ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **Ing. J. S.**, zast. JUDr. Jaroslavem Brožem, advokátem, se sídlem Marie Steyskalové 767/62, Brno, proti žalované: **Komora patentových zástupců České republiky**, se sídlem Gorkého 2/12, Brno, zast. Mgr. Václavem Kotkem, advokátem, se sídlem třída Kpt. Jaroše 10, Brno, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 6. 4. 2011, č. j. 31 A 68/2010 - 51,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 6. 4. 2011, č. j. 31 A 68/2010 - 51, **se zrušuje.**

II. Žaloba ze dne 1. 9. 2010, na ochranu proti nečinnosti žalované, **se odmítá.**

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobou na ochranu proti nečinnosti, sepsanou dne 1. 9. 2010, se žalobce domáhal vydání rozsudku, kterým by Krajský soud v Brně uložil žalované povinnost vydat rozhodnutí ve věci připuštění složení slibu a zápisu žalobce do rejstříku patentových zástupců vedeného žalovanou.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 6. 4. 2011, č. j. 31 A 68/2010 - 51, žalobu odmítl a současně rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění uvedl, že ze žaloby a příloh zjistil, že žalobce již v březnu 2007 složil odbornou zkoušku z oblasti ochrany práv na označení. Následně jej žalovaná přípisem ze

dne 29. 3. 2007 vyzvala ke sdělení, zda má zájem o zápis do seznamu patentových zástupců. Žalobce v dopisu ze dne 10. 4. 2007 projevil zájem být zapsán do tohoto seznamu a zaslal žalované požadované doklady. Žalovaná reagovala sdělením ze dne 27. 4. 2007, ve kterém zpochybnila žalobcovu praxi. Z nastíněné geneze sporu podle soudu vyplynulo, že žalovaná neumožnila žalobci složení slibu a následné zapsání do seznamu patentových zástupců již v dubnu 2007. Podle § 8 zákona č. 417/2004 Sb., o patentových zástupcích a o změně zákona o opatřeních na ochranu průmyslového vlastnictví, měla žalovaná do jednoho měsíce ode dne doručení žádosti o zápis do seznamu patentových zástupců (10. 4. 2007) umožnit žalobci složení slibu nebo rozhodnout, že žalobci složení slibu a zapsání do seznamu patentových zástupců neumožní. Na lhůtu stanovenou v § 8 odst. 2 zákona o patentových zástupcích je podle názoru krajského soudu nutné navázat lhůtu pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti podle § 80 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Žaloba proto měla být podána ve lhůtě mezi 1. a 13. měsícem (1 měsíc pro umožnění slibu + 1 rok pro podání žaloby po uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí) po doručení žádosti o složení slibu a zápis do seznamu patentových zástupců (v posuzovaném případě po doručení dopisu žalobce ze dne 10. 4. 2007). Lhůta pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti proto marně uplynula v průběhu roku 2008. Žaloba ze dne 1. 9. 2010, jež byla podána k poštovní přepravě dne 7. 9. 2010, tudíž byla podána zjevně opožděně a soud ji podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítl.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel") včas kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Konstatoval, že podstata sporu se u krajského soudu koncentrovala do posouzení námitky opožděnosti žaloby. Tuto obranu označil za účelovou a neoprávněnou; žalovaná se podle jeho názoru dovolává vlastního obstrukčního jednání, jemuž se stěžovatel snažil maximálně vyhovět. Stěžovatel zdůraznil, že mu soud neposkytl ochranu proti nečinnosti žalované, která svým postupem vzbuzovala legitimní očekávání, že jeho žádosti vyhoví. Formální interpretace ustanovení § 8 odst. 2 zákona o patentových zástupcích, přednesená krajským soudem, neumožňuje naplnění požadavku individuálního přístupu a je popřením materiálního pojetí práva. Stěžovatel odcitoval několik rozhodnutí Ústavního soudu a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaná ve svém vyjádření označila rozhodnutí krajského soudu za správné a zákonné. K důvodům kasační stížnosti poznamenala, že jim příliš nerozumí. Uvedla, že stěžovatel nemohl legitimně očekávat, že jeho žádosti bude vyhověno, neboť od počátku věděl, že jím předložené podklady žalovaná nepovažovala za průkazné.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zkoumal při tom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. *Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.*

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Podle § 7 odst. 1 zákona o patentových zástupcích *patentovým zástupcem je ten, kdo je zapsán v seznamu patentových zástupců [§ 4 odst. 1 písm. a)] vedeném Komorou.*

Podle § 8 odst. 1 téhož zákona *Komora zapíše na žádost do seznamu patentových zástupců každého, kdo*

a) je plně způsobilý k právním úkonům,
b) je bezúhonný,
c) získal vysokoškolské vzdělání,
d) získal odpovídající odbornou praxi soustavným a pravidelným výkonem činnosti v oblasti průmyslových práv (dále jen „odborná praxe") v délce trvání alespoň 3 roky,
e) nebyl disciplinárně potrestán vyškrtnutím ze seznamu nebo na něhož se hledí, jako by mu nebylo takové disciplinární opatření uloženo,
f) nebyl vyškrtnut ze seznamu z důvodu prohlášení konkursu na jeho majetek nebo na majetek společnosti patentových zástupců, jejímž je společníkem nebo akcionářem, nebo z důvodu, že insolvenční návrh byl zamítnut proto, že majetek dlužníka nepostačuje k úhradě nákladů insolvenčního řízení, nebo z důvodu, že konkurs byl zrušen proto, že majetek dlužníka je zcela nepostačující, pokud od vyškrtnutí neuplynula doba 5 let,
g) složil odbornou zkoušku patentového zástupce, a
h) *složil do rukou předsedy Komory tento slib: „Slibuji na své svědomí a občanskou čest, že budu zachovávat Ústavu České republiky a ostatní zákony, svědomitě plnit povinnosti patentového zástupce a zachovávat mlčenlivost o všech skutečnostech, o nichž se dozvím v souvislosti s výkonem této činnosti."*

Podle odst. 2 téhož ustanovení *Komora umožní složení slibu do 1 měsíce ode dne doručení žádosti o zápis do seznamu patentových zástupců doložené doklady, podle nichž k datu složení slibu žadatel splňuje podmínky pro zápis do seznamu podle odstavce 1 nebo § 9.*

Citovaná ustanovení, na rozdíl od úpravy disciplinárního řízení v páté hlavě první části zákona (srov. zejména ustanovení § 51), nepředepisují pro postup či konání žalované formu správního rozhodnutí. Zápis do seznamu patentových zástupců i umožnění slibu představují toliko faktické úkony žalované, pro které není zákonem stanoven žádný formální výstup.

Žalovaná má tedy dvě možnosti: buď žádosti vyhoví a provede zápis, resp. umožní složení slibu, nebo žádosti nevyhoví. V takovém případě však nevydává správní rozhodnutí, pouze s ohledem na princip dobré správy sdělí žadateli, že zápis neprovede, resp. složení slibu neumožní. Žadatel pak má možnost se obrátit na soud, aby o jeho právu rozhodl.

Podle § 67 zákona o patentových zástupcích *každý,*

a) kdo nebyl ve lhůtách stanovených tímto zákonem zapsán do seznamu,
b) komu nebylo vydáno osvědčení o zápisu do seznamu,
c) komu ve lhůtě stanovené tímto zákonem nebylo umožněno složení odborné nebo rozdílové zkoušky,

d) komu nebylo ve lhůtě stanovené tímto zákonem umožněno složení slibu,
e) kdo byl vyškrtnut ze seznamu nebo mu byl pozastaven výkon činnosti,
je oprávněn obrátit se na soud, aby o jeho právu rozhodl.

Popsaná právní úprava „*... byla inspirována kvalitní a podrobnou úpravou v oblasti výkonu advokacie, jak je obsažena v zákoně č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, a oblasti sdružování auditorů podle zákona č. 254/2000 Sb., o auditorech a o změně zákona č. 165/1998 Sb.*“ (srov. Důvodovou zprávu k návrhu zákona o patentových zástupcích - sněmovní tisk č. 530, Poslanecká sněmovna, 4. volební období, 2002 - 2006, www.psp.cz).

Nejvyšší správní soud proto při výkladu dotčených ustanovení zákona o patentových zástupcích vycházel ze své konstantní judikatury k zákonu o advokacii, zejména k jeho ustanovení upravujícímu soudní přezkum.

Podle § 55b odst. 1 zákona o advokacii *ten,*
a) kdo nebyl ve lhůtách stanovených tímto zákonem zapsán do seznamu advokátů, do seznamu advokátních koncipientů nebo do seznamu evropských advokátů,
b) komu nebyly ve lhůtách stanovených tímto zákonem vydány osvědčení o zápisu advokátů nebo osvědčení o zápisu do seznamu evropských advokátů, identifikační průkaz advokáta, identifikační průkaz usazeného evropského advokáta nebo identifikační průkaz advokátního koncipienta,
c) komu nebylo ve lhůtě stanovené tímto zákonem umožněno vykonat advokátní zkoušku, zkoušku způsobilosti nebo uznávací zkoušku,
d) komu nebylo ve lhůtě stanovené tímto zákonem umožněno složení slibu,
e) o němž nebyl ve lhůtě stanovené tímto zákonem proveden v seznamu advokátů, v seznamu advokátních koncipientů nebo v seznamu evropských advokátů záznam uvedený v § 55c odst. 1 písm. a) nebo d),
f) o němž byl v rozporu s tímto zákonem proveden v seznamu advokátů, v seznamu advokátních koncipientů nebo v seznamu evropských advokátů záznam uvedený v § 55c odst. 1 písm. b) nebo c),
je oprávněn obrátit se na soud, aby o jeho právu rozhodl.

K tomuto ustanovení Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 3. 2008, č. j. 3 Ads 98/2007 - 37, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1569/2008, www.nssoud.cz, vyslovil, že „*[p]ráva uvedená v § 55b odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, jsou veřejnými subjektivními právy, žalobu pro tvrzené porušení těchto práv však projednává a rozhoduje o ní okresní (obvodní) soud v občanském soudním řízení (§ 7 odst. 3 o. s. ř.).*“ Tento svůj závěr odůvodnil tím, že „*[v] žádném z případů uvedených v ust. § 55b odst. 1 zákona o advokacii, a tedy ani v projednávané věci, žalovaná, i když vykonává veřejnou správu na úseku advokacie (§ 40 odst. 3 zákona o advokacii), nevydává správní rozhodnutí, které by bylo možno přezkoumat soudem ve správním soudnictví. Případy uvedené v ust. § 55b odst. 1 zákona o advokacii se týkají především provedení (resp. neprovedení) zápisu do seznamu advokátních koncipientů, do seznamu advokátů a do seznamu evropských advokátů, tedy provedení faktického úkonu. Na tom nic nemění ust. § 55d zákona o advokacii, z něhož vyplývá, že tyto seznamy jsou veřejnými seznamy a osvědčení o zápisu do těchto seznamů je veřejnou listinou. Stejně tak žalovaná nevydává žádné správní*

rozhodnutí, jestliže neumožní vykonat zkoušky uvedené v písm. c) nebo neumožní složení slibu podle písm. d).“

V rozsudku ze dne 8. 1. 2009, č. j. 3 Ans 10/2008 - 68, k tomu Nejvyšší správní soud doplnil, že „... *výklad uvedeného ustanovení* [§ 55b odst. 1 zákona o advokacii] *nevzbuzuje žádné pochybnosti, jedná se o zřetelný odkaz na nalézací řízení, a tedy řízení ve věcech občanskoprávních.“*

Při porovnání právní úpravy zápisu do seznamu patentových zástupců a do seznamu advokátů, resp. umožnění složení slibu v obou případech, shledal Nejvyšší správní soud pouze dvě odlišnosti, které podle jeho názoru nemohou vést k odlišnému výkladu ustanovení o soudní ochraně v zákoně o advokacii a v zákoně o patentových zástupcích, v obou případech shodně formulovanému slovy: „... *je oprávněn obrátit se na soud, aby o jeho právu rozhodl.“*

První odlišnost spočívá v tom, že ustanovení § 67 zákona o patentových zástupcích obsahuje poznámku pod čarou, která odkazuje na zákon č. 150/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Druhou odlišnost zakládá ustanovení § 66 zákona o patentových zástupcích, jež určuje, že *na řízení podle tohoto zákona se vztahuje správní řád, pokud tento zákon nestanoví jinak.*

Důvodová zpráva k návrhu zákona o patentových zástupcích poznamenává k § 65 až 67 zákona následující: „*Uvedená ustanovení návrhu zákona upravují vyhlášení a závaznost profesních předpisů a stanoví také případy, ve kterých postupují orgány Komory podle předpisů o správním řízení a ve kterých případech je možno se obrátit na soud. S ohledem na okolnost, že rozhodnutí Komory podléhá správnímu řádu, budou komorová rozhodnutí podléhat přezkumu v rámci správního soudnictví.“*

Text důvodové zprávy tak poskytuje logické zdůvodnění, proč byla do § 67 zákona o patentových zástupcích zahrnuta zmíněná poznámka pod čarou odkazující na soudní řád správní. Tato poznámka pod čarou se však může vztahovat toliko k situacím, kdy je dána pravomoc soudů rozhodujících ve správním soudnictví, totiž zejména případů, kdy žalovaná vydává rozhodnutí (tj. vyškrtnutí ze seznamu patentových zástupců nebo pozastavení výkonu činnosti - opět obdobně jako u advokátů). Nejvyšší správní soud k tomu doplňuje, že „*[p]osláním poznámek pod čarou či vysvětlivek je pouhé zlepšení přehlednosti a orientace v právním předpisu formou legislativní pomůcky, která z povahy věci nemůže stanovit závazná pravidla chování nebo pravidla pro interpretaci daného ustanovení*“ (srov. nález Ústavního soudu ze dne 2. 2. 2000, sp. zn. I. ÚS 22/99, publikovaný ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu pod č. 14/2001).

Jak již bylo uvedeno výše, ve věcech zápisu do seznamu patentových zástupců, ani ve věcech složení slibu žalovaná nevydává žádné rozhodnutí. Zapsání či nezapsání do seznamu představuje faktický úkon žalované, o kterém se ani nevede žádné řízení (totéž pochopitelně platí také pro umožnění či neumožnění složení slibu). Není-li vedeno správní řízení, nedopadá na tyto situace ani ustanovení o použití správního řádu, tudíž ani tato odlišnost nemůže vést k rozdílnému výkladu ustanovení § 67 zákona o patentových zástupcích oproti ustanovení § 55b odst. 1 zákona o advokacii.

Nejvyšší správní soud shrnuje, že soudní ochranu tomu, kdo nebyl zapsán do seznamu patentových zástupců nebo komu nebylo umožněno složení slibu, poskytují soudy v občanském soudním řízení. Vzhledem k tomu, že Komora patentových zástupců České republiky v těchto případech nevydává rozhodnutí, nelze se domáhat soudní ochrany prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a následujících s. ř. s., ani prostřednictvím žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a následujících s. ř. s.

V projednávané věci podal stěžovatel žalobu na ochranu proti nečinnosti žalované a domáhal se vydání rozsudku, kterým by soud žalované uložil povinnost vydat rozhodnutí ve věci připuštění složení slibu a zápisu žalobce do rejstříku patentových zástupců. Takovou povinnost by však soud žalované uložit nemohl, neboť zákon o patentových zástupcích vydání správních rozhodnutí o těchto věcech nepředpokládá. Za dané procesní situace proto nebylo na místě zkoumat včasnost podané žaloby, ale především posoudit, zda by vůbec mohl soud rozhodující ve správním soudnictví tuto žalobu meritorně projednat.

Podle § 46 odst. 2 s. ř. s. *soud návrh odmítne také tehdy, domáhá-li se navrhovatel rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, anebo domáhá-li se návrhem přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci. V usnesení o odmítnutí návrhu musí být navrhovatel poučen o tom, že do jednoho měsíce od právní moci usnesení může podat žalobu a ke kterému věcně příslušnému soudu.*

Podle názoru Nejvyššího správního soudu měl krajský soud v projednávané věci z důvodů výše uvedených postupovat podle tohoto ustanovení a žalobu odmítnout z důvodu, že se stěžovatel domáhal rozhodnutí ve věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení. Současně měl stěžovatele poučit o možnosti podat žalobu u příslušného civilního soudu. Pokud tak krajský soud neučinil, odepřel stěžovateli možnost přístupu k soudu, čímž způsobil nezákonnost napadeného usnesení.

Nejvyšší správní soud přisvědčuje krajskému soudu, že žaloba stěžovatele měla být odmítnuta, nicméně ze zcela jiného důvodu, než který krajský soud zvolil, a zejména s náležitým poučením stěžovatele o jeho právech. Zásadní odlišnost rozhodovacích důvodů doplněná o nutnost řádného poučení účastníka řízení, jež v napadeném usnesení chybělo, pak nutně musí vést ke zrušení tohoto rozhodnutí. To ostatně potvrzuje i konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu, podle které *„[p]okud soud prvního stupně odmítl žalobu pro překážku rei iudicatae, ačkoli tak měl učinit z důvodu překážky litispendence, Nejvyšší správní soud takové rozhodnutí soudu prvního stupně zruší a současně žalobu odmítne ze správného důvodu (§ 110 odst. 1 s. ř. s.)“* [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2004, č. j. 5 Ads 58/2003 - 25, www.nssoud.cz].

S ohledem na výše uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadené usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 6. 4. 2011, č. j. 31 A 68/2010 - 51, pro jeho nezákonnost zrušil. Učinil tak z úřední povinnosti a bez ohledu na námitky uplatněné v kasační

stížnosti, neboť napadené usnesení mohlo pro stěžovatele znamenat odepření přístupu k soudu.

Podle § 110 odst. 1 s. ř. s., *dospěje-li Nejvyšší správní soud k tomu, že kasační stížnost je důvodná, rozsudkem zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení, pokud ve věci sám nerozhodl způsobem podle odstavce 2; jestliže již v řízení před krajským soudem byly důvody pro zastavení řízení, odmítnutí návrhu nebo postoupení věci, rozhodne o tom současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu Nejvyšší správní soud. Není-li kasační stížnost důvodná, Nejvyšší správní soud ji rozsudkem zamítne.*

Nejvyšší správní soud dále shledal, že v řízení před krajským soudem byl dán důvod pro odmítnutí návrhu podle § 46 odst. 2 s. ř. s., neboť rozhodnutí o tomto návrhu (žalobě) spadá do kompetence soudů v občanském soudním řízení. Nejvyšší správní soud proto žalobu ze dne 1. 9. 2010 odmítl a současně poučil stěžovatele o tom, že do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku může podat žalobu k Městskému soudu v Brně.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti a řízení před krajským soudem rozhodl Nejvyšší správní soud za použití § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť žaloba byla odmítnuta. Zrušení napadeného usnesení krajského soudu přitom nelze považovat za úspěch stěžovatele, který by odůvodňoval postup podle § 60 odst. 8 s. ř. s.

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

Uložení povinnosti Komoře patentových zástupců České republiky umožnit složení slibu a zapsat stěžovatele do seznamu patentových zástupců se může stěžovatel domáhat žalobou podanou ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku u Městského soudu v Brně (§ 46 odst. 2 s. ř. s.).

V Brně dne 16. února 2012

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu