



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce **Ing. L. V.**, zastoupeného Mgr. Václavem Čechtickým, advokátem se sídlem Česká Lípa, Jiráskova 613, proti žalované **České komoře autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě**, se sídlem Praha 2, Sokolská 1498/15, zastoupené Mgr. Martinem Sadílkem, advokátem se sídlem Praha 1, Štěpánská 39, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 9. 2017, č. j. 9 Ad 4/2015 - 63,

takto:

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 9. 2017, č. j. 9 Ad 4/2015-63, **se zrušuje.**
- II. Žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 11. 2014, č. R1406-12, **se odmítá** a věc **se postupuje** k vyřízení žalované.
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím představenstva žalované ze dne 21. 11. 2013, č. R1305-4, žalovaná, s odkazem na ustanovení § 11 odst. 2 písm. c) zákona č. 360/2002 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (dále jen „zákon č. 360/2002 Sb.“) pozastavila autorizaci žalobce udělenou mu pro obor „*Pozemní stavby*“ do doby přezkoušení jeho odborné způsobilosti. Přípisem ze dne 13. 10. 2014 podal žalobce „*podnět ke zrušení rozhodnutí o pozastavení autorizace*“; přípisem ze dne 30. 10. 2014 dále upřesnil, že uvedený podnět má být chápán jako žádost o obnovu řízení ve smyslu § 100 a násl. správního řádu. Rozhodnutím představenstva žalované ze dne 20. 11. 2014, č. R1406-12, žalovaná „*obnovu řízení*“ ve věci pozastavení autorizace žalobce „*nepřipustila*“, neboť žádost byla podána po uplynutí

subjektivní lhůty 3 měsíců a obsahuje též pouze skutečnosti, které byly žalobci známy již v době vydání rozhodnutí ze dne 21. 11. 2013.

[2] Proti rozhodnutí představenstva žalované o „nepřipuštění obnovy řízení“ brojil žalobce správní žalobou u Městského soudu v Praze. Ten žalobu, v intencích včas uplatněných žalobních námitek, projednal, přičemž odmítl argumentaci žalobce založenou na porušení ustanovení § 3 a § 37 odst. 3 správního řádu v předcházejícím správním řízení jako nedůvodnou. Rozsudkem ze dne 13. 9. 2017, č. j. 9 Ad 4/2015 - 63, proto žalobu zamítl.

[3] Proti tomuto rozsudku podává žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). V kasační stížnosti polemizuje se závěrem městského soudu, že žalovaná neporušila § 37 odst. 3 správního řádu a vytýká mu, že se odmítl zabývat dalšími (konkrétními) skutečnostmi, které odůvodňují podanou žádost o obnovu řízení. Dále stěžovatel zopakoval své výhrady k procesnímu postupu žalované v řízení o pozastavení autorizace; dodal, že nebyl poučen ani o právu podat proti rozhodnutí o pozastavení autorizace žalobu.

[4] Žalovaná se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry městského soudu a navrhla, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

[5] Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti přezkoumal napadený rozsudek, přičemž v procesním postupu městského soudu shledal pochybení, k nimž musí ve smyslu ustanovení § 109 odst. 4 věty za středníkem přihlídnout z úřední povinnosti.

[6] Přezkum rozhodnutí krajského (zde městského) soudu v řízení o kasační stížnosti je ovládán zásadou dispoziční. Nejvyšší správní soud je tedy vázán rozsahem kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) i jejími důvody (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Pokud jde o důvody kasační stížnosti, shora uvedená zásada je prolomena v případech, kdy kasační soud zjistí existenci skutečností uvedených v § 109 odst. 4 věty za středníkem s. ř. s.; ty musí při svém rozhodování zohlednit bez ohledu na to, zda je na ně kasační stížností poukazováno. Mezi takové důvody patří i zmatečnost předcházejícího soudního řízení [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. spočívá zmatečnost řízení mimo jiné v tom, že chyběly podmínky řízení. Právě o takový případ se jedná i v nyní projednávané věci.

[7] V ustanovení § 5 s. ř. s. je zakotvena zásada, podle které se lze ve správním soudnictví domáhat ochrany veřejných subjektivních práv (§ 2 s. ř. s.) jen po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

[8] Toto ustanovení je vyjádřením principu subsidiarity soudní ochrany, vycházející z obecné premisy, dle které je soudní ochrana ve správním soudnictví prostředkem *ultima ratio*, tzn. že může nastoupit teprve poté, co selhaly všechny standardní prostředky obrany proti nezákonnému postupu správních orgánů, nabízejí-li se v procesních předpisech správního práva. Smyslem § 5 s. ř. s. je tedy zamezit intervencím správního soudu v případech, kdy příslušný správní orgán ještě neměl možnost sám zvážit důvodnost vznesených výhrad a případně vytýkaný stav napravit. V řízení o žalobě proti rozhodnutí

pokračování

správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.) je tato zásada vyjádřena v ustanovení § 68 písm. a) s. ř. s., dle kterého je žaloba nepřipustná *nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného.*

[9] V nyní posuzované věci stěžovatel žalobou napadl rozhodnutí představenstva žalované, jímž „nebyla připuštěna“ obnova řízení ve věci pozastavení autorizace stěžovatele. Materiálně vzato se tedy jedná o rozhodnutí, jímž se žádost o obnovu řízení zamítá ve smyslu § 100 odst. 6 in fine správního řádu.

[10] Rozhodnutí o pozastavení autorizace autorizované osobě bylo představenstvem žalované vydáno na základě zákonného zmocnění vyjádřeného v ustanovení § 11 odst. 2 písm. d) zákona č. 360/2002 Sb. Kromě založení této pravomoci a určení věcné příslušnosti konkrétního orgánu žalované – jejího představenstva [viz § 26 odst. 1 písm. g) citovaného zákona, se kterým plně koresponduje i § 6 odst. 1 písm. n) Organizačního řádu žalované, vydaného na základě zmocnění zakotveného v § 30 odst. 1 zákona] zákon č. 360/2002 Sb., neobsahuje žádná další procesní ustanovení, podle kterých má být takové řízení vedeno (na rozdíl od řízení disciplinárního – srov. část čtvrtou zákona). Jelikož není pochyb o tom, že zmiňované rozhodování orgánu profesní samosprávy je výkonem zákonem svěřené působnosti v oblasti veřejné správy (viz § 1 odst. 1 správního řádu), uplatní se na procesní postup v tomto řízení § 180 odst. 1 správního řádu. Podle tohoto ustanovení platí, že *tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle tohoto zákona včetně části druhé.* Je tedy evidentní, že v řízení o pozastavení autorizace autorizované osobě muselo být v nezbytném rozsahu postupováno podle části druhé správního řádu. Konsekventně pak platí, že uvedené dopadá i na řízení o obnově takového řízení (jakkoli je v této fázi pouze posuzováno splnění procesních podmínek pro „znovuotevření“ původního řízení, nelze jej oddělit od předmětu předchozího řízení).

[11] Za této situace se i v nyní posuzované věci musí uplatnit ustanovení § 100 odst. 6 *in fine* správního řádu, podle kterého se rozhodnutí, jímž se žádost o obnovu řízení zamítá, oznamuje pouze žadateli; ten proti němu může podat odvolání. Jelikož rozhodování dle § 11 odst. 2 písm. d) zákona č. 360/2002 Sb. není rozhodováním ve věci „trestního obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikované pod č. 209/1992 Sb.), nemusí být ve smyslu čl. 2 dodatkového protokolu č. 7 této Úmluvy zajištěn proti takovému rozhodnutí opravný prostředek; pokud by tedy zákon č. 360/2002 Sb. výslovně odvolání proti předmětnému rozhodnutí vylučoval, požadavek vyplývající z ustanovení § 180 odst. 1 by se na tento případ neuplatnil, neboť by to nebylo *nezbytné* (ostatně i správní řád počítá s tím, že proti některým rozhodnutím opravné prostředky přípustné nejsou). Jak však bylo již uvedeno výše, zákon č. 360/2002 Sb. k této otázce mlčí a lze tak uzavřít, že odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení obnovy řízení je v daném případě přípustné. Pouze pro úplnost lze dodat, že zákon č. 360/2002 Sb. určuje i funkčně příslušný orgán, který může rozhodnutí vydaná představenstvem žalované přezkoumat [viz § 25 odst. 4 písm. f)].

[12] Žalobou napadené rozhodnutí žalované však v rozporu s výše uvedenými závěry obsahuje poučení, že „[t]oto rozhodnutí představenstva ČKAIT je konečné, řádný opravný

*prostředek není“ . Veden nesprávným poučením o opravných prostředcích, podal stěžovatel proti rozhodnutí žalované nikoli odvolání, ale žalobu k městskému soudu. Na situaci, kdy žalobce napadne rozhodnutí správního orgánu žalobou proto, že jej byl správním orgánem uveden v omyl nesprávným poučením o nepřípustnosti opravného prostředku, pamatuje § 46 odst. 5 s. ř. s., podle kterého *podal-li návrhovatel návrh proto, že se řídil nesprávným poučením správního orgánu o tom, že proti jeho rozhodnutí není přípustný opravný prostředek, soud z tohoto důvodu tento návrh odmítne a věc postoupí k vyřízení opravného prostředku správnímu orgánu k tomu příslušnému. Byl-li návrh podán včas u soudu, platí, že opravný prostředek byl podán včas.**

[13] Lze tedy shrnout, že stěžovatel podal žalobu proti rozhodnutí žalované, aniž by se domáhal jeho přezkoumání cestou řádného opravného prostředku (odvolání) ve správním řízení podle § 100 odst. 6 *in fine* správního řádu. Takový postup je v rozporu s výše vyloženým principem subsidiarity soudní ochrany a žaloba proto byla podle § 68 písm. a) s. ř. s. nepřípustná. Vzhledem k tomu, že stěžovatel takto postupoval v důsledku nesprávného poučení o nemožnosti podat opravný prostředek, byly v řízení před městským soudem naplněny podmínky pro postup podle § 46 odst. 5 s. ř. s., tj. odmítnutí žaloby a její postoupení příslušnému správnímu orgánu jakožto odvolání.

[14] Jestliže městský soud za shora uvedené situace věc meritorně projednal a žalobu zamítl, bylo jím vedené řízení zmatečné pro nedostatek podmínek řízení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto za použití § 109 odst. 4 věty za středníkem s. ř. s. napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. výrokem I. zrušil. Jelikož podmínky pro postoupení věci žalované byly dány již v řízení před městským soudem, Nejvyšší správní soud nevrací věc městskému soudu k dalšímu řízení, nýbrž sám výrokem II. rozhodl o odmítnutí žaloby a postoupení věci žalované (§ 110 odst. 1 věta první za středníkem ve spojení s § 46 odst. 5 s. ř. s.).

[15] Ustanovení § 46 odst. 5 *in fine* s. ř. s., podle kterého byla-li žaloba podána včas u soudu, byla lhůta zachována též pro opravný prostředek u správního orgánu, je nutno vykládat tak, že jde o lhůtu k podání návrhu u soudu (byť šlo o návrh nepřípustný), nikoli o lhůtu k podání opravného prostředku ve správním řízení (viz též usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2004, č. j. 7 A 25/2001-59, a rozsudek tohoto soudu ze dne 27. 9. 2013, č. j. 4 Ads 19/2013-38). Vzhledem k tomu, že rozhodnutí žalované bylo stěžovateli doručeno dne 5. 12. 2014, byla žaloba odeslána městskému soudu dne 2. 2. 2015 podána v zákonem stanovené lhůtě dle § 72 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná (respektive její funkčně příslušný orgán) je proto povinna podání stěžovatele ze dne 2. 2. 2015 posoudit jako včas podané odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o obnovu řízení ve věci pozastavení autorizace stěžovatele.

[16] Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí městského soudu bylo zrušeno a žaloba byla odmítnuta, rozhodoval Nejvyšší správní soud o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před městským soudem (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, jestliže žaloba byla odmítnuta.

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

pokračování

V Brně dne 6. prosince 2019

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu