ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobců: **a) Ing. B. P., b) Ing. P. B., c) Ing. O. D. S. C., d) Ing. M. B. P. F., e) Ing. F. C., f) Ing. C. C., g) Ing. R. B.,** všichni zastoupeni: Mgr. Andrejem Gundelem, advokátem, se sídlem Anenská 58/26, Brno, proti žalované: **Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě**, se sídlem Sokolská 1498/15, Praha 2, zast. Mgr. Josefem Hlavičkou, advokátem, se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, se sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1, proti rozhodnutím žalované ze dne 16. 8. 2017, č. j. 921/2017, a ze dne 17. 8. 2017, č. j. 925/2017, v řízení o kasační stížnosti žalované proti výrokům II. a III. rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2018, č. j. 6 Ad 24/2017 - 92,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobcům a) až g) rovným dílem na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti celkem 23.547 Kč k rukám jejich zástupce Mgr. Andreje Gundela, advokáta, se sídlem Anenská 58/26, Brno, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalobci u Městského soudu v Praze napadli dvě rozhodnutí předsedy žalované, kterými byla ve zkráceném přezkumném řízení podle § 97 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb.,

správního řádu, zrušena předešlá rozhodnutí žalované ze dne 24. 5. 2017, č. j. 741/2017 a ze dne 11. 5. 2017, č. j. 7/EU/2017.

[2] Rozhodnutím ze dne 11. 5. 2017, č. j. 7/EU/2017, byla prodloužena platnost registrace žalobců jako hostujících inženýrů podle § 6 odst. 7 směrnice žalované pro uznávání odborné kvalifikace osoby usazené. Rozhodnutím předsedy žalované ze dne 24. 5. 2017, č. j. 741/2017, bylo toto rozhodnutí poté zrušeno.

[3] Rozhodnutím žalované ze dne 16. 8. 2017, č. j. 921/2017, bylo nejprve zrušeno rozhodnutí ze dne 24. 5. 2017, č. j. 741/2017, a rozhodnutím ze dne 17. 8. 2017, č. j. 925/2017 následně také rozhodnutí ze dne 11. 5. 2017, č. j. 7/EU/2017.

[4] Městský soud v odůvodnění rozsudku shrnul, že rozhodnutím žalované ze dne 16. 8. 2017, č. j. 921/2017, bylo podle § 97 odst. 3 správního řádu zrušeno rozhodnutí žalované ze dne 24. 5. 2017, č. j. 741/2017, z důvodu, že toto rozhodnutí neobsahuje žádné odůvodnění a poučení o opravných prostředcích. V podstatě totéž odůvodnění je obsahem i druhého napadeného rozhodnutí, kterým dne 17. 8. 2017 pod č. j. 925/2017 žalovaná zrušila své rozhodnutí ze dne 11. 5. 2017 s účinkem od právní moci rozhodnutí.

[5] Žalobu proti rozhodnutí ze dne 16. 8. 2017, č. j. 921/2017, neshledal městský soud důvodnou a v tomto rozsahu ji výrokem I. zamítl. Tímto rozhodnutím v přezkumném řízení žalovaná zrušila svůj dopis ze dne 24. 5. 2017, kterým zrušila prodloužení registrace žalobců. Soud se ztotožnil s žalovanou, že tento dopis ze dne 24. 5. 2017 nemá náležitosti rozhodnutí (chybí zde odůvodnění, odkaz na zákonnou úpravu, vymezení věci apod.), proto bylo namístě takový akt zrušit.

[6] V případě rozhodnutí ze dne 17. 8. 2017, č. j. 925/2017, jímž bylo následující den zrušeno rozhodnutí o prodloužení registrace, byla situace podle městského soudu zcela jiná v tom smyslu, že vůbec není z jeho odůvodnění zřejmé, o čem vlastně bylo rozhodováno, resp. jaké důvody k takovému rozhodnutí vedly. Toto správní rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí, což je důvod pro zrušení pro vady bez jednání rozsudkem [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], a to i bez výslovného uplatnění v žalobních bodech. Toto rozhodnutí proto městský soud výrokem II. svého rozsudku zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení a zároveň výrokem III. rozhodl o nákladech řízení mezi účastníky.

[7] Městský soud konstatoval, že tímto rozhodnutím žalovaná zrušila dříve provedené prodloužení registrace, aniž by však uvedla, jaké důvody ji k tomu vedly. Odůvodnění tohoto rozhodnutí je naprosto shodné s odůvodněním rozhodnutí ze dne 16. 8. 2017, které však řešilo jinou situaci, a zcela zjevně je na rozhodnutí o zrušení prodloužení registrace nelze aplikovat. Za tohoto stavu z takového odůvodnění nelze vyčíst žádné rozhodovací důvody, které by jej osvětlovaly, včetně řešení konfliktních otázek, které mezi účastníky jsou, a které jsou i součástí procesních podání účastníků řízení.

[8] Městský soud nakonec konstatoval procesní stav po vydání zrušujícího rozsudku, tj. že rozhodnutí o registraci žalobců ze dne 11. 5. 2017 nabylo znovu svých právních účinků, a pokud chce do něj žalovaná zasahovat, musí tak učinit zákonem řádně stanoveným způsobem a své rozhodnutí řádně odůvodnit.

II. Kasační stížnost a vyjádření

[9] Žalovaná (dále „stěžovatelka“) napadla výroky II. a III. rozsudku městského soudu kasační stížností. Obě rozhodnutí stěžovatelky, resp. jejího předsedy, ze dne 11. 5. 2017 a 24. 5. 2017 trpěla obdobnými procesními vadami. Zejména v těchto rozhodnutích scházelo řádné odůvodnění. S ohledem na to stěžovatelka obě rozhodnutí odůvodnila obdobným způsobem.

[10] Městský soud tak při posouzení dvou obdobných zrušujících rozhodnutí vydaných ve zkráceném přezkumném učinil nevysvětlitelný a nedůvodný rozdíl, kdy první rozhodnutí považoval za zákonné a druhé rozhodnutí nikoliv. Tím městský soud zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a pro vnitřní rozpornost. Z odůvodnění napadeného rozsudku nelze nijak dovodit, proč městský soud rozhodl v případě prvního a druhého rozhodnutí jiným způsobem. Stěžovatelka také namítá, že městský soud nereagoval na její tvrzení uvedená ve vyjádření k žalobě. Stěžovatelka dále namítá, že jí městský soud uložil řešit „konfliktní otázky“ mezi účastníky řízení. Ve zkráceném přezkumném řízení však shledala nezákonnost rozhodnutí pouze z procesních důvodů a nemohla se tedy zabývat meritorními otázkami.

[11] Žalobci ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedli, že je zcela legitimní, aby byly na rozhodnutí ze dne 17. 8. 2017, č. j. 925/2017, z pohledu odůvodnění kladeny jiné požadavky, než na zrušení rozhodnutí procesního charakteru, zejména aby toto rozhodnutí obsahovalo podrobný a určitý popis a odůvodnění, proč je žalobcům podle českého právního řádu zapovězeno vykonávat podnikatelskou činnost na českém území, jako součásti volného a společného ekonomického trhu Evropské unie. Žalobci proto závěry městského soudu považují za správné.

[12] Osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že se plně ztotožňuje s kasační stížností. Nepřehledný postup spatřovaný v řízení městským soudem nelze přičítat k tíži stěžovatelce, nýbrž žalobcům, jelikož stěžovatelka pouze reagovala na podání žalobců. Rozsudek městského soudu pokládá osoba zúčastněná za zcela nesrozumitelný, jelikož na základě dvou rozhodnutí stěžovatelky s takřka totožným odůvodněním dospěl městský soud k odlišným závěrům.

[13] Stěžovatelka v replice k vyjádření žalobců uvedla, že její procesní postup byl výsledkem nezákonného postupu žalobců, kteří stěžovatelce sdělovali neúplné a nepravdivé informace. Žalobci se ve vyjádření snažili ospravedlnit skutečnost, že zrušení jednoho z napadených rozhodnutí stěžovatelky nebylo dostatečně odůvodněné. Žalobci však nijak nevyvrátili argumentaci stěžovatelky, že městský soud sice konstatoval, že stěžovatelka měla řešit konfliktní otázky, avšak k jejich řešení ve zkráceném přezkumném řízení nebyla oprávněna.

III. Posouzení kasační stížnosti

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s., přípustná, a stěžovatelka je v

souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost. Nejvyšší správní soud konstatuje, že napadený rozsudek takovou vadou netrpí, jelikož městský soud svůj postup srozumitelně odůvodnil způsobem, který Nejvyššímu správnímu soudu umožňuje jeho rozsudek přezkoumat. Právě to je pro posouzení přezkoumatelnosti rozsudku zásadní (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. července 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Nesouhlas stěžovatelky se závěry městského soudu nepřezkoumatelnost rozsudku nezakládá. Pokud soud nereagoval na tvrzení ve vyjádření stěžovatelky ke správní žalobě, nezakládá tato okolnost nepřezkoumatelnost rozsudku, jelikož soud je povinen se vypořádat především s žalobními body.

[17] Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou, zda městský soud postupoval správně, když rozhodnutí stěžovatelky ze dne 17. 8. 2017 zrušil pro nepřezkoumatelnost.

[18] Stěžovatelce je třeba zčásti přisvědčit, že v rozhodnutí ze dne 17. 8. 2017 bylo uvedeno, že důvodem zrušení rozhodnutí ze dne 11. 5. 2017 byla absence odůvodnění, a tedy nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Při posouzení správnosti závěru městského soudu, že rozhodnutí předsedy stěžovatelky ze dne 17. 8. 2018 bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a že mezi oběma rozhodnutími rušenými v přezkumném řízení existovaly podstatné rozdíly, které znemožňovaly použití téhož odůvodnění v obou napadených rozhodnutích, je však třeba zohlednit další okolnosti.

[19] Předně je třeba přihlédnout k tomu, že podle § 68 odst. 4 správního řádu odůvodnění rozhodnutí není třeba, jestliže správní orgán prvního stupně všem účastníkům v plném rozsahu vyhoví. Tak tomu bylo v posuzovaném případě, jelikož (u rozhodnutí ze dne 11. 5. 2017) se jednalo o rozhodnutí, kterým bylo zcela vyhověno žádosti žalobců o prodloužení platnosti jejich registrace jako hostujících inženýrů podle § 6 odst. 7 směrnice žalované pro uznávání odborné kvalifikace osoby usazené. Stěžovatelka proto postupovala zcela nesprávně, pokud rozhodnutí ze dne 11. 5. 2017 zrušila kvůli absenci odůvodnění, jelikož zrušené rozhodnutí odůvodnění nevyžadovalo.

[20] Dále je třeba vzít v úvahu, že stěžovatelka rozhodovala v přezkumném řízení o zrušení rozhodnutí zakládajícího práva, na které stanoví správní řád zvláštní požadavky.

[21] Podle § 94 odst. 4 správního řádu platí, že „[j]*estliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví*.“

[22] Podle § 94 odst. 5 správního řádu platí, že „[p]*ři rozhodování v přezkumném řízení je správní orgán povinen šetřit práva nabytá v dobré víře, zejména mění-li rozhodnutí, které bylo*

vydáno v rozporu s právními předpisy (§ 97 odst. 3) nebo určuje-li, od kdy nastávají účinky rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení (§ 99).“

[23] Z citovaných ustanovení správního řádu plyne, že správní orgán je při rozhodování v přezkumném řízení povinen hodnotit otázku možného zásahu do práv nabytých v dobré víře a újmy, která by byla zrušením přezkoumávaného opravňujícího rozhodnutí účastníku řízení způsobena. Stěžovatelka se však touto otázkou v rozhodnutí ze dne 17. 8. 2017 vůbec nezabývala. V tomto směru je proto rozhodnutí ze dne 17. 8. 2017 vskutku nepřezkoumatelné. Zároveň se v této otázce podstatně liší rozhodnutí ze dne 17. 8. 2017, které městský soud zrušil, od rozhodnutí stěžovatelky ze dne 16. 8. 2017, proti němuž žalobu městský soud zamítl. Druhé uvedené rozhodnutí totiž nebylo rozhodnutím opravňujícím, posuzování otázky proporcionality zásahu do práv nabytých v dobré víře u něho tedy z povahy věci nepřipadalo v úvahu.

[24] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené konstatuje, že městský soud postupoval správně, pokud rozhodnutí stěžovatelky ze dne 17. 8. 2017 zrušil pro nepřezkoumatelnost, ačkoliv tak učinil na základě částečně nesprávných důvodů. Dílčí nesprávnost úvah městského soudu nezakládá nutnost napadený rozsudek rušit, jelikož závěr městského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného obstojí. Nejvyšší správní soud pouze odůvodnění rozsudku městského soudu výše uvedeným způsobem koriguje.

[25] Nejvyšší správní soud rovněž upozorňuje, že právní úprava přezkumného řízení nemůže znamenat, že by správní orgány dle své libovůle mohly rušit dřívější pravomocná rozhodnutí. To by vedlo „*k naprostému popření ochrany práv nabytých v dobré víře, legitimního očekávání a právní jistoty u účastníků řízení, které jsou chráněny příslušnými ustanoveními správního řádu*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2013, č. j. 4 As 72/2013 - 42). Soudu přitom neuniklo, že k vydání rozhodnutí ze dne 16. 8. 2017 stěžovatelka přistoupila poté, co žalobci podali u městského soudu žalobu proti jejímu rozhodnutí ze dne 24. 5. 2017 o zrušení rozhodnutí o prodloužení jejich registrace. Tímto rozhodnutím tedy stěžovatelka „jakoby“ uspokojila žalobce, zároveň však ihned rozhodnutím z dalšího dne takto „obživlé“ opravňující rozhodnutí opět zrušila. Postup stěžovatelky za popsaných okolností jeví známky účelovosti, konkrétně snahy vyloučit soudní ochranu práv žalobců. V takové situaci je třeba trvat na velmi důkladném a pečlivém odůvodnění takto sporného postupu stěžovatelky.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[26] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[27] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá.

[28] Procesně úspěšní žalobci mají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v podobě odměny právního zástupce za jeden úkon [vyjádření ke kasační stížnosti, srov. § 11 odst. 1 písm. d), § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif].

Vzhledem k tomu, že šlo o úkon zástupce zastupujícího v řízení všech sedm žalobců, má každý žalobce právo na náhradu odměny za jeden úkon snížené o 20% (§ 12 odst. 4 advokátního tarifu), tj. 2.480 Kč. Dále má každý ze žalobců právo na náhradu hotových výdajů ve výši odpovídající tzv. režijnímu paušálu dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, tj. 300 Kč. Celkem tedy mají žalobci právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 19.460 Kč, vzhledem k tomu, že zástupce žadatelů již v řízení před krajským soudem doložil, že je plátcem DPH, zvyšuje se tato částka o 21% daň v částce 4.087 Kč a činí celkem 23.547 Kč.

[29] Osobě zúčastněné na řízení Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal v souladu s ustanovením § 60 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Nejvyšší správní soud této osobě neuložil v řízení žádnou povinnost, která by mohla přiznání náhrady nákladů řízení opodstatnit, ani neshledal okolnosti hodné zvláštního zřetele.

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

V Brně dne 23. listopadu 2018

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu