



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **Teco a. s.**, se sídlem Průmyslová zóna Štářalka 984, Kolín, zastoupená Mgr. Tomášem Bejčkem, advokátem se sídlem Dukelských hrdinů 12, Praha 7, proti žalovanému: **Úřad průmyslového vlastnictví**, se sídlem Antonína Čermáka 1057/2a, Praha 6, proti rozhodnutí předsedy Úřadu průmyslového vlastnictví ze dne 7. 5. 2019, č. j. O-483135/D19017968/2019/ÚPV, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. 7. 2019, č. j. 15 A 76/2019 – 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím předsedy Úřadu průmyslového vlastnictví ze dne 7. 5. 2019, č. j. O-483135/D19017968/2019/ÚPV (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo na základě rozkladu společnosti ELKO EP UTILITY, s.r.o., se sídlem Palackého 493, Holešov (dále jen „navrhovatel“), podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zrušeno rozhodnutí

žalovaného ze dne 11. 1. 2019 (dále jen „prvostupňové správní rozhodnutí“). Tím byl zamítnut návrh navrhovatele na prohlášení slovní ochranné známky č. 326489 ve znění „CIB Common Installation Bus“, jejímž vlastníkem je žalobkyně, za neplatnou.

[2] Žalobu, již žalobkyně brojila proti napadenému rozhodnutí, Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) usnesením ze dne 23. 7. 2019, č. j. 15 A 76/2019 – 44 (dále jen „napadené usnesení“), odmítl, neboť napadené rozhodnutí je z přezkoumání soudem vyloučeno. Žalobkyně jím totiž nemohla být zkrácena na svých právech, protože se nejedná o rozhodnutí odvolacího správního orgánu, kterým by bylo správní řízení o návrhu na prohlášení předmětné ochranné známky za neplatnou ukončeno; o předmětu řízení tedy nebylo definitivně rozhodnuto. Věc byla pouze vrácena do stadia řízení před žalovaným, jehož povinností je znovu ve věci samé rozhodnout; následně, podá-li žalobkyně či navrhovatel proti novému prvostupňovému správnímu rozhodnutí rozklad, bude ve věci opětovně rozhodovat předseda žalovaného. Výrok napadeného rozhodnutí se proto nikterak nemohl dotknout hmotněprávního postavení žalobkyně ani jejích procesních práv. Městský soud přitom odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 30/2010 – 219, jehož závěry lze dle něj plně vztáhnout na projednávanou věc. Uzavřel proto, že napadené rozhodnutí nesplňuje kritéria § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť se v jeho případě nejedná o úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva či povinnosti žalobkyně, když o předmětu řízení zasahujícím do její právní sféry bude teprve rozhodováno až v dalším průběhu správního řízení; takový úkon správního orgánu je podle § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkumu v režimu správního soudnictví vyloučen, pročez žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jako nepřípustnou odmítl.

II. Kasační stížnost

II.A Kasační stížnost žalobkyně

[3] Proti usnesení městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost, ve které navrhla jej zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení. Nesouhlasí s tím, že by u napadeného rozhodnutí nebyly splněny podmínky soudního přezkumu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Zdůraznila, že výjimky ze soudní ochrany jsou výslovně stanoveny zákonem, přičemž v případě pochybností je nezbytné je interpretovat restriktivně. Pojem „rozhodnutí“ je dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu třeba chápat v materiálním smyslu; není tedy klíčová forma ani proces přijímání takového aktu, ale pouze jeho obsah. Podstatná je přitom skutečnost, zda správní orgán svým aktem autoritativně zasáhne do právní sféry dotčené osoby; tímto klíčovým aspektem (tj. vlivem napadeného rozhodnutí na práva a povinnosti stěžovatelky) se však městský soud příliš široce nezabýval. Poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 – 42, dle něž žalobní legitimace nemá být svázána s přesnou identifikací dotčených subjektivních práv či povinností, nýbrž s tvrzeným zásahem do právní sféry dané osoby; pro hodnocení přípustnosti žalobního návrhu navíc postačí, pokud návrh obsahuje tvrzení o takovém zásahu bez ohledu na jeho pravdivost, neboť ta je posuzována až v řízení ve věci samé. Nelze tedy rigidně zkoumat, zda úkon

pokračování

správního orgánu založil, změnil či zrušil práva a povinnosti stěžovatelky, nýbrž je třeba výhradně hodnotit, zda se podle jejího tvrzení negativně projevil v její právní sféře. Odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. s odůvodněním, že napadené rozhodnutí nepřivodilo zkrácení na jejích právech, je chybné, neboť se jedná o závěr ohledně věcné legitimace, která může být vyslovena až po meritorním projednání věci.

[4] Má za to, že ze soudního přezkumu není vyloučeno odvolací správní rozhodnutí, kterým se nerozhoduje o věci samé (není konečné); odkazuje přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2016, č. j. 3 As 278/2015 – 44, dle něž podání žaloby proti správnímu rozhodnutí, jímž se zrušuje rozhodnutí prvostupňového správního orgánu (a tedy nezakládá, nemění, neruší ani neurčují práva a povinnosti), nemusí vést k jejímu odmítnutí. Zdůraznila, že si byla vědoma toho, že napadené rozhodnutí není rozhodnutím konečným, přesto však je přesvědčena, že jím byla dotčena její právní sféra (a to konkrétně porušením zásad *ne bis in idem*, legitimního očekávání a hospodárnosti řízení); nadto bylo pochybením předsedy žalovaného zasaženo do jejích práv také tím, že bude muset činit další úkony v rámci správního řízení, které dle jejího přesvědčení nemělo vůbec probíhat. Uzavřela proto, že nebyly splněny podmínky pro odmítnutí její žaloby, protože je napadené usnesení městského soudu nezákonné.

II.B Vyjádření žalovaného

[5] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti shrnul průběh dosavadního řízení. Konstatoval přitom, že v dané věci nebylo dosud vydáno meritorní správní rozhodnutí, což má dle § 5 s. ř. s. za důsledek nepřipustnost stěžovatelkou podané žaloby podle § 68 písm. a) téhož zákona; napadené usnesení považuje za zákonné v souladu s § 46 s. ř. s.

II.C Replika stěžovatelky

[6] Stěžovatelka v replice k vyjádření žalovaného zdůraznila, že napadeným usnesením městský soud jí podanou žalobu odmítl (nikoliv zamítl), přičemž vymezila rozdíl mezi postupem spočívajícím v odmítnutí a zamítnutí žaloby. Dále zopakovala stěžejní argumentaci uvedenou již v kasační stížnosti, aniž by uvedla cokoli nového.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatelka je v řízení zastoupena advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[8] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatelka uplatnila kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Stěžovatelka správně podřadila důvod podání kasační stížnosti pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť jestliže napadá usnesení městského soudu o odmítnutí jí podané žaloby, pak přichází v úvahu pouze tvrzení nezákonnosti tohoto rozhodnutí; z povahy věci totiž nelze namítat žádné jiné důvody [srov. nález Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2007, sp. zn. III. ÚS93/06 (všechna v tomto rozsudku uvedená rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na www.usoud.cz), či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 1. 2006, č. j. 2 As 45/2005 - 65 (všechna v tomto rozsudku uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz)]. Jakékoliv kasační námitky směřující do merita samotné věci nejsou přípustné, neboť se městský soud předmětem podané žaloby věcně vůbec nezabýval. Naplnění důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. však může založit i skutečnost, že městský soud nesprávně posoudil rozhodnou právní otázku (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2016, č. j. 6 As 2/2015 - 128), stejně jako vada řízení před soudem, která měla za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí žaloby, či vada řízení spočívající ve zmatečnosti řízení před soudem [srov. rozsudky NSS ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs33/2004 - 98 (č. 625/2005 Sb. NSS), nebo ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 24/2004 - 49 (č. 427/2005Sb. NSS)].

[11] Je tedy namístě posoudit pouze to, zdali byl městský soud oprávněn stěžovatelkou podanou žalobu odmítnout jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s. Podle těchto ustanovení přitom soud odmítne žalobu jako nepřipustnou, domáhá-li se žalobce přezkoumání úkonů správního orgánu, které nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a jsou tudíž ze soudního přezkoumání vyloučeny.

[12] Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje s názorem městského soudu, že dle ustálené judikatury není možné za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. považovat odvolací správní rozhodnutí, které zrušuje prvostupňové správní rozhodnutí a vrací věc správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání. Již v rozsudku ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 30/2010 - 219, Nejvyšší správní soud vypořádal právní otázku, proč závěry rozšířeného senátu vyslovené v rozsudku ze dne 28. 8. 2007, č. j. 4 As 31/2006 - 73, publikovaném pod č. 1513/2008 Sb. NSS (totiž že rozhodnutí správních orgánů, jimiž byla mimo odvolací řízení zrušena nebo změněna pravomocná rozhodnutí ve správním řízení, jsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s. a podléhají soudnímu přezkumu) se nevztahují též na taková odvolací rozhodnutí, která zrušují prvostupňová správní rozhodnutí v reakci na podané odvolání jakožto řádný opravný prostředek. Naznal přitom, že „*důvodem, proč rozšířený senát dospěl k závěru, že rozhodnutí, jimiž byla mimo odvolací řízení zrušena nebo změněna pravomocná rozhodnutí ve správním řízení, jsou rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., spočíval především v tom, že se jednalo o řízení již pravomocně skončená, kdy zrušení rozhodnutí samo o sobě „otřásá právy a povinnostmi, o nichž má jejich adresát již důvodně za to, že jsou neotřesitelná“.* K rozhodnutím odvolacího orgánu, jimiž se zrušují rozhodnutí, která dosud nenabyla právní moci, však takto přistupovat nelze. To plyne především z rozdílu v povaze takových rozhodnutí oproti rozhodnutím vydaným podle § 65 odst. 2 správního řádu z roku 1967 (...) Je zřejmé, že vydáním napadeného rozhodnutí došlo v daném případě pouze k tomu, že se věc vrátila do stadia řízení u orgánu prvního stupně, kde o ní bude znovu rozhodováno. Takové rozhodnutí nic nemění na subjektivních veřejných právech účastníků

pokračování

správního řízení, neboť se jím s konečnou platností práva a povinnosti jeho účastníků nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují. Stěžovatel tak musí veškerou svou procesní aktivitu směřovat do pokračujícího správního řízení, v němž jedině může uplatňovat námitky týkající se věci samé.“ Následně též v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 24. 10. 2018, č. j. 7 As 192/2017 – 35, publ. pod č. 3834/2019 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*správní soudy zpravidla přezkouvávají v řízení o žalobě proti rozhodnutí finální rozhodnutí správního orgánu. To plyne již ze základního principu soudního řádu správního, subsidiarity správního soudnictví [dle § 5 s. ř. s. lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon; srov. k tomu též § 68 písm. a) s. ř. s.]. Je pravda, že soudně přezkoumatelné podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je rovněž takové rozhodnutí, kterým správní orgán využije své dozorní pravomoci a zruší nebo změní pravomocné správní rozhodnutí, např. v rámci přezkumného řízení (...) nebo obnovy řízení (...). Zde přezkum takového rozhodnutí nastupuje bez ohledu na to, že po zrušovacím rozhodnutí, napadeném žalobou, přijde pravidelně další rozhodnutí, které by rovněž bylo přezkoumatelné v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí. Právě uvedené příklady jsou však výjimkami z pravidla. Pokud nadřízený správní orgán rozhodnutí k odvolání účastníka řízení zruší, a věc vrátí prvostupňovému orgánu k novému projednání, takové rozhodnutí odvolacího orgánu nepředstavuje rozhodnutí ve smyslu legislativní zkratky § 65 odst. 1 s. ř. s. (viz rozsudek ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 30/2010 - 219, věc Veverí Centre). Rozhodnutí odvolacího orgánu nijak nezasahuje do hmotněprávní sféry jeho adresáta, neboť není finálním rozhodnutím ve věci. Jak přesvědčivě vysvětluje devátý senát ve věci Veverí Centre, účinky rozhodnutí odvolacího orgánu, kterým ruší nepravomocné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a účinky zrušení rozhodnutí již pravomocného jsou nesrovnatelné. (...) Obecně tedy platí, že rozhodnutí, kterým odvolací orgán zruší nepravomocné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc mu vrátí k dalšímu řízení, není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť takovéto rozhodnutí není konečné a samo o sobě nijak nezasahuje do právní sféry svých adresátů.“*

[13] Nejvyšší správní soud neshledává žádný relevantní důvod k tomu, aby se od výše citované konstantní judikatury (potvrzené rozšířeným senátem) jakkoli odchýlil. Je totiž i v nyní projednávaném případě zřejmé, že vydáním napadeného rozhodnutí došlo pouze k tomu, že se věc vrátila do stadia řízení u správního orgánu prvního stupně (žalovaného), kde o ní znovu tento orgán rozhodne; o případném rozkladu, ať už navrhovatele či stěžovatelky, bude opětovně rozhodovat předseda žalované. Teprve v situaci, kdy ten takto uplatněnému řádnému opravnému prostředku nevyhoví a správní řízení tak bude definitivně skončeno, bude možné se domáhat soudního přezkumu takového rozhodnutí odvolacího správního orgánu. Je tedy zřejmé, že městský soud byl oprávněn stěžovatelkou podanou žalobu odmítnout jako nepřipustnou.

[14] Jestliže stěžovatelka v kasační stížnosti akcentovala materiální pojetí rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s. a s tím související (údajně městským soudem dostatečně nevypořádanou) otázku dotčení její právní sféry, nezbyvá Nejvyššímu správnímu soudu než zopakovat, že rozhodnutí, které není konečné, samo o sobě ani nemůže nijak relevantně zasáhnout do právní sféry jeho adresáta. Pouhá stěžovatelkou zdůrazňovaná skutečnost, že se napadeným rozhodnutím prodlouží probíhající správní řízení, resp. oddálí okamžik vydání konečného (tedy soudně přezkoumatelného) rozhodnutí, není dostatečným zásahem do jejích práv. K odkazu stěžovatelky na rozsudek Nejvyššího

správního soudu ze dne 10. 11. 2016, č. j. 3 As 278/2015 – 44, je nutno konstatovat, že se v něm pojednávalo o specifické problematice procesu vyřizování žádostí o poskytnutí informací podle § 8b zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Jak ovšem uvedl Nejvyšší správní soud v právě výše citovaném rozsudku rozšířeného senátu ze dne 24. 10. 2018, č. j. 7 As 192/2017 - 35, publ. pod č. 3834/2019 Sb. NSS, odvolací rozhodnutí zrušující nepravomocné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a vracející mu věc k dalšímu řízení není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., což „platí v běžných věcech přezkoumávaných správními soudy i tehdy, dochází-li k procesnímu „ping-pongu“ mezi prvostupňovým a druhostupňovým správním orgánem. Ostatně správní soud ani není ve výrokovém potenciálu rozsudku v řízení o žalobě proti rozhodnutí vybaven k tomu, aby takovéto negativní situaci efektivně čelil. Situace ve věcech týkajících se svobodného přístupu k informacím je však diametrálně odlišná. Správní soud zde není omezen jen na možnost zrušení správního rozhodnutí, ale disponuje atypickou pravomocí nařídít přímo povinnému subjektu, aby žadateli informaci poskytl (...). Smysl a účel uvedeného ustanovení je zřejmý – zabránit „ping-pongu“ mezi povinným subjektem, resp. odvolacím orgánem, na straně jedné, a správními soudy, na straně druhé. Správní soud musí zajistit, že prostřednictvím soudní ochrany bude rychle a účinně dosaženo poskytnutí informace v případech, kdy poskytnuta být má, avšak povinný subjekt ani odvolací orgán tak neučinily. (...) Smyslem pravomoci soudu dle § 16 odst. 4 věty druhé zákona o svobodném přístupu k informacím je tedy rozetnout gordický uzel nekončících procesních obstrukcí či procesního „ping-pongu“ mezi odvolacím správním orgánem a povinným subjektem. Právě uvedené ustanovení, spojené s ústavním požadavkem rychlé a efektivní soudní ochrany práv žadatelů o informace, tedy poskytuje správnímu soudnictví zcela odlišný rámec pro jeho činnost.“ Argumentace stěžovatelky daným rozsudkem je tedy nepřipadná, neboť v něm obsažené závěry se týkají zásadně odlišné situace (řízení podle zvláštní právní úpravy), pročez nejsou přilehavé na projednávanou věc. Další tvrzení předestřená stěžovatelkou se přitom týkala již otázky zákonnosti napadeného rozhodnutí. Kasační námitka je proto nedůvodná.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[15] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebyl naplněn stěžovatelkou uplatněný kasační důvod; stejně tak neshledal vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti. Proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty poslední. O věci přitom rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[16] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v tomto kasačním řízení úspěch a úspěšnému žalovanému nevznikly náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost. Proto soud vyslovil, že stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému ji nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 10. června 2020

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu