



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci **žalobce: Ing. A. K.**, zast. Mgr. Martinem Kolářem, advokátem se sídlem Na Vinici 1227/32, Děčín, proti **žalovanému: Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, proti rozhodnutí ministryně spravedlnosti ze dne 20. 2. 2015, č. j. MSP-29/2014-LO-ROZ/2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 6. 2015, č. j. 3 A 49/2015 - 58,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný (dále jen „stěžovatel“) shora označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí ministryně spravedlnosti ze dne 20. 2. 2015, č. j. MSP-29/2014-LO-ROZ/2. Tímto rozhodnutím byl zamítnut žalobcův rozklad proti rozhodnutí stěžovatele ze dne 23. 10. 2014, č. j. MSP-19/2012-LO-INSO/155, jímž bylo zrušeno žalobcovo zvláštní povolení vykonávat činnost insolvenčního správce. Důvodem pro zrušení žalobcova povolení byla skutečnost, že nepředložil ověřenou kopii dokladu o bezpečnostní způsobilosti fyzické osoby nebo osvědčení fyzické osoby, o nichž pojednává § 4 odst. 4 zákona č. 312/2006 Sb., o insolvenčních správcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o insolvenčních správcích“).

[2] Městský soud v napadeném rozsudku, který je dostupný z www.nssoud.cz, shledal, že žalobou napadené správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalobce v podaném rozkladu namítl, že již dne 23. 4. 2014 požádal Národní bezpečnostní úřad o vydání dokladu o bezpečnostní způsobilosti fyzické osoby a stěžovateli též sdělil, že v průběhu řízení o vydání tohoto dokladu dne 23. 7. 2014 vykonal pohovor. Žalobce dále v rozkladu namíтал, že v jeho případě došlo k prodloužení lhůty pro ukončení bezpečnostního řízení do 23. 1. 2015, což si měl stěžovatel ověřit u Národního bezpečnostního úřadu. Žalobce ve svém rozkladu dovozoval, že stěžovatel měl své řízení přerušit dle § 64 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb.,

správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), do doby než Národní bezpečnostní úřad vyřeší předběžnou otázku. Městský soud dospěl k závěru, že napadené správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné, není z něho totiž zřejmé, proč nebyl akceptován žalobcuv návrh na přerušení řízení. Právě v tomto návrhu ovšem bylo těžiště žalobcova rozkladu. Odůvodnění námitek týkajících se přerušení řízení je dle městského soudu toliko v obecné rovině. Rozkladový orgán na námitky *de facto* nereagoval, nýbrž podal jen obecný výklad k jednotlivým zákonným ustanovením, aniž by je aplikoval na posuzovaný případ. Z těchto důvodů městský postupoval dle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a napadené správní rozhodnutí zrušil, přičemž věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] V kasační stížnosti stěžovatel namítl, že podstatou § 76 s. ř. s. je vymezení důvodů, pro které musí být napadené správní rozhodnutí vždy zrušeno. Typicky se jedná o vady, které jsou patrné nade vší pochybnost z předložené spisové dokumentace či ze žaloby. V těchto případech se ústní jednání nenařizuje a žaloba se věcně neprojednává. Přestože může soud k těmto vadám přihlížet z úřední povinnosti, měl by tak činit pouze v případech, kdy není rozhodnutí schopno soudního přezkumu z hlediska vznesených žalobních námitek.

[4] Správní řízení bylo zahájeno dne 4. 8. 2014, tj. první pracovní den po uplynutí doby, v níž byli všichni insolvenční správci, kterým bylo vydáno zvláštní povolení přede dnem účinnosti zákona č. 185/2013 Sb., povinni si obstarat ověřenou kopii dokladu o bezpečnostní způsobilosti fyzické osoby nebo osvědčení fyzické osoby ve smyslu zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o ochraně utajovaných informací“). U všech insolvenčních správců se zvláštním povolením, kteří tento požadavek po uplynutí zákonem stanoveného přechodného období nesplňovali, bylo zahájeno řízení o zrušení zvláštního povolení insolvenčního správce. Vzhledem k tomu, že po celou dobu trvání správního řízení trval stejný stav, jako při jeho zahájení, bylo žalobci zrušeno zvláštní povolení.

[5] Právní předpis jasně stanoví podmínky pro výkon činnosti insolvenčního správce se zvláštním oprávněním i postup správního orgánu při nedodržení těchto podmínek. Stěžovatel zde nemá správní diskreci. Výkon činnosti insolvenčního správce se zvláštním povolením je činností natolik odbornou a kvalifikovanou, že je nutné ji podrobit dohledu ze strany státu. Nikomu, kdo nesplňuje předepsané podmínky, nesmí být umožněno tuto činnost vykonávat.

[6] Napadené správní rozhodnutí obsahuje všechny obsahové a formální náležitosti, které musí obsahovat. V rozhodnutí je podrobně objasněno, proč stěžovatel návrhu na přerušení řízení nevyhověl. Tento důvod spočívá ve významu této odborné funkce a v zachování veřejného zájmu, který by byl ohrožen při jejím nekvalifikovaném výkonu. Řízení nebylo přerušeno též s ohledem na zásadu *ignorantia iuris neminem excusat*, neboť žalobce měl dostatek času na to, aby vyhodnotil následek, k němuž dojde, přestane-li zákonné podmínky splňovat.

[7] Stěžovatel má za to, že podmínky pro přerušení řízení naplněny nebyly, neboť dle § 64 odst. 3 správního řádu může být správní řízení přerušeno jen tehdy, nebude-li to v rozporu s ochranou veřejného zájmu. Na přerušení řízení navíc není právní nárok. Pokud by stěžovatel správní řízení přerušil, připustil by tím dočasné zhojení absence jednoho z předpokladů pro výkon funkce insolvenčního správce se zvláštním povolením, což by bylo protizákonné.

[8] Stěžovatel tak má za to, že se ke každé námitce uplatněné v rozkladu vyjádřil a § 76 s. ř. s. neměl být vůbec aplikován, jelikož pro to nebyly důvody.

pokračování

[9] Městský soud na jednu stranu ve svém rozsudku ověřil, že stěžovatel ve svém rozhodnutí shrnul rozkladové námitky, přičemž i rekapituloval, co bylo v rozhodnutí o rozkladu konstatováno k otázce přerušení řízení. Na druhou stranu však dle stěžovatele dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti, čímž si soud protičeří. Stěžovatel má za to, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Pokud by stěžovatel připustil správnost obou tvrzení soudu (tj. jednak to, že soud ověřil, že stěžovatel shrnul rozkladové námitky, k nimž se následně vyjádřil, a jednak to, že soud shledal napadené správní rozhodnutí nepřezkoumatelným), šlo by o zjevné porušení zásady *tertium non datur*, neboť platí-li tvrzení A, nemůže zároveň platit jeho negace, a třetí možnost není.

[10] Stěžovatel dále namítl, že městský soud nenařídil jednání, čímž mu znemožnil ovlivnit svou argumentací konečný výsledek sporu. Na závěr kasační stížnosti navrhl, aby napadený rozsudek byl zrušen a věc vrácena městskému soudu k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalobce ke kasační stížnosti správního orgánu

[11] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelova argumentace se mýjí se závěry městského soudu. Důvodem pro zrušení správního rozhodnutí bylo to, že stěžovatel se vůbec nevypořádal se skutečnostmi, které žalobce v řízení předkládal, a to s tím, že žalobce požádal Národní bezpečnostní úřad o vydání dokladu o bezpečnostní způsobilosti 100 dnů před uplynutím lhůty stanovené v novele k zákonu o insolvenčních správcích. Řízení před Národním bezpečnostním úřadem mělo dle legitimního očekávání trvat 75 dnů, v dané věci však trvalo podstatně déle.

[12] Základním smyslem novely zákona o insolvenčních správcích je, aby zvláštním insolvenčním správcem byla jen taková osoba, která bude vzhledem ke své bezpečnostní způsobilosti jednat nezávisle. Z tohoto žalobce dovozuje, že samotné nepředložení dokladu ve stanovené lhůtě nemusí znamenat zrušení zvláštního povolení, neboť tato skutečnost sama o sobě nemusí znamenat, že insolvenční správce je osobou bezpečnostně nezpůsobilou. Stěžovatel ostatně sám ve své správní praxi postupoval tak, že ve chvíli, kdy zvláštní správce po uplynutí lhůty doklad o bezpečnostní způsobilosti předložil, řízení zastavil.

[13] Žalobce má za to, že stěžovatelova argumentace o ohrožení veřejného zájmu neobstojí s ohledem na požadavek odůvodnění správního rozhodnutí. Není totiž jasné, jak by byl přerušением řízení ohrožen veřejný zájem za situace, kdy žalobce jednal zcela transparentně, o doklad požádal včas a stěžovatele o průběhu řízení před Národním bezpečnostním úřadem informoval. Ustanovení o přerušení řízení nemůže správní orgán aplikovat libovolně, ale je jeho povinností s přihlédnutím ke všem okolnostem uvážit, zda řízení přeruší. Stěžovatel vydal své rozhodnutí pouhých 6 dnů před tím, než Národní bezpečnostní úřad vydal žalobci doklad o bezpečnostní způsobilosti fyzické osoby.

[14] Stěžovatelovo tvrzení o tom, že si městský soud protičeří, považuje žalobce za nepodložené. Z napadeného rozsudku je patrná zásadní úvaha, jež vedla k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o rozkladu. Námitku porušení stěžovatelových procesních práv považuje žalobce rovněž za nedůvodnou, ústní jednání bylo nadbytečné za situace, kdy je napadené správní rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalobce navrhl kasační stížnost zamítnout.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas,

jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, za stěžovatele v řízení o kasační stížnosti jedná jeho zaměstnanec, jenž má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Důvody kasační stížnosti odpovídají důvodům podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Zdejší soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zároveň zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[16] V kasační stížnosti stěžovatel uplatnil námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, a to z důvodu jeho vnitřní rozpornosti. Nejvyšší správní soud se nejprve zaměřil na tuto námitku, jelikož v případě její důvodnosti by nebylo možno již z podstaty vady spočívající v nepřezkoumatelnosti vypořádat další kasační námitky, které se vztahují ke správnosti závěrů městského soudu. Tuto vadu stěžovatel spatřoval v tom, že není možno na jednu stranu v rozsudku konstatovat, že ke každé z rozkladových námitek stěžovatel ve svém rozhodnutí uvedl hodnocení, ale na druhou stranu dospět k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o rozkladu.

[17] Nejvyšší správní soud konstatuje, že rozhodnutí o rozkladu obsahuje na stranách 2 a 3 v pěti odstavcích text, který se dle výslovného znění věty, která tomuto textu předchází, má týkat otázky přerušení řízení. Zdejší soud však upozorňuje, že samotná skutečnost, že stěžovatel do svého rozhodnutí vtělil text zabývající se otázkou přerušení řízení, automaticky neznamená, že tento text obsahuje též úvahy, které by dostatečným způsobem objasnily, proč by měla být lichá, mylná nebo vyvrácená žalobcová argumentace, v níž v rozkladu dovozoval vadu řízení, která dle jeho názoru ovlivnila zákonitost rozkladem napadeného rozhodnutí.

[18] I přesto, že se stěžovatel k otázce přerušení řízení vyjadřoval, bylo úkolem městského soudu ověřit, zda jde o dostatečné vypořádání rozkladových námitek. Žalobce totiž v žalobě výslovně namítal, že stěžovatel se jeho námitkami ve vztahu k přerušení nezabýval a hodnocení stěžovatele k otázce přerušení řízení žalobce považoval za nedostatečné. Městský soud srovnal rozkladové námitky a hodnocení stěžovatele v rozkladu, shledal přitom, že stěžovatel na námitky týkající se přerušení řízení reagoval nedostatečně.

[19] Namítanou vnitřní rozpornost v napadeném rozsudku Nejvyšší správní soud neshledal. To, že se stěžovatel určitým způsobem vyslovil k otázce přerušení řízení, totiž bez dalšího ještě neznamená, že svým hodnocením beze zbytku postihl všechny rozkladové námitky, které se přerušení řízení týkaly. V případě, že by stěžovatel ponechal některé námitky uplatněné v rozkladu bez povšimnutí, či pokud by z hodnocení stěžovatele uvedeného v jeho rozhodnutí nešlo seznat, proč tyto námitky považoval za nedůvodné, bylo by jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné i přes to, že určité hodnocení ve vztahu k přerušení řízení uvedl.

[20] Hodnocení, zda stěžovatel řádně reagoval na všechny námitky týkající se přerušení řízení, se týká další kasační námitka.

[21] Ve vztahu k této námitce Nejvyšší správní soud ze spisu konstatuje, že zákonem č. 185/2013 Sb. byl s účinností od 1. 8. 2013 do zákona o insolvenčních správciích vložen nový § 2a, dle něhož se za citlivou činnost podle zákona o ochraně utajovaných informací považuje výkon činnosti insolvenčního správce dlužníka, k němuž je třeba zvláštní povolení dle § 3 odst. 2 zákona o insolvenčních správciích. Dle § 80 odst. 2 a 3 zákona o ochraně utajovaných informací může citlivou činnost vykonávat fyzická osoba, která je držitelem platného dokladu o bezpečnostní způsobilosti fyzické osoby nebo která je držitelem platného osvědčení fyzické osoby ve smyslu § 54 tohoto zákona. Podle přechodných ustanovení v čl. II. bodu 1. zákona č. 185/2013 Sb. insolvenční správce, kterému bylo vydáno zvláštní povolení přede dnem nabytí

pokračování

účinnosti tohoto zákona, nemusel splňovat předpoklady pro výkon citlivé činnosti podle zákona o ochraně utajovaných informací po dobu 12 měsíců ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, tj. do 1. 8. 2014.

[22] Žalobce v podaném rozkladu tvrdil, že požádal Národní bezpečnostní úřad více než 3 měsíce před koncem přechodného období o vydání dokladu o bezpečnostní způsobilosti fyzické osoby. Uvedl zde rovněž, že dne 23. 7. 2014 vykonal pohovor v rámci řízení o vydání dokladu o bezpečnostní způsobilosti fyzické osoby, přičemž došlo k prodloužení lhůty pro ukončení bezpečnostního řízení na 9 měsíců. V rozkladu dále žalobce tvrdil, že řízení o zrušení zvláštního povolení před orgánem I. stupně mělo být přerušeno dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu do doby rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu o žádosti. Měl totiž za to, že v řízení před Národním bezpečnostním úřadem se řeší předběžná otázka, zda účastník fakticky splňuje předpoklady pro výkon citlivé činnosti dle zákona o ochraně utajovaných informací. Tuto otázku si dle žalobcova názoru vyjádřeného v rozkladu nebyl stěžovatel oprávněn zodpovědět sám. Dle žalobce platí, že pokud by v průběhu řízení o zrušení zvláštního povolení byl na základě před tím zahájeného bezpečnostního řízení účastníku vydán doklad bezpečnostní způsobilosti, jde o důvod pro zastavení řízení o zrušení zvláštního povolení. Doklad o bezpečnostní způsobilosti fyzické osoby žalobce považoval za deklaratorní rozhodnutí.

[23] V doplnění rozkladu žalobce zdůraznil, že dle § 117 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací má Národní bezpečnostní úřad ukončit řízení o vydání dokladu bezpečnostní způsobilosti fyzické osoby do 75 dnů od jeho zahájení. Uvedl rovněž, že Národní bezpečnostní úřad však využil zákonem stanovené možnosti prodloužení této lhůty, která po prodloužení v jeho případě dosáhla délky 9 měsíců, což nemohl předpokládat. Dvanáctiměsíční přechodné období proto považoval za nepřiměřené, což dle jeho názoru měl stěžovatel vzít v potaz a řízení přerušit do konce řízení před Národním bezpečnostním úřadem.

[24] Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že stěžovatel v rozhodnutí o rozkladu nereagoval na takto shrnutou žalobcovu argumentaci a že jeho rozhodnutí je tudíž nepřezkoumatelné. Vhodné je poznamenat, že z hlediska posuzování přezkoumatelnosti rozhodnutí o rozkladu je podstatný text odůvodnění tohoto rozhodnutí, dodatečné uvedení důvodů např. ve vyjádření k žalobě či v kasační stížnosti podané správním orgánem je z tohoto pohledu bez významu, pokud nebyly obsahem již samotného správního rozhodnutí.

[25] V rozhodnutí o rozkladu stěžovatel k otázce přerušení řízení uvedl, že s ohledem na zákon č. 185/2013 Sb. musí insolvenční správce, kterému bylo před účinností tohoto zákona vydáno zvláštní povolení, splňovat podmínky pro výkon citlivé činnosti, a to po uplynutí ročního přechodného období od účinnosti zmíněného zákona. Dále byl v rozhodnutí o rozkladu uveden text ustanovení zákona o insolvenčních správcích [konkrétně jeho § 6 odst. 2 a § 13 odst. 1 písm. b)] a zákona o ochraně utajovaných informací (jeho § 80 odst. 1 a § 88). Na základě těchto ustanovení stěžovatel konstatoval, že zvláštní povolení se insolvenčnímu správci zruší, pokud ten přestane splňovat některou ze zákonem stanovených podmínek, mezi něž patří i splnění předpokladů pro výkon citlivé činnosti. Citlivou činnost pak může vykonávat jen osoba, která je držitelem dokladu o bezpečnostní způsobilosti fyzické osoby či osvědčení fyzické osoby, který však stěžovatel ve správním řízení nepředložil. V rozhodnutí o rozkladu stěžovatel dodal, že výkon činnosti insolvenčního správce je vysoce specializovanou činností, která má dosah do majetkové sféry dlužníka i jeho věřitelů, proto je kladen důraz na to, aby ji vykonávala osoba odborně vybavená. Dle stěžovatele pak mohl žalobce v souladu se zásadou *ignorantia iuris non excusat* (neznalost práva neomlouvá) předpokládat, co se stane, když přestane splňovat některou z vyžadovaných podmínek.

[26] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že z rekapitulovaného stěžovatelova rozhodnutí není patrné, jak stěžovatel nahlížel na námitky uplatněné v rozkladu. Z rozhodnutí o rozkladu není totiž zřejmé, zda stěžovatel souhlasí či nesouhlasí se žalobcovým názorem, že řízení před Národním bezpečnostním úřadem představuje řízení o předběžné otázce. Jako předběžnou otázku v rozkladu žalobce považoval to, zda jsou v jeho případě fakticky splněny předpoklady pro výkon citlivé činnosti.

[27] Dále není z rozhodnutí o rozkladu patrné, jak stěžovatel nahlížel na argumentaci, v níž žalobce dovozoval, že doklad o bezpečnostní způsobilosti fyzické osoby je deklaratorní rozhodnutí, které ve vztahu k minulosti osoby žadatele konstatuje, že nenastaly skutečnosti bránící výkonu citlivé činnosti. Stěžovatel se nevypořádal ani s navazujícím žalobcovým tvrzením, že takový doklad vydaný byť až v průběhu řízení o zrušení zvláštního povolení by vedl k nutnosti řízení o zrušení zvláštního povolení zastavit. Žalobce se přerušení řízení domáhal též s poukazem na to, že podal žádosti o vydání dokladu o bezpečnostní způsobilosti v předstihu 3 měsíců, který považoval za dostatečný vzhledem k 75denní lhůtě pro skončení řízení o vydání tohoto dokladu. Stěžovatel však nijak nereagoval na tvrzení žalobce, v nichž se dle jejich smyslu dovolával ochrany svého legitimního očekávání, které měl v době podání žádosti o zmíněný doklad, že řízení o něm bude před Národním bezpečnostním úřadem skončeno před 1. 8. 2014.

[28] Podstatná část zákonných ustanovení, jejichž text stěžovatel uváděl v rozhodnutí o rozkladu, byla uvedena již v prvostupňovém správním rozhodnutí. Na to v rozkladu žalobce reagoval argumentací o předběžné otázce a o tom, že žádost k Národnímu bezpečnostnímu úřadu podal dle jeho názoru v dostatečném předstihu. Poukazyval rovněž na procesní cestu v podobě přerušení řízení, která by dle jeho názoru chránila jeho práva a legitimní očekávání a adekvátně reagovala na všechny okolnosti jeho případu. Za dostatečné v takovém případě nelze považovat, když stěžovatel v rozhodnutí o rozkladu *de facto* zopakoval zákonná ustanovení, která uvádělo již prvostupňové správní rozhodnutí, aniž by se řádně vyslovil k tomu, proč přerušení řízení bylo či nebylo možné, a aniž by na požadované míře podrobnosti sdělil, jak nahlíží na žalobcova tvrzení, která se vztahovala k jeho legitimnímu očekávání. V daném ohledu je zcela nedostatečné tvrzení o tom, že činnost insolvenčního správce je vysoce specializovanou činností a že žalobce mohl předpokládat, co se stane, když přestane splňovat některou ze zákonných podmínek.

[29] Jak již bylo uvedeno výše, pro hodnocení přezkoumatelnosti rozhodnutí o rozkladu je určující text jeho odůvodnění. Nejvyšší správní soud proto nebral zřetel na tvrzení uplatněné v kasační stížnosti, že přerušit řízení nebylo možno s ohledem na § 64 odst. 3 správního řádu, jelikož by to bylo dle stěžovatele v rozporu s veřejným zájmem. Pro posouzení této otázky nebylo možno zohledňovat ani tvrzení v kasační stížnosti, že přerušením řízení by stěžovatel připustil vědomé, cílené a dlouhodobé udržování protizákonného stavu, který by mohl vést k zásadním důsledkům do probíhajících insolvenčních řízení. Tato argumentace totiž nebyla uvedena v samotném rozhodnutí o rozkladu.

[30] Městský soud tudíž správně posoudil, že rozhodnutí o rozkladu je stíženo vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti.

[31] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s námitkou, že stěžovatel byl v řízení před městským soudem zbaven práva vyjádřit se ke všem rozhodným skutečnostem, jelikož nebylo ve věci nařízeno jednání.

[32] Dle § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud o věci samé rozhodnout bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhlí nebo s tím souhlasí. Dle tohoto ustanovení se má dále za to,

pokračování

že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci.

[33] V nynější věci stěžovatel s rozhodnutím bez nařízení jednání nesouhlasil (svůj nesouhlas sice vyjádřil až po dvoutýdenní lhůtě, což však není podstatné, jelikož nejde o lhůtu propadnou; k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2006, č. j. 2 Azs 216/2005 - 50, publ. pod č. 975/2006 Sb. NSS, dostupný též z www.nssoud.cz stejně jako další zde citovaná rozhodnutí zdejšího soudu). Tento stěžovatelův nesouhlas však nebyl určující, a to s ohledem na § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., dle něhož soud zruší rozsudkem napadené správní rozhodnutí pro vady řízení bez jednání pro nepřezkoumatelnost. Možnost soudu rozhodnout dle § 76 s. ř. s. bez nařízení jednání představuje zákonnou výjimku z povinnosti *a contrario* stanovené v § 51 s. ř. s. (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 - 68).

[34] Co se týče možnosti stěžovatele vyjádřit se ke všem skutečnostem relevantním pro věc, Nejvyšší správní soud konstatuje, že námitka nepřezkoumatelnosti byla vznesena v žalobě, kterou městský soud stěžovateli k vyjádření zaslal. Ve svém vyjádření k žalobě pak stěžovatel zmínil své stanovisko i k námitce nepřezkoumatelnosti. V řízení před městským soudem se tak stěžovateli dostalo prostoru k tomu, aby bránil své rozhodnutí. Jak však vyplývá z § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je-li správní rozhodnutí zrušeno z toho důvodu, že je nepřezkoumatelné, jednání není třeba nařizovat.

[35] To, že městský soud nenařídil jednání, nemohlo stěžovatele v posuzované věci omezit ani v možnostech obrany proti zrušujícímu rozsudku, jak namítal v kasační stížnosti. Stěžovatel poukazyval na to, že kasační stížnost se může opírat jen o důvody uvedené v § 103 s. ř. s. K tomu zdejší soud uvádí, že v § 103 písm. a) s. ř. s. mezi důvody kasační stížnosti figuruje nezákonnost spočívající v nesprávném právním posouzení právní otázky soudem – na základě tohoto důvodu je možno napadnout závěr soudu o nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí. Kasační stížnost lze podávat též z důvodu nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí či jiné vady řízení před soudem, mohla-li mít taková vada vliv na zákonnost [§ 103 písm. d) s. ř. s.] či zmatečnosti řízení před soudem [§ 103 písm. c) s. ř. s.]. Uvedené představuje poměrně široký okruh důvodů, pro které je možno kasační stížnost podat a Nejvyšší správní soud neshledal, že by byly pro stěžovatele v nynější věci jakkoli omezující.

[36] Omezení možnosti stěžovatelovy obrany v řízení o kasační stížnosti nelze spatřovat ani v tom, že městský soud zcela v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003 - 58, ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71, či ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 As 110/2008 - 99) nepřipustil možnost napravení vady správního rozhodnutí spočívající v nedostatečném odůvodnění tím, že by tyto důvody byly sděleny až dodatečně např. ve vyjádření k žalobě. Tento závěr nelze interpretovat tak, že městský soud zcela opomenul příslušné části vyjádření stěžovatele. Městský soud je neopomenul, ale zcela správně vyhodnotil, že dodatečné uvedení důvodů rozhodnutí nemá relevanci pro posuzování otázky přezkoumatelnosti. Smysluplná obrana žalovaného správního orgánu proti námitce nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí spočívá zejména v poukazu na ty části správního rozhodnutí, které se příslušnými otázkami zabývají, případně ve vysvětlení toho, proč nebylo bez újmy na zákonnosti rozhodnutí třeba vůbec řešit otázky, s nimiž je v žalobě spojována nepřezkoumatelnost. Úspěšně však na námitku nepřezkoumatelnosti nemůže správní orgán reagovat tím, že tuto vadu napravuje ve svém vyjádření. Zcela shodně nelze připustit napravování vady správního rozhodnutí při ústním jednání před soudem či v řízení o kasační stížnosti.

[37] Tím, že městský soud neumožnil stěžovateli napravovat vady svého rozhodnutí ve vyjádření či při ústním jednání, které nebylo nařízeno, nijak stěžovatele nepoškodil. Stěžovatel

dostal možnost uplatnit smysluplnou procesní obranu ve vyjádření, řízení před městským soudem proto v daném ohledu netrpělo vadou.

[38] Ve vztahu ke stěžovatelovu odkazu na čl. 38 Listiny základních práv a svobod Nejvyšší správní soud poukazuje na stanovisko Ústavního soudu ze dne 9. 11. 1999, sp. zn. Pl. ÚS-st 9/99 (publ. jako ST 9/16 SbNU 372, dostupné též z <http://nalus.usoud.cz>), kde bylo uvedeno: „*Pokud stát vystupuje v právních vztazích v pozici subjektu veřejného práva, čili jako nositel veřejné moci, z povahy věci není a ani nemůže být nositelem (subjektem) základních práv a svobod. Přístup opačný by znamenal popření smyslu základních práv a svobod tak, jak byly zformovány stáletým vývojem evropské a anglosaské kultury. Z pohledu teoretického takovýto postup znamená popření fundamentálního rozdílu mezi pojmy oprávnění (subjektivního práva) a pravomoci (kompetence), jenž je akceptován v postavení paradigmatu právního myšlení v dosahu evropské kontinentální a anglosaské právní kultury.*“

V. Závěr a náklady řízení

[39] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., který takový postup předpokládá.

[40] Náhrada nákladů řízení před správními soudy se dle § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznává podle úspěchu ve věci. Ačkoli žalobce byl ve věci úspěšný, Nejvyšší správní soud mu náhradu nákladů řízení nepřiznal, jelikož se jich výslovně vzdal ve svém podání ze dne 31. 8. 2015 a sdělil, že jejich náhradu nepožaduje.

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

V Brně dne 30. září 2015

JUDr. Radan Malík
předseda senátu