



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobců:

- a) **Ing. B. P.**, nar. xxx, bytem xxx,
xxx,
 - b) **Ing. P. B.**, nar. xxx, bytem xxx,
xxx, xxx,
 - c) **Ing. O. D. S. C.**, nar. xxx, bytem xxx
xxx, xxx,
 - d) **Ing. M. B. P. F.**, nar. xxx, bytem xxx
xxx, xxx,
 - e) **Ing. F. C.**, nar. xxx, bytem xxx
xxx, xxx,
 - f) **Ing. C. Ch.**, nar. xxx, bytem xxx
xxx, xxx,
 - g) **Ing. R. B.**, nar. xxx, bytem xxx
xxx, xxx, xxx,
- všichni zastoupeni advokátem Mgr. Andrejem Gundelem,
sídlem Anenská 58/26, Brno

proti
žalovaný:

Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě
sídlem Sokolská 1498/15, Praha 2,
zastoupená advokátem Mgr. Josefem Hlavičkou,
sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha

za účasti:

- 1) **Správa železnic, státní organizace,**
sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

2) **Egis Rail S. A.,**

sídlem 168-170 avenue Thiers, 69455 Lyon Cedex 06, Francie,
zastoupená advokátem Mgr. Andrejem Gundelem,
sídlem Anenská 58/26, Brno

o žalobě proti rozhodnutí předsedy České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě ze dne 14. 7. 2017, č. j. 871/2017,

takto:

- I. Rozhodnutí předsedy České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě ze dne 14. 7. 2017, č. j. 741/2017 se ruší.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům rovným dílem na náhradě nákladů řízení 82 093,20 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich právního zástupce.
- III. Osobám zúčastněným na řízení se náklady řízení nepřiznávají.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobci požádali rukou svého zmocněnce v květnu 2016 o uznání kvalifikace dle zák. č. 18/2004 Sb. o uznávání odborné kvalifikace, ke kterému je povolán dle § 30d zák. č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě žalovaný (viz oznámení osoby, která hodlá na území České republiky vykonávat činnost jako osoba hostující).
2. Žalobci byli žalovaným zapsáni do seznamu registrovaných osob podle ust. § 23 odst. 6 písm. e) zákona č. 360/1992 Sb. a to do 9. 7. resp. (někteří) do 12. 7. 2017 (viz osvědčení o registraci osoby hostující č. 4000183, 4000195, 4000196, 4000197, 4000181, 4000178).
3. Dne 9. 5. 2017 podali žalobci prostřednictvím svého zmocněnce nové oznámení o výkonu vybraných činností na území ČR (viz tato oznámení).
4. Dne **11. 5. 2017** vydala uznávací komise žalovaného pro uznávání profesní kvalifikace občanů členských států Evropské Unie rozhodnutí **č.j. 7/EU/2017**, kterým prodloužila platnost registrací do 9. 5. resp. (u některých žalobců) do 12. 5. 2018 (dále jen „rozhodnutí ze dne 11. 5. 2017“).
5. Dopisem ze dne 24. 5. 2017, č.j. 741/2017 oznámil xxx žalovaného Ing. P. K. žalobcům, že na základě doporučení komise pro uznávání odborné kvalifikace členských států Evropské Unie ze dne 23. 5. 2017, č.j. 8/EU/2017, zrušil rozhodnutí ze dne 11. 5. 2017 (dále jen „rozhodnutí ze dne 24. 5. 2017“).

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

6. Dopisem ze dne 13. 6. 2017, č.j. 801/2017/EU, vyzval předseda komise žalovaného s ohledem na zrušení rozhodnutí ze dne 11. 5. 2017 zástupce žalobců k podání příslušných oznámení ve smyslu zák. č. 18/2004 Sb., pokud mají pořad zájem o registraci.
7. Dne 26. 6. 2016 žalobci napadli rozhodnutí ze dne 24. 5. 2017 správní žalobou, která byla u zdejšího soudu vedena pod sp. zn. 8 Ad 14/2017. (Žaloba byla odmítnuta usnesením ze dne 26. 9. 2018, č.j. 8 Ad 14/2017-161, z důvodu, že toto rozhodnutí bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 8. 2017 zrušeno).
8. Dopisem ze dne 11. 7. 2017 požádali žalobci prostřednictvím svého zástupce o vyřízení jejich žádosti o registraci, ve které explicitně uvádějí, že o předmětných žádostech nebylo doposud rozhodnuto a to s ohledem na rozhodnutí ze dne 24. 5. 2017 a od podání žádosti uplynulo 60 dnů a žalovaný se dopouští nečinnosti, proti které podávají stížnost.
9. Dne **14. 7. 2017** vydal žalovaný nové rozhodnutí **č. j. 741/2017** ze dne 11. 7. 2017, kterým jejich zápis do seznamu registrovaných osob podle ust. § 23 odst. 6 písm. e) zákona č. 360/1992 Sb. odmítl. Toto rozhodnutí je předmětem žaloby (dále jen „rozhodnutí ze dne 14. 7. 2017“).
10. Dne 16. 8. 2017 bylo ve zkráceném přezkumném řízení vydáno rozhodnutí č.j. 921/2017, kterým shora uvedený dopis 24. 5. 2017, č.j. 741/2017 předseda žalovaného zrušil (dále jen „rozhodnutí ze dne 16. 8. 2017“).
11. Dne 17. 8. 2017 bylo ve zkráceném přezkumném řízení vydáno rozhodnutí č.j. 925/2017, kterým předseda žalovaného zrušil rozhodnutí ze dne 11. 5. 2017 (dále jen „rozhodnutí ze dne 17. 8. 2017“).
12. Obě rozhodnutí ze dne 16. 8. 2017 a ze dne 17. 8. 2017 byla napadena žalobou u Městského soudu v Praze, který o ní rozhodl rozsudkem ze dne 28. 8. 2018, č.j. 6 Ad 24/2017-92 tak, že žaloba do rozhodnutí ze dne 16. 8. 2017 byla zamítnuta a rozhodnutí ze dne 17. 8. 2017 bylo zrušeno. Kasační stížnost do tohoto rozsudku byla rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2018, č.j. 4 As 276/2018 - 60 zamítnuta. Tím došlo k obživení rozhodnutí ze dne 11. 5. 2017.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

13. Žalobci předně namítli nicotnost rozhodnutí ze dne 14. 7. 2017 a to z důvodu nedostatku pravomoci a věcné příslušnosti. Ze žádného právního předpisu, a to ani z interního právního předpisu žalovaného, neplyne kompetence Předsedy ČKAIT ex offio (tedy pouze z vlastní iniciativy, bez existence iniciačního úkonu, jakým je např. odvolání) zrušit rozhodnutí vydané uznávací komisí a nahradit ho svým vlastním rozhodnutím. Předseda ČKAIT tedy zjevně překročil jemu svěřené pravomoci, a to jak svým zrušovacím rozhodnutím, tak napadeným rozhodnutím. Analogicky by se popsany rozpor dal přirovnat k situaci, kdy by např. předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže sám ze své iniciativy rušil rozhodnutí orgánu prvního stupně o námitkách stěžovatelů ve veřejných zakázkách a nahradil ho svým vlastním rozhodnutím.
14. Druhou námitku představuje rozpor se zásadou legitimního očekávání a principem právní jistoty, kdy dle názoru žalobců žalovaný porušil princip právní jistoty tím, že bez existující kompetence dodatečně zrušil a popřel už doručené kladné rozhodnutí ve věci prodloužení zápisu v seznamu hostujících osob. Princip právní jistoty porušil tím, že bez existující kompetence dodatečně zrušil a popřel už doručené kladné rozhodnutí ve věci prodloužení zápisu v seznamu hostujících osob.
15. Jelikož žalovaný ve lhůtě dle ust. § 36b odst. 6 písm. b) zákona č. 18/2004 o uznání odborné kvalifikace, formálně nerozhodl o žádosti o prodloužení zápisu v seznamu hostujících osob, a jelikož rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 5. 2017 teoreticky zrušilo rozhodnutí Komise ČKAIT ze dne 11. 5. 2017, statut hostující osoby žalobců byl prodloužen ex lege a současně, rozhodnutí Předsedy ČKAIT ze dne 14. 7. 2017 o odmítnutí zápisu, proti kterému brojí tato žaloba, je vydáno v rozporu a nad rámec zákona, a tedy je nezákonné.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

16. Z pohledu doby trvání - projekt Modernizace trati Brno – Přerov je časově omezen. Realizace by měla dle zadávací dokumentace a návrhu smluv o dílo probíhat po určitou dobu 13 resp. až zhruba 16 měsíců. Tím, že má doba trvání ve smlouvách o dílo stanoven začátek a konec, je jasné, že činnost bude „dočasná“. Z pohledu četnosti - projekt Modernizace trati Brno – Přerov je jedním jediným projektem.
17. Žalovaný navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Dále uvedl, že dne 11. 7. 2017 podali žalobci k žalovanému novou žádost o zápis do seznamu hostujících osob. Žalovaný dne 14. 7. 2017 vydal rozhodnutí o odmítnutí zápisu žalobců do seznamu registrovaných osob, o čemž žalobce neprodleně informoval. Proti tomuto rozhodnutí podali žalobci správní žalobu.
18. Rozhodnutí komise žalovaného i následné rozhodnutí předsedy byla v mezidobí obě zrušena ve zkráceném přezkumném řízení (rozhodnutí č. j. 921/2017 ze dne 16. 8. 2017 a rozhodnutí č. j. 925/2017 ze dne 17. 8. 2017), nyní tedy neexistuje žádné (nezrušené) rozhodnutí o prodloužení platnosti registrace žalobců a v účinnosti a v platnosti je pouze rozhodnutí, kterým nebyl žalobcům povolen zápis do seznamu registrovaných osob, proti kterému je vedeno předmětné soudní řízení. Toto rozhodnutí bylo vydáno jménem žalovaného v souladu s jeho interními předpisy a toto rozhodnutí je samostatně vyjádřeným závazným právním názorem (nikoliv *nabízením* existujícího rozhodnutí samovolným rozhodnutím předsedy žalovaného, jak naznačují žalobci). Rozhodnutí vydávaná jak komisí žalovaného, tak jeho předsedou, jsou vydávána na základě řádného zákonného zmocnění plynoucího z § 29 zákona o uznávání kvalifikace ve spojení s § 30d autorizačního zákona, a to jménem žalovaného. Na základě zmíněných ustanovení je žalovaný (a tedy jeho orgány v souladu s vnitřním předpisem žalovaného) zmocněný ke všem úkonům spojeným s uznáváním odborné kvalifikace týkající se žalobců, a tedy i k vydání tohoto rozhodnutí. Argumentace žalobců opírající se o nesprávný výklad zákona o uznávání kvalifikace a autorizačního zákona je tak absurdní, jako kdyby žalobci tvrdili, že předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže nemůže vydávat rozhodnutí, jelikož je subjektem odlišným od tohoto orgánu státní správy. Námitku nicotnosti žalovaný vzhledem ke shora uvedenému považuje za nedůvodnou.
19. Žalovaný posoudil aktuální skutkový stav a všechny jemu známé skutečnosti, z nichž některé vyplynuly v průběhu několika týdnů předcházejících vydání rozhodnutí, a rozhodl zcela v souladu se zákonem a s jemu přiznaným správním uvážením. Porušení zásady legitimního očekávání tedy nelze implikovat pouze ze skutečnosti, že správní orgán v průběhu času změnil na základě objektivně existujících důvodů svůj postoj k řešené věci, viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009 č. j. 6 Ads 88/2006 - 132, publikovaném pod č. 1915/2009 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Pokud by zákonodárce (evropský či vnitrostátní) předpokládal, že úsudek uznávacího orgánu nemůže být změněn, nebyl by důvod pro každoroční ověřování podmínek pro uznávání kvalifikace. Žalovaný neporušil ani princip právní jistoty, když vydal rozhodnutí, které odpovídá veškerým zákonem kladeným požadavkům a zevrubnému posouzení skutkového stavu.

Žalobci dle názoru žalovaného, který je promítnut do výroku rozhodnutí, nesplnili podmínku dočasnosti a příležitostnosti. Žalovaný v rámci právních předpisů oprávněn zejména s ohledem na § 30e odst. 3 autorizačního zákona stanovit požadavky na informace a skutečnosti předkládané žadateli, tedy i na označení akce, na které se žadatel bude podílet. Žalovaný ve věci požadavků na registraci do seznamu hostujících osob v této věci odkazuje např. na slovenskou úpravu hostujících osob, kde je každá žádost o hostování vázána na konkrétní projekt. Dané potvrzuje obvyklost zmíněného požadavku na specifikaci stavby. Žalovaný se taktéž ohrazuje vůči tvrzení žalobců v bodě 47. Žaloby, že subjekt z členského státu má „*jakýsi automatický nárok*“ na provozování regulované činnosti (po splnění podmínek). Žalovaný uvádí, že žádný automatický nárok na provozování regulovaných činností ze zákona neplyne, jedná se o činnosti mající dopad na veřejné zdraví a je nezbytné, aby tyto činnosti byly řádně sledovány a usměrňovány. Proto musí být každý jednotlivý případ posouzen v dostatečných podrobnostech. Žalovaný k posouzení kritéria dočasnosti a příležitostnosti (bod 56. a násl. žaloby) uvádí, že se v případech veřejných zakázek jedná

o práci na třech různých stavbách v hodnotě přesahující sto milionů korun, což nemůže být již jen optikou prostého posouzení chápáno jako práce dočasná, natož příležitostná. Kritéria dočasnosti a příležitostnosti však nejsou naplněna ani optikou dalších posuzovaných okolností stanovených uznávací směrnicí a národní právní úpravou, jak žalovaný odůvodňuje níže.

20. Žalovaný nepopírá, že je práce na veřejných zakázkách prací s uvedeným okamžikem konce, doba trvání v délce 15 měsíců však dle názoru žalovaného nemůže být považována za slučitelnou s kritériem dočasnosti a příležitostnosti. Doba trvání přesahující jeden rok indikuje, že se nejedná o typický krátkodobý výkon činnosti, který je zastřešován uznávací směrnicí ve vztahu k hostujícím osobám. Žalobci by v případě získání veřejných zakázek intenzivně a pravidelně pracovali na předmětu plnění. Proto by měli vystupovat spíše jako osoby usazené, nikoliv jako osoby hostující.
21. Žalobci na vyjádření žalovaného reagovali replikou ze dne 15. 12. 2017, ve které polemizovali s vyjádřením žalovaného a kromě jiného zdůraznili, že žalovaný se snaží vyvolat dojem, že rozhodnutí ze dne 11. 5. 2017 a pozdější rozhodnutí ze dne 14. 7. 2017 se týkají dvou žádostí, což není pravda, obě se týkají té samé žádosti žalobců. Žádná nová žádost neexistuje, jelikož žalobci podali dne 11. 7. 2017 toliko stížnost na nečinnost nazvanou „Žádost o vyřízení žádosti o registraci hostujících osob“.
22. Žalobci mají za to, že žalovaný vykládá ust. § 38 odst. 2 zákona o uznávání kvalifikace příliš extenzivně, jelikož zmocnění žalovaného se týká možnosti upravit podmínky výkonu adaptačního období a rozdílové zkoušky a nikoliv možnosti stanovit další obsahové náležitosti žádosti osoby hostující nad zákonné požadavky či zákonné zmocnění k zavádění jakýchkoli „inovativních“ procesních revizních postupů rozhodnutí žalovaného předsedou ČKAIT. Zákon o ČKAIT, ale ani směrnice ČKAIT nestanovuje kritéria jako je počet zakázek, finanční objem zakázek nebo jakékoliv jiné atributy „materiální náplně zamýšleného výkonu činnosti. Žalobci se rovněž s těmito dodatečnými zjištěními, která ze spisu nikterak nevyplavala, neměl možnost se seznámit.
23. První osoba zúčastněná na řízení navrhla žalobu zamítnout a dále uvedla, že žalobci jsou v zaměstnaneckém či obdobném právním vztahu vůči společnosti Egis Rail, S.A., se sídlem se sídlem 168 et 170 Avenue Thiers, 69006 Lyon, Francouzská republika („EGIS Rail“), která se společně s Centrem pro efektivní dopravu, z.s., se sídlem na adrese nám. Winstona Churchilla 1800/2, 130 00 Praha 3 („Centrum pro efektivní dopravu“ a společně s EGIS Rail také jako „Uchazeč“) účastnila veřejných zakázek (i) Modernizace trati Brno – Přerov, 2. stavba Blažovice – Vyškov, (ii) Modernizace trati Brno – Přerov, 3. stavba Vyškov – Nezamyslice, a (iii) Modernizace trati Brno – Přerov, 5. stavba Kojetín – Přerov, realizovaných Zadavatelem. Rozhodnutí o odmítnutí zápisu do seznamu registrovaných osob pak má přímý vliv na neprokázání splnění technických kvalifikačních požadavků uchazečem v zadávacích řízeních a v důsledku toho byl uchazeč z účasti vyloučen.

III.

Posouzení žaloby

24. Obecně platí, že soud vychází při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí v souladu s § 75 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného, a že přezkoumá napadené výroky rozhodnutí pouze v mezích žalobních bodů.
25. Jelikož však rozhodnutí ze dne 17. 8. 2017 (kterým bylo zrušeno rozhodnutí ze dne 11. 5. 2017) bylo rozsudkem ze dne 28. 8. 2018, č.j. 6 Ad 24/2017-92, zrušeno, důsledkem bylo, že obživlo pozitivní rozhodnutí ze dne 11. 5. 2017 o prodloužení registrace žalobců. Nastala situace, že zde vedle sebe stojí dvě rozporná rozhodnutí o té samé žádosti – pozitivní ze dne 11. 5. 2017 a žalobou napadené negativní rozhodnutí ze dne 14. 7. 2017.
26. Co se týče tvrzení žalovaného uvedeného v rozhodnutí ze dne 14. 7. 2017, že se jedná o rozhodnutí o nové žádosti žalobců podané dne 11. 7. 2017, soud považuje toto posouzení úkonu žalobců ze dne 11. 7. 2017 za nesprávné a ryze účelové. Dne 14. 7. 2017, kdy žalovaný rozhodoval, bylo totiž rozhodnutí o prodloužení registrací ze dne 11. 5. 2017 zrušeno rozhodnutím ze dne 24. 5. 2017. O

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

žádostech žalobců ze dne 9. 5. 2017 o prodloužení registrace tak skutečně nebylo rozhodnuto. Podání žalobců ze dne 11. 7. 2017 nad to explicitně uvádí, že žalobci žádají prostřednictvím svého zástupce o vyřízení jejich žádosti o registraci, jelikož o předmětných žádostech nebylo doposud rozhodnuto a to s ohledem na rozhodnutí ze dne 24. 5. 2017, a od podání žádostí uplynulo 60 dnů a žalovaný se dopouští nečinnosti, proti které podávají stížnost. Závěr žalovaného, že se jedná o novou žádost je tak v rozporu s ust. § 37 odst. 1 věta druhá správního řádu, který stanoví, že *podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno*. Skutečným obsahem podání ze dne 11. 7. 2017 byla stížnost na nečinnost při vyřizování žádostí z 9. 5. 2017, nikoliv nová žádost.

27. Správní řád ani soudní řád správní však situaci, kdy vedle sebe stojí dvě protichůdná rozhodnutí, neřeší. Ustanovení § 48 odst. 2 správního řádu pouze uvádí, že *přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou*.
28. Podobnou situaci se však zabýval Nejvyšší správní soud ve svém nedávném rozsudku ze dne 21. 4. 2020, č.j. 9 Afs 49/2019 – 27, ve kterém odkázal na svůj rozsudek ze dne 9. června 2016, č.j. 2 Azs 307/2015-41, ve kterém je mimo jiné uvedené:

*„[19] S obecným právním principem **non bis in idem** se pojí dvě tzv. negativní procesní podmínky, a to překážka věci pravomocně rozsouzené (**res iudicata**) a překážka věci zahájené (**lis pendens**) (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2011, č.j. 5 Afs 4/2010 – 254).*

*[20] Nejvyšší správní soud nejprve zvažoval, zda se vydání a existence napadeného (tj. v pořadí druhého) rozhodnutí dostalo do rozporu s překážkou věci pravomocně rozsouzené. Tu správní řád ve svém § 48 odst. 2 zakládá pouze v případě, že totéž právo již bylo přiznáno nebo tatáž povinnost uložena z téhož důvodu téže osobě. Překážka věci rozhodnuté je tedy ve správním řádu formulována poměrně úzce. S ohledem na znění shora citovaného ustanovení judikatura dovodila, že negativní rozhodnutí překážku věci rozsouzené nezakládá. Proto byla-li žádost (návrh) účastníka řízení zamítnuta, nejedná se o rozhodnutí, kterým bylo přiznáno právo nebo uložena povinnost, a takové rozhodnutí nemůže bránit tomu, aby správní orgán při posuzování nového návrhu dospěl s ohledem na nově zjištěný skutkový stav k odlišným skutkovým závěrům (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 12. 2001, č.j. 22 Ca 58/2000 – 31, dostupný z <http://beck-online.cz>, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008, č.j. 6 As 12/2008 – 73, a ze dne 20. 6. 2013, č.j. 7 As 33/2013 – 36). Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jímž nebylo vyhověno žádosti žalobkyně o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, ani původní a napadené rozhodnutí, jimiž bylo odvolání žalobkyně zamítnuto, překážku **res iudicata** v tom smyslu, v jakém je zakotvena v § 48 odst. 2 správního řádu, nezaložila a nebránila tomu, aby žalobkyně podala novou žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, byly-li by pro to za dané situace naplněny podmínky dle zákona o pobytu cizinců. O takový případ se však v projednávané věci nejedná – žalobkyně novou žádost či odvolání nepodala a nedošlo ani ke změně skutkového stavu. Právě citovaná judikatura proto řešení nepřináší.*

*[21] Přestože s původním rozhodnutím nebyla spojena překážka věci pravomocně rozhodnuté, je třeba na situaci, která tady byla po jeho oživení, názírat jako na nežádoucí. Správní řád sice nebrání tomu, aby správní orgán, který o první žádosti účastníka řízení rozhodl negativně, rozhodl o nové žádosti požadující přiznání téhož práva kladně, je však v rozporu s principem **non bis in idem**, aby o jediné žádosti, resp. o jediném odvolání proti jedinému rozhodnutí o jediné žádosti, bylo rozhodnuto dvakrát. Ačkoliv s případem žalobkyně nejsou pro jeho specifčnost, kdy bylo oběma druhostupňovými správními rozhodnutími shodně rozhodnuto o zamítnutí odvolání pro opožděnost, spojeny konkrétní tíživé nežádoucí účinky (kromě uzavření cesty k věcnému přezkumu prvostupňového rozhodnutí), lze si představit řadu situací, které by naopak mohly vést k velice komplikovaným a problematickým důsledkům (zejména tehdy, byla-li by účastníku dvakrát uložena tatáž anebo dokonce různá povinnost či dvakrát přiznáno totéž právo či právo různého obsahu). Vzhledem k tomu, že aplikovatelné procesní předpisy (tj. správní řád, popř. soudní řád správní) neupravují postup, jakým situaci po oživení dříve vydaného rozhodnutí v téže konkrétní věci řešit, je třeba vykládat a aplikovat jejich ustanovení takovým způsobem, který bude souladný s právním principem **non bis in idem**, jakož i s principem právní jistoty, k jehož narušení dochází tím, že není zřejmé, které z vydaných rozhodnutí je zákonné, a je třeba se jím řídit.*

[22] Nežádoucí situace by měla být v prvé řadě odstraněna příslušným správním orgánem. Vhodný způsob řešení nabízí správní řád ve svém § 94 a násl., upravujícím přezkumné řízení jakožto dozorčí prostředek, k jehož

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

uplatnění dochází z úřední povinnosti a který umožňuje správnímu orgánu přezkoumat pravomocná rozhodnutí, je-li dána pochybnost o jejich souladu s právními předpisy (toto procesní řešení ostatně Nejvyšší správní soud nastínil již ve svém rozsudku ze dne 9. 12. 2010, č. j. 5 Ans 10/2010 – 157). V případě dvou rozhodnutí vydaných v téže věci je přitom třeba spatřovat nesoulad s právními předpisy v příkřím rozporu s právním principem **non bis in idem** (popřípadě v některých případech v rozporu s § 48 odst. 2 správního řádu). Tento princip je nutno pokládat za natolik stěžejní, že před ním musí ustoupit i zásada zakotvená v § 96 odst. 2 správního řádu, podle kterého se soulad s právními předpisy posuzuje podle právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání. Jakkoliv Nejvyšší správní soud nerozporuje názor stěžovatelky, že v době, kdy dochází k vydání v pořadí druhého správního rozhodnutí v téže věci, rozpor s principem **non bis in idem** doposud neexistuje, neboť ten vzniká až následně s oživením rozhodnutí prvního a má jakési zpětné účinky, nebyla-li by v situacích obdobných té, kterou Nejvyšší správní soud posuzuje nyní, dána přednost zmiňovanému principu, bylo by řešení takových situací nikoli „pouze“ obtížné, nýbrž přímo nemožné. Pominout úpravu lhůt, kterou správní řád stanovuje k vydání usnesení o zahájení přezkumného řízení (§ 96 odst. 1) či k vydání rozhodnutí ve věci v přezkumném řízení (§ 97 odst. 2), však dle Nejvyššího správního soudu nelze, neboť by tím byla popřena funkce těchto lhůt jako procesního prostředku určeného k ochraně právní jistoty účastníků řízení. Za okamžik, od něž počíná běžet lhůta se subjektivně určeným začátkem, je přitom zásadně třeba mít den následující po dni, kdy byl správnímu orgánu doručen rozsudek Nejvyššího správního soudu, jímž byl zrušen zrušující rozsudek krajského soudu (v případě právě řešeném by jím byl den následující po dni doručení rozsudku č. j. 2 Azs 101/2015 – 32 stěžovatelce). V situaci (jaká je nyní), kdy Nejvyšší správní soud rozhoduje o převážné většině případů ve lhůtě několika měsíců (zpravidla nepřesahující jeden rok), a kdy tedy lze dodržet roční lhůtu pro zahájení přezkumného řízení i patnáctiměsíční lhůtu pro vydání rozhodnutí v přezkumném řízení, se tento procesní prostředek jeví být vhodným pro řešení obdobných případů. Nezahájí-li správní orgán přezkumné řízení z úřední povinnosti nebo nejde-li nastat situaci řešit skrze přezkumné řízení z jiných důvodů, lze dosáhnout odstranění nezáhodnoucího stavu spočívajícího v rozporu s principem **non bis in idem** žalobou podanou ve správním soudnictví (§ 65 a násl. s. ř. s.). V té bude žalobce (obdobně jako zde) uplatňovat zejména vlastní námitky proti novému správnímu rozhodnutí (z logiky věci půjde o žalobci neryhovující rozhodnutí), neboť mu existence rozporu s **non bis in idem** pravděpodobně ještě nebude známa, resp. v okamžiku podání žaloby prozatím nemusí existovat. Úkolem krajského soudu pak je posoudit, a to i bez ohledu na žalobní námitky, je-li ve věci dán střet s principem **non bis in idem**, popřípadě zvažovat možný nesoulad s § 48 odst. 2 správního řádu. V zájmu vyřešení kolize v pořadí druhého správního rozhodnutí s principem **non bis in idem**, popř. s principem **res iudicata**, přitom nelze než postupovat tak, že zásada vázanosti skutkovým a právním stavem, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), jakkoliv je jinak zásadou v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu stěžejní, ustoupí těmto vůdčím principům. Až potud tedy byly úvahy krajského soudu vyjádřené v napadeném rozsudku správné, třebaže lze přisvědčit stěžovateli, že krajský soud měl a mohl blíže osvětlit, proč se odchýlil od § 75 odst. 1 s. ř. s. Postup krajského soudu, který napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení, ovšem Nejvyšší správní soud v daném případě pokračování a probovat nemůže. Situace po oživení prvního z více správních rozhodnutí vydaných v téže věci je natolik specifická, že si žádá i odklon od jinak nepominutelné zásady kasační (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Zrušením napadeného (tj. později vydaného) rozhodnutí je totiž sledováno jen a pouze jeho odstranění pro kolizi s **non bis in idem**. Vzhledem k tomu, že ve věci již bylo vydáno správní rozhodnutí, které je pravomocné, závazné a vyvolává právní účinky, odpadá nezbytnost vést další řízení za účelem vydání nového, zákonného rozhodnutí. Shledal-li tedy krajský soud, že napadené rozhodnutí je třeba zrušit z důvodu, že v téže konkrétní věci již jednou rozhodnuto bylo, neměl věc

vracet stěžovateli k dalšímu řízení, neboť jakýkoliv další postup stěžovatelky ve věci by byl za dané situace nadbytečný a nevídaný.“

29. V řízení o žádosti žalobců nastala právě situace popsaná v rozsudku NSS č. j. 2 Azs 307/2015-41, tj. že byla-li podána žaloba proti v pořadí druhému rozhodnutí správního orgánu. Rozpor se zásadou *non bis in idem* resp. se zásadou *res iudicata* představuje podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které činí rozhodnutí nezákonným. Takové rozhodnutí tj. v pořadí druhé, musí být soudem zrušeno nikoliv prohlášen za nicotné.
30. Městský soud proto žalobou napadené rozhodnutí zrušil, aniž by ve věci nařizoval jednání, neboť shledal důvody pro zrušení rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení podle § 76 písm. c) s. ř. s., dle kterého soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro podstatné porušení

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Soud vypořádání ostatních žalobních námitek neshledal z hlediska hospodárnosti řízení s ohledem na právní posouzení této věci účelným, proto se jimi v rozsudku nezabýval.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

31. Soud s ohledem na shora uvedené žalobou napadené rozhodnutí ze dne 14. 7. 2017 dle ust. § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. zrušil. Soud věc žalovanému k dalšímu řízení ve smyslu ust. § 78 odst. 4 s.ř.s. nevrátil, jelikož odklizením žalobou napadeného rozhodnutí, bylo o žádostech žalobců ze dne 9. 5. 2017 rozhodnuto rozhodnutím ze dne 11. 5. 2017, předmět řízení tak byl vyčerpán a již není o čem jednat.
32. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s.ř.s. ve věci úspěšným žalobcům přiznal právo na náhradu nákladů řízení, které představují zaplacený soudní poplatek 35 000 Kč (7 x 3 000 Kč, 7 x 1 000 Kč, 7 x 1 000 Kč, odměnu za právní zastoupení podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), (dále jen „vyhláška“). Vzhledem k tomu, že šlo o úkony zástupce zastupujícího v řízení všech sedm žalobců, má každý žalobce právo na náhradu odměny za každý 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. Žalobcům byla přiznána náhrada za 2 úkony právní služby a to převzetí věci a podání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky], dále 2 náhrady paušálních výdajů podle § 13 odst. 4 vyhlášky 300 Kč a 21 % DPH. Soud jako úkon neuznal sepsí repliky, neboť ta ve věci již není nutná, když žalobní body lze vznášet pouze ve lhůtě pro podání žaloby. Náklady žalobců tak představují odměnu advokáta ve výši 38 920 Kč, DPH z této částky ve výši 8 173,20 Kč a soudní poplatky ve výši 35 000 Kč, celkem tedy 82 093,20 Kč.
33. Rozhodnutí o nepřiznání náhrady nákladů řízení osobě zúčastněné soud opřel o ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, podle něhož osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V inkriminované věci soud jí žádné povinnosti neuložil a důvody zvláštního zřetele hodných nebyly shledány.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Praha 25. září 2020

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.