



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobce: **Ing. J. L.**, proti žalované: **Rada pro veřejný dohled nad auditem**, se sídlem v Praze 2, Rašínovo nábřeží 390/42, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. srpna 2011, č.j. RVDA – 103/2011,

t a k t o :

I. Žaloba se z a m í t á.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 31.10.2011 se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí Rady pro veřejný dohled nad auditem (dále jen „Rada“ nebo „žalovaná“), kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobce ze dne 15. 4. 2011 proti rozhodnutí Kárné komise Komory auditorů České republiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 18. března 2011 č.j. 534/2011/DK11/2010/No.

Žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jímž byl žalobce „shledán vinným, že ve stanoveném a oznámeném termínu kontroly kvality nebyl dne 31.5.2010 v 9,00 hod. a kolem této hodiny přítomen v sídle a místě podnikání auditorské společnosti AUDIT LANC, s.r.o., nepředložil jejím jménem a v souvislosti s činností této společnosti seznam auditovaných osob, nezpřístupnil vyžádané spisy a znemožnil tak kontrolu kvality příslušných spisů auditorské společnosti za roky 2006 až 2009. Tím porušil ust. § 21 odst. 1 písm. a) zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech v souvislosti s ust. § 110 odst. 2 písm. a) Dozorčího řádu Komory auditorů ČR a ust. § 24 odst. 8 zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech a neumožnil kontrolu dodržování povinností, a to jak auditorské společnosti, tak i statutárního auditora podle § 21 až 24 zákona o auditorech. Kárná komise Komory auditorů ČR podle § 26 zákona č. 93/2009 ukládá kárně obviněnému auditorovi ... podle ust. § 25 odst. 1 písm. e) zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech kárné opatření, a to trvalý zákaz výkonu auditorské činnosti podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona č.

93/2009 Sb., o auditorech. Kárně obviněný auditor ... je povinen podle § 18 odst. 6 Kárného řádu KACR ve spojení s § 6 odst. 1 vyhl. č. 520/2005 Sb. uhradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1000,- Kč...“.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve Rada konstatovala vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně dne 18. 3. 2011, jemuž předcházelo vydání rozhodnutí Rady ze dne 14. 12. 2010, kterým bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 21. 9. 2010 zrušeno. Žalovaná ve zrušujícím rozhodnutí zdůraznila, že při novém projednání je správní orgán I. stupně povinen řádně popsat skutek, v němž je spatřován kárný delikt a za který je sankce ukládána, popř. zvážit, zda nebude třeba doplnit dokazování, a to zejména s ohledem na skutkový děj, který se odehrál dne 31. 5. 2010, rovněž Rada poukázala na to, že je třeba vzít v úvahu námitky odvolatele obsažené v jeho odvolání. Následně žalovaná konstatovala, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí se správní orgán I. stupně vypořádal s důvody svého postupu, a to zejména s tím, proč dospěl k závěru, že se odvolatel dopustil kárného deliktu, jakým jednáním se tak mělo stát a proč mu bylo uloženo kárné opatření v podobě trvalého zákazu výkonu auditorské činnosti.

Následně žalovaná uvedla, že proti rozhodnutí orgánu I. stupně podal odvolatel podání ze dne 15. 4. 2011 (doručené Radě dne 19. 4. 2011).

Žalovaná konstatovala, že usnesením Rady ze dne 28. 4. 2011, č.j. 44/2011, které bylo téhož dne doručeno Komoře auditorů České republiky, bylo rozhodnuto tak, že „podání Ing. J. L. označené jako „Odvolání proti Rozhodnutí KK č.j. 534/2011/DK11/2010/No“ ze dne 15. 4. 2011, doručené Radě pro veřejný dohled nad auditem dne 19. 4. 2011 se dle ust. § 12 správního řádu postupuje Kárné komisi Komory auditorů České republiky“. V odůvodnění usnesení bylo výslovně konstatováno, že: „Dne 19. 4. 2011 obdržela Rada pro veřejný dohled nad auditem podání Ing. J. L., nar. XY, trvale pobytem Z, označené jako „Odvolání proti Rozhodnutí KK č.j. 534/2011/DK11/2010 No“ ze dne 15. 4. 2011. Podle obsahu tohoto podání jde skutečně o odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí Kárné komise Komory auditorů České republiky. Podle ust. § 86 odst. 1 správního řádu však platí, že odvolání se podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. Je přitom nepochybné, že napadené rozhodnutí vydala Kárná komise Komory auditorů České republiky, proto Radě nezbylo, než dle ust. § 12 správního řádu uvedené podání postoupit právě Kárné komisi Komory auditorů České republiky jako příslušnému správnímu orgánu (o čemž se současně uvědomuje podatel). Po tomto postoupení bude Kárná komise Komory auditorů České republiky postupovat plně dle ust. § 86 a násl. správního řádu“.

Na základě podaného odvolání a jeho postoupení byl dle ust. § 88 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) dne 28. července 2011 spis se stanoviskem Komise a vyjádřením Dozorčí komise předán Radě jako odvolacímu správnímu orgánu.

Po citaci právní úpravy vztahující se k dané věci žalovaná (§ 83 odst. 1, § 86 odst. 1 a § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu) Rada konstatovala, že v daném případě odvolání nebylo podáno u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, nýbrž bylo podáno u odvolacího orgánu (a to i přesto, že v odvoláním napadeném rozhodnutí je obsaženo řádné poučení o odvolání ve smyslu ust. § 68 odst. 5 správního řádu), který je následně dle § 12 správního řádu postoupil Kárné komisi Komory auditorů České republiky jako příslušnému správnímu orgánu (aniž by bylo shledáno či kýmkoliv tvrzeno, že by zde byly vážné důvody, jež by odvolateli bránily učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu), které tak bylo doručeno odvolání dne 28. 4. 2011, tedy až po uplynutí zákonné odvolací lhůty (když odvoláním napadené rozhodnutí bylo odvolateli doručeno již dne 4. 4. 2011).

S poukazem na ust. § 92 odst. 1 správního řádu, dle něhož správní orgán opožděné nebo nepřípustné odvolání zamítne, Rada odvolání dle uvedeného ust. § 92 odst. 1 správního řádu zamítla jako opožděné.

V podané žalobě nejprve žalobce konstatoval, že mu bylo prvostupňové rozhodnutí doručeno dne 7.4.2011, a že proti němu podal odvolání k Radě, protože při projednávání údajného žalobcova přestupku nebyla Kárnou komisí Komory auditorů České republiky dodržena zásada mlčenlivosti. Rada potvrdila usnesením ze dne 28.4.2011 přijetí odvolání a předání k projednání Kárné komisi Komory auditorů České republiky.

Dále žalobce uvedl, že mu byla doručena písemnost Kárné komise Komory auditorů České republiky ze dne 16.5.2011, v níž je konstatováno, že odvolání bylo přijato a že porušení mlčenlivosti „vyhodnotila“ jako podnět podle kárného řádu, který oddělila od podstaty odvolání.

Žalobce namítá a nesouhlasí s tím, že odvolací orgán, tedy Rada zamítla napadeným rozhodnutím jeho odvolání z důvodu pozdního podání, neboť nebylo podáno u správního orgánu, který rozhodnutí vydal.

Žalobce tvrdí, že Rada řádně přijala a formálně nadbytečně odvolání zaslala k „vyjádření“ Komoře auditorů České republiky, která porušila zákon zejména tím, že svévolně oddělila podstatu odvolání. Žalobce má za to, že správní orgány v dané věci porušují zákon.

Žalovaný v písemném vyjádření ze dne 27. 1. 2012 navrhl, aby Městský soud v Praze žalobu odmítl dle ust. § 46 odst. 1 písm. d) s.ř.s. jako nepřípustnou ve smyslu ust. § 68 písm. a) s.ř.s., neboť žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem. Následně žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto jako opožděné, neboť toto odvolání bylo doručeno Kárné komisi Komory auditorů České republiky jako příslušnému správnímu orgánu, jenž napadené rozhodnutí vydal dne 18. 3. 2011, až po uplynutí zákonné odvolací lhůty (když odvoláním napadené rozhodnutí bylo doručeno odvolateli již dne 4. 4. 2011).

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Žalobce svou žalobou brojí proti postupu žalovaného správního orgánu tj. Rady, která poté, kdy u ní podal žalobce odvolání, zaslala odvolání Komoře auditorů České republiky, tedy prvostupňovému orgánu. Tento orgán následně odvolání, včetně vyjádření zaslal k rozhodnutí žalovanému odvolacímu orgánu a Rada podané odvolání zamítla z důvodu pozdního podání.

Soud ze správního spisu zjistil pro rozhodnutí ve věci tyto podstatné skutečnosti:

Dne 18. 3. 2011 vydala Kárná komise Komory auditorů České republiky rozhodnutí č.j. 534/2011/DK/2010/No, kterým shledala žalobce vinným, že ve stanoveném a oznámeném termínu kontroly kvality nebyl dne 31.5.2010 v 9,00 hod. a kolem této hodiny přítomen v sídle a místě podnikání auditorské společnosti AUDIT LANC, s.r.o., nepředložil jejím jménem a v souvislosti s činností této společnosti seznam auditovaných osob, nepřístupnil

vyžádané spisy a znemožnil tak kontrolu kvality příslušných spisů auditorské společnosti za roky 2006 až 2009. Tím porušil ust. § 21 odst. 1 písm. a) zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech v souvislosti s ust. § 110 odst. 2 písm. a) Dozorčího řádu Komory auditorů ČR a ust. § 24 odst. 8 zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech a neumožnil kontrolu dodržování povinností, a to jak auditorské společnosti, tak i statutárního auditora podle § 21 až 24 zákona o auditorech.

Kárná komise Komory auditorů ČR uložila podle § 26 zákona č. 93/2009 žalobci dle ust. § 25 odst. 1 písm. e) zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech kárné opatření, a to trvalý zákaz výkonu auditorské činnosti podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech a současně rozhodla o jeho povinnosti podle § 18 odst. 6 Kárného řádu KAČR ve spojení s § 6 odst. 1 vyhl. č. 520/2005 Sb. uhradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1000,- Kč.

Závěrem rozhodnutí byl žalobce mj. poučen o tom, že proti tomuto rozhodnutí lze podat podle ust. § 76 odst. 5 správního řádu odvolání ve lhůtě 15 dnů od jeho doručení a rovněž o tom, že odvolání se podává Radě pro veřejný dohled nad auditem podáním adresovaným Kárné komisi do sídla Komory auditorů České republiky.

Dne 19. 4. 2011 bylo doručeno Radě odvolání žalobce ze dne 15. 4. 2011 proti rozhodnutí č.j. 534/2011/DK/2010/No vydanému Kárnou komisí Komory auditorů České republiky.

Usnesením ze dne 28. 4. 2011, č.j. 44/2011 rozhodla Rada tak, že „Podání Ing. J. L. označené jako „Odvolání proti Rozhodnutí KK č.j. 534/2011/DK11/2010/No“ ze dne 15. 4. 2011, doručené Radě pro veřejný dohled nad auditem dne 19. 4. 2011 se dle ust. § 12 správního řádu postupuje Kárné komisi Komory auditorů České republiky“. Žalovaná v odůvodnění usnesení mj. konstatovala, že jí bylo *dne 19. 4. 2011 doručeno podání Ing. J. L., nar. XY, trvale pobytem Z, označené jako „Odvolání proti Rozhodnutí KK č.j. 534/2011/DK11/2010 No“ ze dne 15. 4. 2011, které podle obsahu podání je odvoláním proti prvoinstančnímu rozhodnutí Kárné komise Komory auditorů České republiky.*

S poukazem na ust. § 86 odst. 1 správního řádu, dle něhož se odvolání podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, Rada uvedené podání postoupila Kárné komisi Komory auditorů České republiky dle ust. § 12 správního řádu jako příslušnému správnímu orgánu (o čemž se současně uvědomila podatele).

Usnesení bylo dne 28. 4. 2011 doručeno Komoře auditorů České republiky.

Soud vyšel z následující právní úpravy:

Podle § 86 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu odvolání se podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal, podle § 86 až § 88 správního řádu pak přípravné úkony v odvolacím řízení provádí vždy správní orgán I. stupně nikoliv odvolací orgán.

Podle § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu je lhůta zachována, je-li posledního dne lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušného správního orgánu anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu, která obsahuje podání držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence a nebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě; nemůže-li účastník z vážných důvodů učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu je lhůta zachována, jestliže je posledního dne lhůty učiněno podání u správního orgánu vyššího stupně; tento správní orgán podání bezodkladně postoupí věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.

Z dikce uvedených zákonných ustanovení a z jejich účelu vyplývá, že odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně je třeba podat vždy u tohoto správního orgánu I. stupně. Lhůta k podání odvolání je zachována v případě, pokud je odvolání zasláno v zákonem stanovené lhůtě správnímu orgánu, jenž rozhodl v prvním stupni. Jedinou výjimkou je zachování lhůty v případě podání učiněného u správního orgánu vyššího stupně, ovšem za předpokladu:

a) že účastník z vážných důvodů nemůže učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, tj. u správního orgánu I. stupně a

b) jestliže posledního dne této lhůty tento správní orgán vyšší stupně odvolání bezodkladně postoupí věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.

K této otázce se vyslovil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č.j. 5As 26/2009-71, a to i s odkazem na jiný svůj rozsudek pod č.j. 5As 39/2004-66, když zaujal právní názor, že v případě, kdy odvolání je adresováno a doručeno místně, popřípadě i věcně nepříslušnému správnímu orgánu, posuzuje se za podané včas až poté, pokud je příslušnému správnímu orgánu fakticky postoupeno a doručeno, a to ve lhůtě stanovené pro podání odvolání. Nejvyšší správní soud zcela jednoznačně i s odkazem na další svůj rozsudek č.j. 2As 47/2007-53 vyslovil, že podání odvolání lze spojovat až s okamžikem, kdy bylo odvolání účastníka zasláno správním orgánem vyššího stupně správnímu orgánu I. stupně.

V dané věci lze konstatovat, že prvostupňové rozhodnutí, které bylo žalobci doručeno, obsahuje mj. poučení o tom, že proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání ve lhůtě 15 dnů od jeho doručení a rovněž poučení o tom, že odvolání se podává Radě adresovaným Kárné komisi do sídla Komory auditorů České republiky. Uvedené poučení, včetně sdělení, že odvolání se podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal (v daném případě u Kárné komise do sídla Komory auditorů České republiky) vychází z výše citovaného ustanovení § 86 odst. 1 správního řádu a je s ním v souladu. Žalobce navzdory tomuto poučení v žalobě uvádí skutečnost korespondující s obsahem správního spisu, a sice, že podal odvolání k Radě. Za důvod k podání odvolání přímo odvolacímu orgánu, označil žalobce skutečnost, že při projednávání údajného žalobcova přestupku nebyla Kárnou komisí Komory auditorů České republiky dodržena zásada mlčenlivosti.

Soud dospěl k závěru, že žádná z výše uvedených podmínek pro zachování lhůty v případě podání učiněného u správního orgánu vyššího stupně, nebyla v daném případě splněna.

Žalobce za důvod, pro který neučinil podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, tj. u správního orgánu I. stupně, označil skutečnost, že při projednávání údajného žalobcova přestupku nebyla správním orgánem I. stupně dodržena zásada mlčenlivosti. Takové tvrzení, i kdyby odpovídalo skutečnosti, nemohlo by přivodit důsledky předvídané v ust. § 86 správního řádu. Nepochybně takové tvrzení, je-li podpořeno adekvátními důkazními prostředky, je odvolacím důvodem, který může vést ke zrušení prvostupňového rozhodnutí, nelze jej však shledat důvodem vedoucím k tomu, že žalobce nemohl učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, tj. u správního orgánu I. stupně. Žalobcem uváděný důvod není možno shledat za vážnou překážku bránící žalobci k výkonu jeho práva, v daném případě v podání odvolání u věcně a místně příslušného správního orgánu, tj. u správního orgánu I. stupně.

Ze správního spisu vyplývá, že žalobci bylo prvostupňové rozhodnutí o uložení kárného opatření ze dne 18. 3. 2011 doručeno 7. 4. 2011 (což žalobce sám potvrzuje

v žalobě), žalobce podal odvolání u odvolacího orgánu dne 19. 4. 2011, tj. dvanáctý den odvolací lhůty, přičemž již z napadeného rozhodnutí si musel být vědom skutečnosti, že k uplynutí odvolací lhůty zbývají pouze 3 dny. Žádné jiné podání odvolání se v podkladech správního řízení nenachází a ani další listiny ve správním spise nenasvědčují tomu, že by žalobce podal odvolání duplicitně. Odvolací správní orgán zaslal žalobci usnesení ze dne 28. 4. 2011, jímž jej vyrozuměl jednak o tom, že odvolání obdržel a jednak o tom, že jej postoupí prvostupňovému orgánu ve smyslu ust. § 12 správního řádu. Soud má za to, že doba, která uplynula od doručení odvolání tj. od 19. 4. 2011 do 28. 4. 2011 v délce 9 dnů není sice dobou, jenž by bylo možno shledat „bezodkladnou“ ve smyslu ust. § 12 s.ř.s., přesto však soud dospěl k závěru, že v daném případě by ani s poukazem na nesplnění této podmínky nepřistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí. Je tomu tak nejen z důvodu absence vážných důvodů, pro které žalobce nemohl učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, ale i proto, že smysl zachování lhůty v daném případě by byl naplněn pouze, pokud by odvolání bylo postoupeno tak, aby byl zachován běh odvolací lhůty, tedy k postoupení by muselo dojít během 3 zbývajících dnů, jejichž uplynutím odvolací lhůta vypršela. Z důvodu, který vedl žalobce k podání odvolání u odvolacího orgánu však nelze dovodit, že vůle žalobce směřovala k provedení úkonu odvolacího orgánu, kterým je postoupení odvolání k věcně a místně příslušnému správnímu orgánu, jinými slovy žalobce úmyslně podal odvolání u odvolacího orgánu a pokud odvolací orgán odvolání postoupil, učinil tak sice v souladu se zákonnou úpravou (§ 12 správního řádu), nikoliv však s vůlí žalobce. Za této situace nelze proto dle soudu úspěšně a důvodně brojit proti skutečnosti spočívající v tom, že odvolací orgán během 3 dnů následujících po doručení odvolání, „bezodkladně“ nepřistoupil ve smyslu ust. § 12 s.ř.s. k procesnímu úkonu postoupení.

S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že významným pro posouzení otázky „bezodkladnosti“ v dané věci je právě skutečnost, že k podání odvolání došlo až dvanáctý den odvolací lhůty, kdy jednak žalobce vyjádřil jednoznačně svou vůli podat odvolání u Rady a jednak lhůta 3 dnů není lhůtou, z níž by bylo možno dedukovat, že orgán místně a věcně nepřislušný k přijetí odvolání, svou vlastní liknavostí či průtahy zapříčinil nevčasné předání odvolání správnímu orgánu I. stupně jako orgánu místně a věcně příslušnému.

Z uvedených důvodů neshledal soud námitky obsažené v žalobě úspěšnými a žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í : 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

V Praze dne 11. června 2014

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Jeklová