



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **MVDr. L. M.**, zastoupená JUDr. Veronikou Pupalovou, advokátkou, sídlem Májová 606/35, Cheb, proti žalované: **Komora veterinárních lékařů České republiky**, sídlem Novoměstská 1965/2, Brno, zastoupená Mgr. Zbyňkem Láníkem, advokátem, sídlem Sochorova 3221/1, Brno, týkající se žaloby proti rozhodnutím žalované ze dne 12. 9. 2020, sp. zn. 1623/2020, a ze dne 20. 6. 2020, sp. zn. 1610/2019, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 10. 2021, č. j. 29 A 127/2021 - 14,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně se žalobou podanou u Krajského soudu v Brně dne 23. 9. 2021 domáhala zrušení v záhlaví označených rozhodnutí žalované, kterým byla shledána vinnou disciplinárními proviněními. Za to jí bylo ve věci sp. zn. 1610/2019 uloženo disciplinární opatření (pokuta ve výši 10 000 Kč) a povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení; ve věci sp. zn. 1623/2020 jí bylo uloženo disciplinární opatření (pokuta ve výši 20 000 Kč) a povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení. K odvoláním žalobkyně odvolací senát

žalované obě prvostupňová rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k novému projednání (rozhodnutími ze dne 6. 1. 2021 ve věci sp. zn. 1610/2019 a ze dne 16. 2. 2021 ve věci sp. zn. 1623/2020).

[2] Krajský soud podanou žalobu odmítl usnesením označeným v záhlaví. V odůvodnění usnesení vysvětlil, že prvostupňová rozhodnutí (napadená žalobou) neexistují, neboť byla zrušena v odvolacím řízení a věci byly žalované vráceny k dalšímu projednání a rozhodnutí. Neexistuje tedy předmět řízení, který by bylo možno soudně přezkoumat, přičemž tento nedostatek podmínek řízení je neodstranitelný. Podpůrně krajský soud poukázal na skutečnost, že byla-li žalobou napadená rozhodnutí vydána v červnu a září roku 2020 a žalobkyně podala žalobu až v květnu 2021, stalo se tak po uplynutí zákonem stanovené dvouměsíční lhůty.

[3] Krajský soud zároveň uvedl, že žaloba by nebyla věcně projednána ani v případě, že by směřovala proti rozhodnutím odvolacího senátu žalované o odvoláních. Rozhodnutí, kterým bylo zrušeno prvostupňové správní rozhodnutí a věc vrácena prvostupňovému orgánu k dalšímu řízení, není rozhodnutím, kterým by se zakládala, měnila nebo závazně určovala práva nebo povinnosti účastníka řízení ve smyslu § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V souzeném případě se tedy taková rozhodnutí nijak nedotkla veřejných subjektivních práv žalobkyně, a tedy byla vyloučena ze soudního přezkumu.

[4] Krajský soud se zabýval také možností posoudit žalobu jako žalobu zásahovou či žalobu na ochranu proti nečinnosti. Z obsahu podané žaloby však dovodil, že ji nelze vyložit jinak než jako žalobu směřující proti rozhodnutí správního orgánu. Krajský soud vycházel nejen z označení žaloby, ale též z jejího petitu, v němž žalobkyně jednoznačně požadovala zrušení obou napadených správních rozhodnutí. Krajský soud dovodil, že vzhledem k tomu, že v žalobě obecně formulované výtky vztahující se k jednotlivým procesním úkonům žalované (včetně namítaných průtahů) žalobkyně doprovodila tvrzením, že pouze dokreslují nesprávný postup žalované, nebylo třeba žalobkyni (která nadto byla v řízení zastoupena advokátkou) vyzývat ke změně žalobního typu.

[5] K tvrzením žalobkyně o patové situaci, do níž se měla dostat tím, že prvostupňový orgán odročil projednávání disciplinárních provinění do doby skončení soudního řízení, krajský soud poznamenal, že žalobkyně se v takovém případě měla proti tvrzeným průtahům bránit žalobou na ochranu proti nečinnosti.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[6] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti usnesení krajského soudu kasační stížnost. Neztotožnila se se závěrem krajského soudu, že ve věci nebyly splněny podmínky řízení a že se jednalo o nedostatek neodstranitelný. Uvedla, že se podanou žalobou domáhala zrušení prvostupňových správních rozhodnutí, která pokládala za nezákonná a nepřezkoumatelná. Namítala také podstatné porušení procesních ustanovení v předchozím řízení před žalovanou a poukazovala na nesrozumitelnost výroku vydaných rozhodnutí. Stěžovatelka rovněž zopakovala argumentaci obsaženou v podané žalobě stran vzniku patové situace, neboť žalovaná věc neprojednává s poukazem na skutečnost, že je

pokračování

projednávána v soudním řízení; krajský soud však žalobu odmítl s odůvodněním, že nebylo ukončeno řízení před správním orgánem.

[7] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti v plném rozsahu ztotožnila se závěrem krajského soudu o neexistenci žalobou napadených rozhodnutí a z toho plynoucí nemožnosti vést soudní řízení o jejich zrušení. Žalovaná shrnula průběh obou správních řízení, poukázala na skutečnost, že obě žalobou napadená rozhodnutí byla několik měsíců přede dnem podání žaloby zrušena v odvolacím řízení, a proto krajský soud neměl jinou možnost než žalobu odmítnout. K tvrzení o vzniku patové situace žalovaná uvedla, že to byla stěžovatelka, kdo ji požádal o omluvu z jednání v pokračujícím disciplinárním řízení, a to z důvodu probíhajícího soudního řízení. Žalovaná stěžovatelce vyhověla s tím, že v řízení bude pokračováno, jakmile skončí řízení před správními soudy.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[9] Úvodem Nejvyšší správní soud poznamenává, že podaná kasační stížnost se do značné míry mýlí s rozhodovacími důvody napadeného usnesení krajského soudu. Krajský soud podanou žalobu odmítl z důvodu neexistence správních rozhodnutí, které stěžovatelka požadovala zrušit. Její námitky poukazující na vady těchto správních rozhodnutí tedy nesměřují proti napadenému usnesení krajského soudu a v něm vysloveným důvodům. V tuto chvíli není rozhodující, zda a jakými konkrétními vadami byla prvostupňová správní rozhodnutí zatížena, neboť obě tato rozhodnutí v důsledku jejich zrušení žalovanou neexistují. To ostatně bylo také jedním z důvodů pro odmítnutí žaloby krajským soudem. Nejvyšší správní soud se proto v tomto řízení mohl věnovat výhradně otázce (ne)existence žalobou napadených rozhodnutí a splnění podmínek pro vedení řízení před krajským soudem.

[10] Podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat* (pozn.: zvýraznění podtržením doplnil Nejvyšší správní soud).

[11] Jak uvedl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 28. 5. 2010, č. j. 2 Afs 125/2009 - 104, č. 2207/2011 Sb. NSS, pokud žalobou napadené rozhodnutí neexistuje, „*není již co přezkoumávat (odpadá předmět řízení, který je nahrazen novým rozhodnutím). Jedná se o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, pro který je třeba žalobu odmítnout*“ (shodně viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2007, č. j. 7 Afs 143/2006 - 95, či rozsudek ze dne 19. 5. 2011, č. j. 1 As 39/2011 - 60).

[12] Z předloženého správního spisu Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem ověřil, že odvolací senát žalované obě žalobou napadená prvostupňová rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k novému projednání (rozhodnutím ze dne 6. 1. 2021 ve věci sp. zn. 1610/2019 a rozhodnutím ze dne 16. 2. 2021 ve věci sp. zn. 1623/2020). Žalobou napadená správní rozhodnutí v důsledku jejich zrušení neexistují a neexistovala již přede dnem podání správní žaloby. V souzené věci proto od počátku nebyla splněna podmínka

řízení před krajským soudem [ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], kterou je existence napadeného rozhodnutí, přičemž se jednalo o nedostatek neodstranitelný.

[13] Krajský soud taktéž správně dovodil, že žaloba by byla odmítnuta i v případě, kdy by směřovala proti rozhodnutím odvolacího senátu žalované ze dne 6. 1. 2021 a ze dne 16. 2. 2021. Vzhledem k tomu, že těmito rozhodnutími byla prvostupňová rozhodnutí zrušena, a v obou případech byly věci vráceny žalované k dalšímu řízení, nemění tato rozhodnutí nic na veřejných subjektivních právech stěžovatelky, neboť se jimi nezakládají, nemění ani závazně neurčují práva či povinnosti stěžovatelky jako účastníka řízení. Krajský soud proto dospěl ke správnému závěru, že rozhodnutí o odvolání, jimiž došlo ke zrušení prvostupňových rozhodnutí, jsou ve smyslu § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučena ze soudního přezkumu z důvodu nepřípustnosti žaloby dle § 68 písm. e) s. ř. s., a tedy byl dán důvod pro odmítnutí žaloby dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[14] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje rovněž se závěrem krajského soudu, že v projednávané věci nebyl dán důvod pro poučení stěžovatelky stran změny žalobního typu (z žaloby proti rozhodnutí správního orgánu na žalobu nečinnosti či zásahovou). Z obsahu podané žaloby je zřejmé, že se jí stěžovatelka skutečně domáhala zrušení napadených správních rozhodnutí, neboť podstatná část argumentace směřuje právě k těmto rozhodnutím. K ostatním skutečnostem stěžovatelka uvedla, že pouze dokresluje předchozí nezákonný postup žalované. Rovněž v kasační stížnosti stěžovatelka potvrdila úmysl napadnout rozhodnutí žalované žalobou proti rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Z obsahu dosavadních podání stěžovatelky, která byla v soudním řízení zastoupena advokátkou (tj. osobou znalou práva), jakož i z okolností předcházejících projednávané věci (kdy krajský soud stěžovatelku již v dřívějším řízení vedeném pod sp. zn. 29 A 66/2021 poučil o jednotlivých žalobních typech), tak lze dovodit jednoznačný záměr stěžovatelky podat žalobu proti rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Jak v této souvislosti vyplývá rovněž z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 1 As 436/2017 - 43, č. 3931/2019 Sb. NSS, bod [35]: „*Vyzývat žalobce k úpravě žaloby z povahy věci není nutno, pokud je z okolností jasné, že žalobce zvolil příslušný žalobní typ úmyslně (...)*“.

[15] K namítané patové situaci, do níž se stěžovatelka měla dostat tím, že žalovaná odročila projednávání disciplinárních provinění do doby skončení soudního řízení, krajský soud zcela správně poznamenal, že stěžovatelka se může proti tvrzeným průtahům žalované bránit žalobou na ochranu proti nečinnosti. Z obsahu předloženého spisového materiálu nadto vyplývá (viz např. přípis stěžovatelky ze dne 25. 10. 2021), že sama stěžovatelka k pozvánce žalované na ústní jednání konané dne 13. 11. 2021 sdělila, že by mělo být s dalším projednáváním věci vyčkáno do doby, než rozhodne krajský soud.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Na základě výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[17] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně (stěžovatelka) neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované sice vznikly náklady řízení

pokračování

spojené v souvislosti s jejím zastoupením advokátem, náhradu nákladů řízení jí však soud nepřiznal, neboť předmět řízení souvisel s výkonem pravomocí žalované jako samosprávné korporace, k němuž žalovaná ustavuje specializované orgány. Schopnost a povinnost hájit vlastní rozhodnutí před soudem pak představuje integrální součást řádného výkonu těchto pravomocí (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2007, č. j. 6 As 40/2006 - 87, č. 1260/2007 Sb. NSS).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. února 2022

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu