



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **Mgr. D. S.**, zast. JUDr. Mgr. Slavomírem Hrinkem, advokátem se sídlem Jičínská 2348/10, Praha 3, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 16, Praha 1, zast. JUDr. Janem Sykou, advokátem se sídlem Školská 12, Praha 1, proti sdělení žalované ze dne 31. 7. 2014, sp. zn. K 134/2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 3. 2015, č. j. 11 Ad 16/2014 – 28,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobci byla rozhodnutím kárného senátu kárné komise žalované ze dne 15. 7. 2013, sp. zn. K 134/2012, uložena pokuta ve výši 80 000 Kč a povinnost nahradit náklady kárného řízení ve výši 3 000 Kč. Odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl odvolací kárný senát žalované rozhodnutím ze dne 9. 1. 2014, sp. zn. K 134/2012.

[2] Dne 9. 7. 2014 byla žalované doručena žádost o prominutí sankce, kterou žalobce odůvodnil svým zdravotním stavem po vážném úrazu. Žádal, aby žalovaná pokutu nebo její část prominula nebo rozložila do splátek. Po doplnění žádosti předseda kárné komise žalované žalobci sdělil (sdělením uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku), že souhlasí s prodloužením splatnosti pokuty a náhrady nákladů kárného řízení do šesti měsíčních

splátek. Dále uvedl, že nemůže vyhovět žádosti o prominutí či snížení pokuty, neboť by fakticky působil jako třetí instance v kárném řízení, k čemuž není oprávněn.

[3] Proti sdělení žalované se žalobce bránil u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který jeho žalobu odmítl usnesením uvedeným v záhlaví. Dospěl k závěru, že sdělení žalované není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), je tedy dána kompetenční výluka podle § 70 písm. a) téhož zákona a žaloba je nepřípustná ve smyslu § 68 písm. e) s. ř. s., proto ji soud podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

[4] Svůj závěr odůvodnil tím, že žalovaná sdělením pouze vyslovila souhlas s prodloužením splatnosti pokuty, nerozhodla jím však o uložení pokuty a náhrady nákladů řízení. Sdělení nelze dle městského soudu považovat za změnu rozhodnutí o uložení sankce. K tomu doplnil, že podle § 32 odst. 6 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o advokacii“), výnos z pokut připadá žalované a pravomocné vykonatelné rozhodnutí o uložení kárného opatření pokuty je podkladem pro výkon rozhodnutí podle zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“). Žalovaná tedy sdělení vyhotovila jako subjekt oprávněný k přijetí příslušné finanční částky, nebyla v postavení správního orgánu, který by rozhodoval o kárné odpovědnosti žalobce a ukládal kárné opatření.

[5] Následně se městský soud vyjádřil k argumentaci žalobce, že z důvodu opatrnosti podává žalobu i proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 1. 2014, sp. zn. K 134/2012, které obdržel dne 10. 6. 2014, s tím, že vzhledem ke zdravotnímu stavu žádá o prominutí lhůty. Soud k tomu odkázal na § 72 odst. 1 a 4 s. ř. s. a uvedl, že zmeškání lhůty k podání žaloby nelze prominout a žaloba byla podána opožděně (lhůta skončila dne 11. 8. 2014, žaloba byla podána 18. 8. 2014), a proto ji podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítl.

[6] Proti usnesení městského soudu nyní žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojí kasační stížností.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalované

[7] Stěžovatel podřadil důvody kasační stížnosti pod § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s.

[8] Nejprve vysvětlil, proč je sdělení žalované rozhodnutím. Uvedl, že se jím mění předchozí rozhodnutí odvolacího kárného senátu a jsou mu ukládány nové povinnosti, a to zaplacení pokuty formou splátek, současně dochází k posunutí vykonatelnosti. Z hlediska obsahu se tak jednoznačně jedná o rozhodnutí žalované v rámci svěřeného rozhodování o právech stěžovatele v oblasti veřejné správy. V této souvislosti také poukázal na § 34 odst. 4 a 35a odst. 4 zákona o advokacii, kde se rozlišuje mezi rozhodnutím o uložení pokuty a uložení pokuty ve splátkách.

[9] Poté odporoval názoru žalované, že předseda kárné komise jednal mimo své pravomoci. Dovedením této argumentace *ad absurdum* by dle stěžovatele nebylo přezkoumatelné žádné rozhodnutí orgánu veřejné správy vydané mimo jeho pravomoc

pokračování

nebo jiným než zákonem nebo interně upraveným procesem. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č. j. 1 Afs 147/2005 – 107.

[10] Namítl také vadu řízení spočívající v tom, že městský soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, přestože stěžovatel na jeho nařízení trval (ve vyjádření ze dne 5. 11. 2014).

[11] Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Žalovaná ve svém vyjádření zdůraznila, že stěžovatel podal žalobu proti dopisu předsedy kárné komise, nikoli proti pravomocnému kárnému rozhodnutí. Ztotožnila se s odůvodněním městského soudu a dodala, že při akceptaci splátek jednala jako oprávněný subjekt, nikoli jako kárný senát. Závěrem doplnila, že jednání nemuselo být ve věci nařízeno, neboť nepřicházelo v úvahu rozhodování o meritu věci. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel, třebaže má vysokoškolské právnické vzdělání, je ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté přistoupil k přezkumu usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Stěžovatel uplatnil kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. V situaci, kdy městský soud napadeným usnesením žalobu odmítl, však z povahy věci přicházejí v úvahu pouze kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále dle písm. c) uvedeného ustanovení, spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem (srovnej setrvalou judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudky ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 24/2004 – 49, publ. pod č. 427/2005 Sb. NSS; ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, publ. pod č. 625/2005 Sb. NSS; ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 – 65; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou také dostupná na www.nssoud.cz). Označením kasačních důvodů nicméně není Nejvyšší správní soud vázán. Stížnostní námitky směřují proti závěru městského soudu o nepřípustnosti žaloby a vadě spočívající v nenařízení ústního jednání, jedná se tedy o námitky, které dle svého obsahu spadají pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V jejich rozsahu Nejvyšší správní soud usnesení městského soudu přezkoumal.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Stěžovatel zpochybňoval závěr městského soudu, že napadené sdělení není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Dovožoval, že tímto sdělením žalovaná změnila kárné rozhodnutí specifikované v bodě [1] tohoto rozsudku a tedy i jeho povinnosti, dále upozornil na materiální pojetí rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a na závěry rozsudku

Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č. j. 1 Afs 147/2005 – 107, publ. pod č. 923/2006 Sb. NSS. Nejvyšší správní soud však jeho námitkám nepřisvědčil.

[17] Je pravdou, že podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu mohou být posuzovány jako rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s. rovněž přípisy či sdělení správního orgánu, které nemají formu rozhodnutí. Otázku, zda je správní akt rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., je nutno primárně posuzovat z hlediska jeho obsahu, nikoli formy. Nejedná se však o jediný aspekt, který by měl být v tomto ohledu posuzován. Dřívější ryze materiální pojetí rozhodnutí správního orgánu v judikatuře správních soudů korigoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svých usneseních ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98, publ. pod č. 2206/2011 Sb. NSS, a ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2 As 86/2010 – 76, publ. pod č. 2725/2013 Sb. NSS. V usnesení ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012 – 47, publ. pod č. 3104/2014 Sb. NSS, pak blíže rozvedl, že je nutno posuzovat, zda má napadený úkon povahu individuálního správního aktu, je zde konkrétní individualizovaný adresát takového vrchnostenského aktu, tento úkon zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje jeho konkrétní práva, je vydán ve formalizovaném řízení upraveném právními předpisy správním orgánem v mezích jeho zákonem stanovené pravomoci jako materializovaný akt obsahující stanovené náležitosti, komunikovaný adresátovi.

[18] Nejvyšší správní soud shodně jako městský soud dospěl k závěru, že v projednávané věci naplněny nebyly. V první řadě je chybný názor stěžovatele, že by sdělením žalované (respektive předsedy kárného senátu) došlo ke změně kárného rozhodnutí. Kárné řízení bylo pravomocně skončeno a jediným oprávněným prostředkem, který dle zákona o advokacii v takové situaci přichází v úvahu, je obnova kárného řízení podle § 35c tohoto zákona, o kterou se však v projednávané věci zjevně nejedná a stěžovatel to ani netvrdí. Kárné rozhodnutí, kterým byla stěžovateli uložena pokuta a povinnost nahradit náklady řízení, nebylo možné jiným způsobem zvrátit. Na tomto závěru nic nemění ani odkaz stěžovatele na § 34 odst. 4 a 35a odst. 4 zákona o advokacii, které sice skutečně počítají s uložením pokuty ve splátkách, nicméně v kárném řízení, nikoli po jeho pravomocném skončení.

[19] Městský soud opodstatněně dovodil, že žalovaná po pravomocném skončení kárného řízení disponovala podkladem pro výkon rozhodnutí podle o. s. ř., neboť je to výslovně upraveno v § 35a odst. 4 zákona o advokacii [případně lze vést exekuci podle zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů]. Z těchto důvodů také uvedl, že žalovaná napadené sdělení, kterým souhlasila s úhradou pokuty ve splátkách, vyhotovila jako subjekt oprávněný k přijetí finanční částky, nikoli v postavení správního orgánu, který rozhoduje o veřejných subjektivních právech stěžovatele. Uvedeným závěrům nelze nic vytknout, ostatně ani stěžovatel je relevantním způsobem nerozporoval. Žalovaná stěžovateli *de facto* pouze sdělila, že vzhledem k mimořádným okolnostem (jeho úrazu) je ochotna akceptovat hrazení pokuty a náhrady nákladů řízení ve splátkách a neiniciovat výkon rozhodnutí či exekuci. To však neznamená, že přestala disponovat vykonatelným exekučním titulem nebo že došlo ke změně kárného rozhodnutí. Žalovaná neměla pravomoc takové rozhodnutí vydat a zákon jej neupravuje, jinými slovy závazně nerozhodovala o právech stěžovatele ve formalizovaném řízení upraveném právními předpisy a v mezích zákonem stanovené pravomoci.

pokračování

[20] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani tomu, že městský soud pochybil, protože ve věci přes výslovný nesouhlas stěžovatele rozhodl bez jednání. Jednání soudu je určeno k projednání a rozhodnutí věci samé. Tato zásada, prostupující všemi procesními odvětvími, má konkrétní odraz v § 49 odst. 1 a § 51 odst. 1 ve vazbě na § 53 odst. 1 s. ř. s. V projednávané věci bylo napadeno usnesení městského soudu, kterým byla odmítnuta žaloba z procesních důvodů (tzn. soud nerozhodoval ve věci samé), proto nelze v nenařízení jednání soudem spatřovat nezákonnost. Smyslem jednání před soudem je totiž především dokazování a v jeho rámci má být věc úplně, spravedlivě a bez průtahů projednána a také rozhodnuta. Tento smysl soudního jednání však zjevně není dán tam, kde podaný návrh procesně neobstojí a soud jej odmítne pro chybějící podmínky řízení, aniž by musel o těchto rozhodných skutečnostech vést dokazování (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 2 Afs 86/2005 – 55).

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1, věta druhá, s. ř. s.).

[22] O nákladech řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaná by takové právo měla, nicméně dle konstantní judikatury správních soudů v případě, že v soudním řízení správním vystupuje jako účastník orgán veřejné správy v oboru své působnosti, není v zásadě důvodně vynaloženým nákladem, pokud se v takovém řízení nechá zastoupit. Schopnost a povinnost hájit vlastní rozhodnutí je integrální součástí řádného výkonu státní správy, k němuž je takový správní úřad dostatečně vybaven. Česká advokátní komora je nepochybně, jak plyne ze zákona o advokacii, orgánem veřejné správy, který na svěřeném úseku vykonává svěřené veřejné funkce. Předmět řízení se týká vlastního výkonu pravomocí žalované jako samosprávné korporace advokátů. Považovat v takové situaci za účelně vynaložený náklad náklady zastoupení advokátem nelze. Mimo těchto nákladů Nejvyšší správní soud neshledal žádné, které by významně přesáhly náklady běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. srpna 2015

JUDr. Radan Malík
předseda senátu