spravedlivý proces. K poslední jmenovanému právu dále uvádí, že nemohlo být porušeno právo odvolat se k nadřízenému

orgánu, neboť takové právo žalobce v posuzovaném případě neměl (měl právo podat námitku podle § 31 odst. 4 disciplinárního řádu, která ale nemá devolutivní účinek).

42. Co se týče namítaného zásahu do práva na příznivé životní prostředí, nemůže městský soud než odkázat na zcela přiléhavou reakci žalované, a sice že i v případě, že by s uvedenými architekty bylo zahájeno disciplinární řízení (potažmo bylo disciplinární zjišťování provedeno řádným způsobem), tak by to nemělo žádný dopad na existenci zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje. Je tak zcela zjevné, že vztah posuzovaného postupu žalované má k právu žalobce na příznivé životní prostředí (a jeho konkrétnímu projevu v kauze, kterou žalobce rozvedl v žalobě) jen velmi vzdálený vztah, který nemá v posuzované věci žádnou relevanci.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

43. Vzhledem k tomu, že městský soud neshledal námitky žalobce proti postupu žalované za důvodné, žalobu podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
44. O nákladech řízení městský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož žalobce neměl ve věci úspěch, nepřiznal mu soud náhradu nákladů řízení. Žalované, která měla ve věci plný úspěch, potom nevznikly náklady převyšující náklady běžné úřední činnosti. Ani jí tudíž městský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 3. září 2020

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.