



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobce: **OSINEK, a. s.**, se sídlem Ruská 56/397, Ostrava-Vítkovice, zastoupeného Mgr. Ing. Petrem Severou, LL.M., advokátem s adresou pro doručování (WEIL, GOTSHAL & MANGES v. o. s.) Křižovnické nám. 1, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 7, Brno, za účasti: **ArcelorMittal Ostrava, a. s.**, se sídlem Vratimovská 689, Ostrava-Kunčice, zastoupeného Mgr. Ing. Ludvíkem Juříčkou, advokátem, se sídlem nám. Svobody 20, Brno, proti rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 25. 2. 2005, čj. R 38/2004, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. 7. 2007, čj. 31 Ca 33/2005 - 127,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 7. 2007, čj. 31 Ca 33/2005 - 127, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže rozhodnutím ze dne 25. 2. 2005, čj. R 38/2004, změnil rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „Úřad“) ze dne 4. 8. 2004, čj. S 98/04-4690/04-ORP, tak, že určil, že jednání účastníka řízení, společnosti VYSOKÉ PECE Ostrava, a. s. (nyní ArcelorMittal Ostrava a. s.), spočívající v/ve:

I. samotném předložení návrhu smlouvy o dílo ze dne 14. 5. 2004 společnosti OSINEK, a. s., na základě které by společnost VYSOKÉ PECE Ostrava, a. s., do doby ustanovení standardního obchodního vztahu mezi společnostmi VYSOKÉ PECE Ostrava, a. s., a OSINEK, a. s., vyráběla pro společnost OSINEK, a. s. tekuté surové železo v tzv. zpracovatelském režimu, není zneužitím dominantního postavení ze strany společnosti VYSOKÉ PECE Ostrava, a. s., ve smyslu § 11 odst. 1 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně

hospodářské soutěže a o změně některých zákonů, (dále jen zákon o ochraně hospodářské soutěže);

II. výroba tekutého surového železa společností VYSOKÉ PECE Ostrava, a. s., pro společnost OSINEK, a. s., v tzv. zpracovatelském režimu ve smyslu návrhu smlouvy o dílo ze dne 14. 5. 2004, tj. ze vstupních surovin zajištěných společností OSINEK, a. s., za přiměřený zpracovatelský poplatek, do doby ustavení standardního obchodního vztahu mezi společnostmi VYSOKÉ PECE Ostrava, a. s., a OSINEK, a. s., není zneužitím dominantního postavení ze strany společnosti VYSOKÉ PECE Ostrava, a. s., ve smyslu § 11 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže za předpokladu, že společnost VYSOKÉ PECE Ostrava, a. s., nebude na společnosti OSINEK, a. s., vynucovat nepřiměřené obchodní podmínky obsažené v návrhu smlouvy o dílo ze dne 14. 5. 2004 spočívající v délce trvání zpracovatelského režimu, v délce lhůty ponechané společnosti OSINEK, a. s., na přípravu plnění podmínek smlouvy o dílo a v nemožnosti zajištění fyzické vlastnické kontroly nad vstupními surovinami zajišťovanými společností OSINEK, a. s.;

III. zastavení dodávek tekutého surového ocelářského železa Pig P2 společností OSINEK, a. s., k půlnoci dne 30. 4. 2005 v případě, že do 31. 12. 2004 nebude mezi společnostmi VYSOKÉ PECE Ostrava, a. s., a OSINEK, a. s., ustaven standardní obchodní vztah spočívající v právní jistotě o ceně, množství a dalších podmínkách dodávek tekutého surového železa, na které upozornila společnost VYSOKÉ PECE Ostrava, a. s., společnost OSINEK, a. s., již dne 9. 4. 2004, není zneužitím dominantního postavení ze strany společnosti VYSOKÉ PECE Ostrava, a. s., ve smyslu § 11 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže.

II.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně, který rozsudkem ze dne 10. 7. 2007, čj. 31 Ca 33/2005 - 127, zrušil rozhodnutí předsedy Úřadu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Krajský soud se nejprve zabýval otázkou aktivní legitimace žalobce. Uvedl, že dne 2. 6. 2004 nabytí účinnosti zákon č. 340/2004 Sb., kterým se měnil zákon o ochraně hospodářské soutěže. Podle článku III. odst. 1 přechodných ustanovení tohoto zákona se však řízení zahájená přede dnem nabytí jeho účinnosti dokončí podle dosavadních předpisů. Žalobce požádal o přiznání účastnictví podle § 21 odst. 1 věty druhé zákona o ochraně hospodářské soutěže v době, kdy předmětné řízení probíhalo ve smyslu zmíněných přechodných ustanovení zákona č. 340/2004 Sb. podle dosavadní právní úpravy, proto Úřad pro ochranu hospodářské soutěže postupoval v souladu se zákonem, když žalobci přiznal postavení účastníka. Krajský soud tak dospěl k závěru, že žalobce je aktivně legitimován k podání žaloby.

Dále soud konstatoval, že ve výroku I. napadeného rozhodnutí je použit výraz „*do doby ustanovení standardního obchodního vztahu*“, nikde však není konkretizováno, co to znamená. Ve výroku III. napadeného rozhodnutí je použit stejný výraz a dále je zde uvedena podmínka, podle níž „*v případě že do 31. 12. 2004 nebude mezi společnostmi VYSOKÉ PECE OSTRAVA, a. s. a OSINEK, a. s. ustaven standardní obchodní vztah spočívající v právní jistotě o ceně, množství a dalších podmínkách dodávek tekutého surového železa*“; aniž by bylo ve výroku konkretizováno, co to znamená a navíc výrok obsahuje neurčitou podmínku. Tyto části výroků napadeného rozhodnutí jsou podle krajského

soudu nejasně formulovány, podmíněny splněním nejasně definovaných okolností, jež mohou v budoucnu nastat, a z pohledu jejich vykonatelnosti, a tím závaznosti pro účastníky řízení, nemohou splňovat požadavek právní jistoty. Z uvedených výrokových částí není pro účastníky správního řízení najisto postaveno, zda jejich jednání je v souladu se zákonem o ochraně hospodářské soutěže či nikoliv, a výrokové části připouštějí rozdílné výklady v závislosti na splnění budoucích podmínek, které v nich nejsou plně definovány. Pokud účastníci řízení žádali po Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v tzv. určovacím řízení, které bylo v zákoně o ochraně hospodářské soutěže kodifikováno před jeho novelizací provedenou zákonem č. 340/2004 Sb., určení, zda je jejich jednání v souladu se zákonem o ochraně hospodářské soutěže, bylo z jejich strany nezbytné toto jednání dostatečně specifikovat, aby neexistovaly pochyby o tom, zda se má jimi požadovaný výrok rozhodnutí na budoucí konkrétní faktickou situaci vztahovat či nikoliv. Jestliže návrh na zahájení správního řízení nebyl takto formulován, neměl Úřad do doby odstranění tohoto nedostatku prostor k tomu, aby řízení dále vedl a o návrhu rozhodl. Závěr žalovaného však není pro účastníky správního řízení přesný, určitý, a tím nade vší pochybnost srozumitelný; účastníci řízení si předmětné výroky rozhodnutí důvodně interpretují odlišně a není mezi nimi shoda o tom, zda podmínky obsažené v těchto výrokových částech jsou splněny či nikoli. Krajský soud uzavřel, že je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

Krajský soud ze správního spisu rovněž zjistil, že výrok II. rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (v prvním stupni) nebyl napaden rozkladem žalobce ani rozkladem osoby zúčastněné na řízení, přitom jde o výrok zcela samostatný, jenž by jinak samostatně obstál i bez zbylých výrokových částí, na tyto zbylé výrokové části není nijak navázán, není jimi podmíněn, skutkově s nimi nesouvisí. Výrok II. rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (v prvním stupni) proto nabyl právní moci marným uplynutím lhůty pro podání rozkladu proti němu. Neobstojí zde ani argumentace žalovaného, že rozkladový orgán postupuje v souladu s § 59 odst. 1 správního řádu a že tedy měl rozhodnutí přezkoumat v celém jeho rozsahu. Odvolací (rozkladový) orgán totiž zkoumá jen ta rozhodnutí, tj. ty samostatně stojící výrokové části, které jsou skutečně napadeny. Nebyla-li výroková část II. prvoinstančního rozhodnutí napadena a jde-li o výrokovou část samostatnou a neprovázanou s ostatními výrokovými částmi, pak neměl odvolací (zde rozkladový) orgán prostor k tomu, aby tuto výrokovou část ve druhém stupni správního řízení přezkoumal. Krajský soud uzavřel, že v posuzované věci shledal procesní vadu spočívající v nerespektování překážky věci již rozhodnuté, která měla přímý vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

Dalšími žalobními námitkami, jež mají hmotněprávní charakter, se již krajský soud nezabýval.

III.1

Osoba zúčastněná na řízení (stěžovatelka) brojila proti rozsudku krajského soudu kasační stížností. Dovolala se stížního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tj. zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že žalobce postrádal žalobní legitimaci.

Stěžovatelka uvedla, že řízení o přiznání postavení účastníka řízení je řízením odlišným od řízení, v němž jde o účastenství. Řízení o přiznání účastenství žalobce bylo zahájeno na základě jeho žádosti dne 3. 6. 2004. Jde tedy o řízení zahájené až po účinnosti zákona č. 340/2004 Sb., a proto bylo nutno postupovat v něm v souladu s § 21 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže, ve znění účinném od 2. 6. 2004, které přiznání účastenství na základě žádosti nepřipouští. Z tohoto důvodu bylo žalobci přiznáno postavení účastníka řízení (sp. zn. S 98/04) v rozporu se zákonem a úkony žalobce v rámci tohoto řízení a následné podání žaloby proti rozhodnutí předsedy Úřadu jsou právně irelevantní.

Dále stěžovatelka namítla, že pojem „*standardní obchodní vztah*“ je vysvětlen právě ve výroku III. rozhodnutí předsedy Úřadu, jedná se o obchodní vztah, který dává účastníkům právní jistotu o ceně, množství a dalších podmínkách dodávek tekutého surového železa. Dovětek ve výroku III. rozhodnutí předsedy Úřadu proto nelze považovat za podmínku, ale za výklad pojmu „*standardní obchodní vztah*“, který tento pojem dostatečně určitě vysvětluje. Předmětný pojem je vysvětlen rovněž v odůvodnění rozhodnutí předsedy Úřadu. Určovací řízení bylo zahájeno na základě návrhu stěžovatelky a stěžovatelka, již je rozhodnutí předsedy Úřadu adresováno, pokládá předmětné výroky za dostatečně určité. Pokud by měl být výrok III. rozhodnutí předsedy Úřadu naprosto určitý podle kritérií žalobce a krajského soudu, musel by zahrnout doslovné znění smlouvy zakládající příslušný obchodní vztah, ale takový výrok by stěžovatelce nebyl k užitku.

Stěžovatelka konečně namítla, že v době účinnosti původního správního řádu nebylo možno odvolat se pouze proti některým výrokům správního rozhodnutí. Naopak, podle § 59 odst. 1 správního řádu byl správní úřad povinen přezkoumat všechny výroky rozhodnutí bez ohledu na to, které jeho výroky byly rozkladem napadeny. V této souvislosti stěžovatelka odkázala na komentářovou literaturu. Soud argumentuje údajnou samostatností jednotlivých výroků rozhodnutí předsedy Úřadu. Stěžovatelka však podala návrh na určení, zda případná výroba tekutého surového železa ve zpracovatelském režimu a s tím související jednání jsou či nejsou zneužitím dominantního postavení, jednotlivé kroky jednání přitom z důvodu přehlednosti v návrhu rozdělila do jednotlivých výroků. Tato jednání však spolu velmi úzce souvisí a společně formují postup stěžovatelky, hovořit o samostatnosti výroků je proto formální. Jednotlivé výroky sice samostatně obstojí, ale z hlediska použitelnosti pro posouzení jednání stěžovatelky, jak o ně žádala, jednotlivě nestačí.

III.2

Žalovaný se ztotožnil se závěry krajského soudu, že žalobci bylo postavení účastníka řízení přiznáno v souladu se zákonem a byl tedy i aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí předsedy Úřadu, a že rozhodnutí předsedy Úřadu o výroku II. rozhodnutí Úřadu (vydaného v prvním stupni) bránila překážka věci rozhodnuté. Naopak se neztotožnil se závěrem soudu o neurčitosti výroků I. a III. rozhodnutí předsedy Úřadu, nicméně uvedl, že je připraven respektovat právní názor krajského soudu, což vyjádřil konkludentně již tím, že proti napadenému rozsudku sám nepodal kasační stížnost. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

III.3

Žalobce se plně ztotožnil se závěry krajského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

III.4

Nejvyšší správní soud předem dalšího odůvodnění konstatuje, že krajský soud pochybil, označil-li v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudky ze dne 29. 10. 2007, čj. 8 Afs 75/2007 - 115, ze dne 24. 9. 2007, čj. 5 As 55/2006 - 145, ze dne 25. 8. 2006, čj. 4 As 57/2005 - 64, a ze dne 15. 1. 2004, čj. 6 A 11/2002 - 26, www.nssoud.cz) za žalovaného předsedu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a nikoliv Úřad. V tomto kontextu je třeba rozlišovat proti jakému rozhodnutí je žaloba podávána a kdo je účastníkem řízení. V posuzované věci je nepochybné, že žaloba napadá rozhodnutí předsedy Úřadu. Tato skutečnost ovšem nezakládá procesní subjektivitu předsedy Úřadu. Předseda Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže není samostatným orgánem, ale pouze funkční složkou Úřadu, která slouží mimo jiné k tomu, aby v případě rozhodnutí Úřadu jako ústředního orgánu státní správy bylo možno věc přezkoumat (v rozkladovém řízení) obdobným způsobem, jako v případě odvolání proti rozhodnutím (nikoliv ústředním) správních orgánů. Jinými slovy, správní orgán rozhodující o rozkladu i správní orgán prvního stupně (jehož rozhodnutí je v rozkladovém řízení přezkoumáváno) představují stejný správní orgán, vymezený zákonným rámcem jeho věcné příslušnosti.

Ve věci soudního přezkumu rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže o rozkladu proti rozhodnutí Úřadu v prvním stupni, je třeba za žalovaného ve smyslu § 69 s. ř. s. považovat Úřad, jako jediný správní orgán v rámci předmětné věcné působnosti. Pokud tedy krajský soud v posuzované věci jednal s předsedou Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže namísto s Úřadem, je jeho řízení zatíženo vadou. Při jejím hodnocení ovšem nelze odhlédnout od již zmíněné skutečnosti, že předseda Úřadu není správním orgánem odlišným od Úřadu, ale jeho funkční složkou. Krajský soud tak *de facto* jednal s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, byť prostřednictvím jeho předsedy, a nejedná se proto o nedostatek podmínek řízení, způsobující jeho zmatečnost [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Úřad nebyl postupem krajského soudu zkrácen na svých právech, a to tím spíše, že žaloba proti němu byla zamítnuta. V posuzované věci se tak nejedná ani o vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], k níž by Nejvyšší správní soud musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

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

Kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatelka především namítla nedostatek aktivní legitimace žalobce s tím, že mu bylo postavení účastníka řízení, v řízení vedeném pod sp. zn. S 98/04, přiznáno v rozporu se zákonem.

Podle § 21 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže, ve znění účinném do 1. 6. 2004, je účastníkem řízení ten, o jehož právech nebo povinnostech stanovených tímto zákonem má být v řízení rozhodnuto. Úřad může přiznat postavení účastníka řízení i osobě, jejíž práva nebo povinnosti mohou být rozhodnutím Úřadu vydaným podle zákona o ochraně hospodářské soutěže podstatně dotčeny, pokud tato osoba před ukončením řízení o přiznání postavení účastníka řízení Úřad požádá. Dne 2. 6. 2004 nabytí účinnosti zákon č. 340/2004 Sb., kterým se mění zákon o ochraně hospodářské soutěže. Tento zákon zrušil článkem I. bodem 42 § 21 odst. 1 větu druhou zákona o ochraně hospodářské soutěže. Podle přechodných ustanovení zákona č. 340/2004 Sb. se řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních předpisů (článek III. odst. 1).

Ze správního spisu vyplývá, že žádost žalobce o přiznání postavení účastníka řízení v řízení vedeném pod sp. zn. S 98/2004 byla žalovanému doručena dne 3. 6. 2006. Správní řízení vedené pod sp. zn. S 98/2004 bylo zahájeno dne 30. 4. 2004.

Stěžovatelka namítla, že řízení o přiznání postavení účastníka řízení je řízením odlišným od řízení, v němž jde o účastenství. Řízení o přiznání účastenství žalobce bylo zahájeno až po účinnosti zákona č. 340/2004 Sb., který zrušil možnost Úřadu přiznat soutěžiteli na jeho žádost postavení účastníka.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že rozhodnutí o přiznání či nepřiznání postavení účastníka řízení je procesním rozhodnutím, které Úřad činí v průběhu již zahájeného správního řízení pro účely tohoto řízení. Není přitom na místě zahajovat samostatné správní řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2004, čj. 2 A 11/2002 - 227, č. 463/05 Sb.NSS). Na tom nic nemění ani skutečnost, že se jedná o procesní rozhodnutí, které je možno napadnout řádným opravným prostředkem (zde rozkladem).

Žalobce tedy požádal o přiznání postavení účastníka řízení v řízení vedeném pod sp. zn. S 98/2004 již za účinnosti zákona č. 340/2004 Sb., nicméně v rámci správního řízení, které bylo zahájeno přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona. Proto byl v souladu s přechodnými ustanoveními zákona č. 340/2004 Sb. žalovaný povinen v řízení pokračovat podle dosavadních předpisů, včetně § 21 odst. 1 věty druhé zákona o ochraně hospodářské soutěže. Žalovaný tedy postupoval v souladu se zákonem o ochraně hospodářské soutěže, když žalobci přiznal postavení účastníka. Žalobce pak byl v souladu s § 65 odst. 1 s. ř. s. aktivně legitimován k podání žaloby proti rozhodnutí předsedy Úřadu. Nejvyšší správní soud proto neshledal stížní námitku důvodnou.

Stěžovatelka dále vyslovila nesouhlas se závěrem krajského soudu, že rozhodnutí předsedy Úřadu je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, protože je v jeho výročí I. a III. použit výraz „*standardní obchodní vztah*“, který není konkretizován, a ve výroku III. napadeného rozhodnutí je uvedena neurčitá podmínka.

Nejvyšší správní soud přitakal krajskému soudu, že ve výroku I. rozhodnutí předsedy Úřadu je použit výraz „*standardního obchodního vztahu*“ a ve výroku III. tohoto rozhodnutí je pak použito slovní spojení „*standardní obchodní vztah spočívající v právní*“

jistotě o ceně, množství a dalších podmínkách dodávek tekutého surového železa“. Nejvyšší správní soud se však ztotožnil s názorem stěžovatelky, že pojem „standardní obchodní vztah“ je vysvětlen právě ve výroku III. rozhodnutí předsedy Úřadu, a to tak, že se jedná o obchodní vztah, který dává účastníkům právní jistotu o ceně, množství a dalších podmínkách dodávek tekutého surového železa. Dovětek ve výroku III. rozhodnutí předsedy Úřadu proto nelze považovat za podmínku, ale za výklad pojmu „standardní obchodní vztah“, který tento pojem dostatečně určitě vysvětluje. Tento závěr odpovídá i textu odůvodnění rozhodnutí předsedy Úřadu, v němž je uvedeno (srov. strana 6 odstavec čtvrtý), že „Rovněž tato část výroku rozhodnutí byla s ohledem na námitky účastníka řízení, že bod III. výroku napadeného rozhodnutí není dostatečně určitý, změněna. Pojem „standardní obchodní vztah“ byl v souladu s návrhem společnosti VPO na určení upřesněn tak, že tento spočívá v právní jistotě o ceně, množství a dalších podmínkách dodávek tekutého surového ocelářského železa“.

Pokud krajský soud v kasační stížnosti napadeném rozhodnutí uzavřel, že jsou výroky I. a III. rozhodnutí předsedy Úřadu nejasně formulovány, podmíněny splněním nejasně definovaných okolností, jež mohou v budoucnu nastat, a připouští rozdílné výklady v závislosti na splnění budoucích podmínek, které v nich nejsou plně definovány, pochybil. Nejvyšší správní soud pak shledal odpovídající stížní námitku důvodnou.

Stěžovatelka konečně namítla, že v době účinnosti původního správního řádu nebylo možno odvolat se pouze proti některým výrokům správního rozhodnutí a předseda Úřadu proto neporušil překážku věci rozhoduté, když v rozkladovém řízení změnil rovněž výrok II. rozhodnutí Úřadu (vydaného v prvním stupni), přestože nebyl rozkladem napaden.

Podle § 59 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), účinného do 31. 12. 2005 (dále jen „původní správní řád“), odvolací orgán přezkoumá napadené rozhodnutí v celém rozsahu; je-li to nutné, dosavadní řízení doplní, popřípadě zjištěné vady odstraní. Naopak podle § 82 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, účinného od 1. 1. 2006 (dále jen „nový správní řád“), lze odvoláním napadnout výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok nebo jeho vedlejší ustanovení; odvolání jen proti odůvodnění rozhodnutí je nepřipustné.

Nejvyšší správní soud pak ke stížní námitce uvádí, že podle § 59 odst. 1 věty první původního správního řádu byl žalovaný povinen přezkoumat napadené rozhodnutí v celém rozsahu. Nebyl přitom omezen důvody, které účastníci řízení uvedli ve svých odvoláních, resp. v rozkladu, a byl povinen přezkoumat jak napadené rozhodnutí, tak i řízení, jež mu předcházelo, z pohledu zákonnosti řízení a rozhodnutí jako celku. Rozdílně od např. občanského soudního řízení nebylo ve správním řízení přípustné odvolání jen do některých výroků rozhodnutí. Odvolání tedy znamenalo napadení rozhodnutí v celém rozsahu a v tomto rozsahu ho odvolací správní úřad také přezkoumával. Pokud napadené rozhodnutí obsahovalo více výroků, přezkoumával je odvolací správní orgán všechny, přestože se účastník řízení výslovně odvolal i jen proti některému z nich (srov. např. JUDr. Ondruš, Radek: Správní řád, Komentář, Linde Praha a. s., Praha, 2003, s. 509). V novém správním řádu pak úprava odvolání doznala zásadní změny v tom, že zatímco dříve přezkoumával správní orgán k podanému odvolání napadené rozhodnutí

jako celek z úřední povinnosti, nyní je vázán rozsahem odvolání. Odvolání tak může brojit i jen proti některému z jednotlivých výroků napadeného rozhodnutí (srov. např. JUDr. Ondruš, Radek: Správní řád - Nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami, Linde Praha a. s., Praha, 2005, s. 269, JUDr. Vedral, Josef: Správní řád – Komentář, BOVA POLYGON, Praha, 2006, s. 490 – 491).

V posuzované věci žalovaný rozhodoval za účinnosti původního správního řádu. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že předseda Úřadu nepochybil, když k rozkladu žalobce přezkoumal rozhodnutí Úřadu (vydané v prvním stupni) v plném rozsahu, tj. v rozsahu výroků I., II. a III., přestože žalobce v podaném rozkladu výslovně označil za napadené pouze výroky I. a III. Závěr krajského soudu, že pokud výroková část II. rozhodnutí vydaného v prvním stupni nebyla rozkladem napadena, neměl žalovaný prostor k tomu, aby tuto výrokovou část ve druhém stupni správního řízení přezkoumával, je tedy nesprávný. Krajský soud pochybil, když rozhodnutí předsedy Úřadu zrušil pro procesní vadu spočívající v nerespektování překážky věci již rozhodnuté. Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů shledal odpovídající stížní námitku důvodnou.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm krajský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Krajský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. srpna 2008

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu