

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Barbary Pořízkové právní věci žalobkyně: **REMA Systém, a.s.**, se sídlem Budějovická 1667/64, Praha 4, zast. JUDr. et Mgr. Tomášem Sequensem, advokátem se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti výroku II. rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 25. 5. 2011, č. j. 1312/M/11 23927/ENV/11, sp. zn. R/1811, v řízení o kasační stížnosti stěžovatelky: **ASEKOL a.s.**, se sídlem Československého exilu 2062/8, Praha 4, zast. Mgr. Janem Kořánem, advokátem se sídlem Opletalova 1015/55, Praha 1, proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 8. 2014, č. j. 11 A 130/2011 – 78,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d 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] Podanou kasační stížností se společnost ASEKOL a.s. (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byl zrušen výrok II. v záhlaví uvedeného rozhodnutí ministra životního prostředí (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím bylo rozhodnuto o rozkladu žalobce a jím zastupovaných výrobců elektrozařízení proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 22. 12. 2005 č. j. 5193/ENV/720/05 (dále jen „rozhodnutí MŽP“) tak, že výrokem I. byly zrušeny části výroků A1 a A2 rozhodnutí MŽP, které se týkaly nakládání s historickým elektrozařízením pocházejícím z domácnosti ze skupiny 3, a výrokem II. bylo potvrzeno rozhodnutí MŽP ve zbývajícím rozsahu.

[2] Ve smyslu § 37n odst. 3 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění platném do 31. 12. 2007 (dále jen „zákon o odpadech“), podala stěžovatelka dne 12. 10. 2005 návrh na zápis kolektivního systému a výrobců zapojených do jí provozovaného kolektivního systému do tzv. Seznamu výrobců elektrozařízení (dále jen „Seznam“) podle § 37i zákona o odpadech. Tento návrh obsahoval i návrh na zápis v rozsahu zajištění financování nakládání s historickým elektrozařízením pocházejícím z

domácností ze skupin 3, 4 a 7. O tomto návrhu bylo rozhodnuto rozhodnutím MŽP. Proti němu podala žalobkyně rozklad, který byl v roce 2006 ministrem životního prostředí zamítnut. Toto rozhodnutí však bylo zrušeno městským soudem rozsudkem ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 Ca 118/2006 - 165. Kasační stížnosti, které byly podány proti tomuto rozsudku, byly zamítnuty, případně odmítnuty, rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2011, č. j. 3 As 8/2011 - 287, ve věci REMA Systém, a. s. (dále jen „rozsudek REMA Systém II“).

[3] Městský soud došel v nyní napadeném rozsudku k závěru, že žalovaný nerespektoval předchozí rozsudky městského soudu a Nejvyššího správního soudu, včetně dalších rozsudků, které se týkaly rozhodnutí o žádostech žalobce. Žalovaný měl zejména vést společné řízení o žádosti stěžovatelky a o žádostech dalších provozovatelů kolektivních systémů tam, kde shodně žádaly o zápis systému financování nakládání s historickým elektrozařízením pocházejícím z domácností ze skupin 3, 4 a 7.

[4] Pokud jde o osoby zúčastněné na řízení, pak ze soudního spisu vyplývá, že městský soud je vyrozuměl o probíhajícím řízení, poučil o jejich právech a vyzval je, aby ve lhůtě 1 měsíce od uveřejnění tohoto vyrozumění oznámily, zda budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, a to vyvěšením na úřední desce.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření účastníků řízení

[5] Stěžovatelka úvodem své kasační stížnosti sdělila, že z úřední desky městského soudu zjistila, že byl vydán napadený rozsudek. Na úřední desce však byl rozsudek vyvěšen pouze ve výrokové části, tedy bez odůvodnění. Rozsudek nebyl stěžovatelce doručen a o probíhajícím řízení nebyla nijak informována. S ohledem na to brojí proti rozsudku kasační stížností z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Předmětem podané žaloby byl přezkum napadeného rozhodnutí, které bylo vydáno v řízení vedeném na základě žádosti stěžovatelky o zápis do Seznamu mimo jiné pro zajištění financování nakládání s historickým elektrozařízením ze skupin 3, 4 a 7. Ihned, jakmile se právní zástupce o vyvěšeném rozsudku dozvěděl, informoval o něm stěžovatelku a na základě jejího pokynu a poskytnuté plné moci požádal o nahlédnutí do spisu s ohledem na právní zájem stěžovatelky na věci. Prvním nabídnutým termínem pro nahlížení do spisu byl den 10. 10. 2014, když tohoto dne stěžovatelka do spisu nahlédla. Nebylo jí umožněno pořizovat si ze spisu kopie, kromě podané žaloby. Nebyla jí poskytnuta ani kopie rozsudku. To je absurdní, neboť správní řízení bylo vedeno o její žádosti, tedy s jediným účastníkem. Přesto ji městský soud nevyrozuměl, nezaslal jí rozsudek a odmítl jí právo si z něj pořídit kopii, když právo na rozsudek má obecně kdokoli, již na základě práva na svobodný přístup k informacím.

[7] Ze studia spisu stěžovatelka také zjistila, že vyrozumění osobám zúčastněným na řízení bylo pouze vyvěšeno na úřední desce. Stěžovatelka pravidelně úřední desku městského soudu kontroluje, o čemž svědčí, že se o rozsudku dozvěděla, nicméně si není vědoma, že by v předmětné době bylo vyrozumění osobám zúčastněným na řízení vyvěšeno.

pokračování

[8] Pokud soud stěžovatelku adresně nevyrozuměl o probíhajícím řízení, čímž jí znemožnil uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, postupoval nezákonně a doručení vyrozumění stěžovatelce je právně neúčinné. V této souvislosti poukázala na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 1 As 115/2011 – 168, publ. pod č. 2596/2012 Sb. NSS, ve věci JUDr. E. Ch. (dále jen „usnesení E. Ch.“), podle něž je třeba rozlišovat mezi hlavními účastníky správního řízení (typicky žadatelem), jímž je třeba vždy doručovat vyrozumění podle § 34 odst. 2 s. ř. s. adresně, a mezi ostatními v úvahu přicházejícími osobami zúčastněnými na řízení, kterým je možné doručovat podle § 42 odst. 4 s. ř. s. vyvěšením na úřední desce. Stejná situace je i v případě stěžovatelky, která byla jediným žadatelem, a dále zde bylo velké množství dalších účastníků (výrobců elektrozařízení a provozovatelů kolektivních systémů).

[9] Je flagrantním porušením práva na spravedlivý proces, pokud byla projednávána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, v němž vystupuje jako jediný žadatel stěžovatelka, aniž by o této žalobě byla adresně informována, navíc za situace, kdy byla žaloba podána subjektem, který ve správním řízení jako žadatel (hlavní účastník) nefiguroval. Na základě vydaného rozhodnutí stěžovatelka provozuje svoji činnost jako provozovatel kolektivního systému nakládání s historickými elektrozařízeními a důsledkem rozhodnutí soudu tedy může být ohrožena samotná funkčnost kolektivního systému.

[10] Stěžovatelka neměla žádný legitimní důvod očekávat, že žalobkyně žalobu podá. Ve správním řízení totiž zpochybňovala výhradně zápis stěžovatelky pro skupinu č. 3 historických elektrozařízení, nikoliv pro skupiny č. 4 a 7. Výrok ohledně skupiny č. 3 byl zrušen a pro stěžovatelku tak bylo překvapením, že žalobkyně podala žalobu i ohledně výroku týkajícího se skupin č. 4 a 7, což považuje za šikanózní výkon práva, jejímž jediným cílem je zkomplikovat stěžovatelce činnost. Z obsahu žaloby se jeví, že i žalobkyně kalkulovala s tím, že stěžovatelce nebude vyrozumění zasláno adresně, když žalobkyně v tomto směru výslovně nabádala městský soud v žalobě.

[11] Meritorně nemůže stěžovatelka s rozsudkem polemizovat, neboť jej nemá k dispozici.

[12] Stěžovatelka si je vědoma lhůty pro podání kasační stížnosti podle § 106 odst. 2 s. ř. s. V dané věci je však překvapivé, že obsáhlé písemné vyhotovení rozsudku bylo dokončeno a odesláno účastníkům již druhý pracovní den po jeho ústním vyhlášení. Za dané situace již stěžovatelka ani neměla možnost přihlásit se do probíhajícího řízení jako osoba zúčastněná na řízení a s ohledem na procesní fázi by takové přihlášení nemělo žádný procesní význam. Odmítnutí kasační stížnosti by bylo ve zjevném rozporu s principy spravedlivého rozhodování, neboť stěžovatelka postupovala obezřetně a byla bdělá při ochraně svých práv. Nelze jí tedy vytknout, že by při hájení svých práv cokoliv zanedbala. Okamžitě po zjištění existence rozsudku, tedy po nahlédnutí do spisu dne 10. 10. 2014, v nejbližším možném termínu po seznámení se s podklady, podala kasační stížnost. Neměla tedy jiných prostředků jak hájit svá práva.

[13] Závěrem proto stěžovatelka navrhla zrušení rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

[14] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka napadla rozsudek pro vadu řízení před městským soudem, žalovaný ve svém vyjádření dospěl k názoru, že mu nepřísluší se k důvodnosti vznesených námitek vyjadřovat, neboť nijak postup soudu ovlivnit nemohl. Ponechal proto posouzení zcela na Nejvyšším správním soudu.

[15] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatelka je osobou zjevně neoprávněnou k podání kasační stížnosti, a i pokud by jí byla, pak kasační stížnost byla podána opožděně. Úvodem poukázala na rivalitu provozovatelů kolektivních systémů, která vyplývá z legislativního zakotvení monopolu při zajišťování nakládání s historickým elektrozařízením pocházejícím z domácností pro jednotlivé skupiny elektroodpadů, který byl odstraněn až od 1. 10. 2014. Na tuto rivalitu poukázal i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 8. 2010, č. j. 1 As 17/2010 – 294, publ. pod č. 2550/2012 Sb. NSS, ve věci REMA Systém, a. s. (dále jen „rozsudek REMA Systém I“), ve kterém mimo jiné uvedl, že účastníci správního řízení mohli předpokládat, že rozhodnutí učiněná v daných řízeních budou předmětem žalob k městskému soudu. Žalobkyně se proto neztotožňuje ani s tvrzením stěžovatelky, že nemohla předpokládat, že žalobkyně napadne rozhodnutí žalobou, když usilovala o zápis na Seznam pro všechny třídy, které byly předmětem správního řízení.

[16] Stěžovatelka byla, jako osoba, která může být přímo dotčena zrušením napadeného rozhodnutí, vyrozuměna o probíhajícím soudním řízení vyvěšením příslušného oznámení na úřední desce městského soudu, neboť se počet osob, které by, stejně jako stěžovatelka, mohly být přímo dotčeny na svých právech zrušením rozhodnutí, pohyboval v řádu stovek. Proto bylo na první pohled splněno několik alternativních podmínek pro postup stanovený v § 42 odst. 4 s. ř. s., neboť adresné doručování možným osobám zúčastněným na řízení by bylo neúměrně zdlouhavé, nákladné, administrativně náročné a v některých případech i nemožné, a to pro jejich velký počet, a proto, že přinejmenším některé z nich nelze jednotlivě určit. V rozsudku REMA Systém I, který byl vydán prakticky v identické věci, Nejvyšší správní soud dovodil, že doručování prostřednictvím úřední desky není formalistické a s ohledem na velký počet možných osob zúčastněných na řízení bylo na místě. Vyrozumění bylo řádně vyvěšeno a obsahovalo i výzvu k přihlášení se do řízení. Přes řádné vyrozumění a povědomí stěžovatelky o rivalitě mezi ní a žalobkyní ve vztahu k řízením o zápis do Seznamu při zajišťování nakládání s historickým elektrozařízením pocházejícím z domácností stěžovatelka zcela rezignovala na obranu svých práv a nesdělila, že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení.

[17] Dále odkázala na rozsudek REMA Systém II, který se týká totožné procesní situace a totožných subjektů v postavení žalobkyně a stěžovatelky. V něm se Nejvyšší správní soud ztotožnil s vyvěšením výzvy osobám zúčastněným na řízení také pouze na úřední desce městského soudu, když podotkl, že si potencionální osoby zúčastněné na řízení mají střežit svá práva. Zásada *vigilantibus iura* vyplývá např. i z nálezů Ústavního soudu ze dne 23. 5. 2006, sp. zn. II. ÚS 263/06, nebo ze dne 26. 11. 2009, sp. zn. III. ÚS 2461/09, jakož i mnoha dalších.

pokračování

[18] Stěžovatelka svá práva nestřežila ani poté, co se o vydání napadeného rozsudku dozvěděla. Sama tvrdí, že úřední desku pravidelně kontroluje, čímž se dozvěděla o vydání rozsudku. To by ale znamenalo, že se musela dozvědět i o výzvě. Nenabízí žádný důkaz k tomu, že jí jako první termín nahlédnutí do spisu byl nabídnut den 10. 10. 2014. Zkrácené znění rozsudku bylo vyvěšeno na úřední desce dne 29. 8. 2014 a k jeho svěšení došlo dnem 15. 9. 2014. O jeho vydání se tedy musela dozvědět nejpozději dne 15. 9. 2014. Soudy umožňují nahlížet do spisu zpravidla již následující pracovní den po oznámení takového zájmu. Stěžovatelka tedy zřejmě otálela se svou procesní aktivitou až do 9. 10. 2014, tedy téměř celý měsíc poté, co se o vydání rozsudku dozvěděla, což ilustruje její přístup ke střežení jejích práv. Nezmiňuje žádnou okolnost, která by byla důvodem pro neumožnění dřívějšího nahlédnutí do spisu ze strany soudu. Navíc pokud mohla vycházet z toho, že žaloba může být podána, mohla učinit ve lhůtě 2 měsíců pro podání správní žaloby dotaz na soud, zda se tak stalo či nikoliv.

[19] Stěžovatelka mohla podat kasační stížnost ihned poté, kdy se seznámila se zkráceným písemným vyhotovením rozsudku, byť neodůvodněnou. Její doplnění by mohla provést po nahlédnutí do spisu. Pokud jde o tvrzené neumožnění pořízení kopií ze spisu, nenavrhuje žádné důkazy k prokázání svých tvrzení. Stejně tak nevyužila možnosti o rozsudek požádat podle práva na svobodný přístup k informacím.

[20] Odůvodnění rozsudku v části argumentace městského soudu čítá pouze 4 strany a stejně jako odůvodnění napadeného rozhodnutí navazuje na předchozí rozhodnutí správních soudů. Námitka stěžovatele, že bylo písemné vyhotovení rozsudku k dispozici již druhý pracovní den po jeho vyhlášení, proto není jakkoliv důvodná. S ohledem na znalost věci příslušným senátem a rozsah odůvodnění byla tato rychlost zcela přiměřená.

[21] Závěry usnesení E. Ch. na danou věc aplikovat nelze. Z ustanovení § 37i odst. 1 a 2 zákona o odpadech vyplývá, že povinnost podat návrh na zápis do Seznamu dopadá na výrobce elektrozařízení. Ti jsou tedy nepochybně účastníky správního řízení, ve kterém je řešeno financování nakládání s historickým elektrozařízením pocházejícím z domácností v jednotlivých skupinách elektrozařízení. Podle § 5 odst. 1, věty druhé, vyhlášky č. 352/2005 Sb., o podrobnostech nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady a o bližších podmínkách financování nakládání s nimi (vyhláška o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady), ve znění účinném do 27. 6. 2013 (dále jen „vyhláška o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady“), sice platilo, že za výrobce elektrozařízení, kteří jsou zapojeni do kolektivního systému, podává návrh na zápis provozovatel kolektivního systému. To ale nic nemění na postavení výrobců jako žadatelů a účastníků správního řízení podle § 27 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „spr. ř.“), tedy na jejich postavení hlavních účastníků správního řízení. Proto jsou závěry usnesení E. Ch. na danou věc neaplikovatelné.

[22] Nelze také souhlasit s tvrzením stěžovatelky, že městským soudem byla projednávána žaloba proti rozhodnutí, v němž stěžovatelka byla jediným žadatelem. Vadný postup žalovaného spočívající v nevedení společného řízení ohledně jednotlivých skupin historických elektrozařízení nemůže mít vliv na procesní postavení výrobců. Proto nelze akceptovat ani účelové tvrzení, že žaloba byla podána subjektem, který v daném řízení jako žadatel nefiguroval. Žalobkyně byla z pohledu platné právní úpravy hlavním

účastníkem společného správního řízení, jež mělo být vedeno, na čemž nic nemění skutečnost, že s ním takto jednáno nebylo.

[23] Usnesením E. Ch. bylo porušeno právo na zákonného soudce, neboť právní názor v něm vyjádřený je v rozporu s právním názorem vyjádřeným v rozsudku REMA Systém II. ve vztahu ke společnosti FAST ČR, a. s., která z hlediska relevantní úpravy byla hlavním účastníkem správního řízení ve smyslu § 27 odst. 1 písm. a) spr. ř. Rozhodující senát proto měl z důvodu odlišného právního názoru postoupit věc rozšířenému senátu podle § 17 odst. 1 s. ř. s. V důsledku toho pozbývá usnesení E. Ch. svůj prejudikatorní charakter.

[24] Argumentace stěžovatelky, že by provozovatelé kolektivních systémů měli být vyrozumíváni adresně, na rozdíl od výrobců zapojených do kolektivních systémů, je v rozporu s ústavně zaručenou rovností účastníků řízení (zde možných osob zúčastněných na řízení) vyplývající z čl. 96 odst. 1 Ústavy a z čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Procesní rovnost vyžaduje, aby všem subjektům se stejným procesním postavením byla zajištěna stejná možnost k uplatnění jejich práv. Vyrozumívání tedy musí být stejně výrobcí i provozovatelé kolektivních systémů.

[25] Žalobkyně rozhodně městský soud k ničemu nenabádala. Pouze s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu a s ohledem na velký počet v úvahu připadajících osob zúčastněných na řízení navrhla, aby tyto osoby byly vyrozuměny o probíhajícím řízení ve smyslu § 42 odst. 4 s. ř. s. Vycházela z předchozího řízení, které bylo vedeno u městského soudu pod sp. zn. 11 Ca 132/2006 ve věci zápisu do Seznamu v rozsahu zajišťování financování nakládání s historickým elektrozařízením pocházejícím z domácností ve skupině 3, ve kterém adresné vyrozumívání osob zúčastněných na řízení vedlo k prodloužení řízení o několik let a následnému zrušení rozsudku městského soudu Nejvyšším správním soudem rozsudkem ze dne 5. 12. 2006, č. j. 3 As 21/2007 – 305, z důvodu opomenutí vyrozumět všechny v úvahu přicházející osoby zúčastněné na řízení. Jiný postup městského soudu v dané věci tedy nebyl ani možný.

[26] I pokud by se Nejvyšší správní soud přiklonil k tomu, že stěžovatelka nebyla procesně řádně vyrozuměna o možnosti uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, pak kasační stížnost podala opožděně. O jeho vydání se dozvěděla nejpozději 15. 9. 2014. Lhůta pro podání kasační stížnosti jí uplynula ve smyslu § 106 odst. 2 s. ř. s. dne 17. 9. 2014, přičemž byla podána až dne 14. 10. 2014.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[27] Nejvyšší správní soud se před posouzením důvodnosti kasační stížnosti musel zabývat mimo jiné tím, zda kasační stížnost byla podána osobou k tomu oprávněnou (viz dále III.A), a následně i tím, zda byla podána včas (viz dále III.B), když ostatně právě tyto otázky jsou mezi stranami sporné. Pokud by odpověď na obě z nich byla kladná, pak by tento závěr ostatně musel vést i ke zrušení napadeného rozsudku městského soudu, aniž by se Nejvyšší správní soud zabýval věcí samou, neboť stěžovatelce by byla v řízení před městským soudem upřena její práva osoby zúčastněné na řízení, což by bez dalšího mohlo mít vliv na jeho zákonnost.

pokračování

III.A.

Oprávnění stěžovatelky podat kasační stížnost

[28] Dle § 102 s. ř. s. mohou kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu podat účastníci řízení, z něhož rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení.

[29] Určité osobě náleží postavení osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s. za splnění podmínky materiální a podmínky formální (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2004, č. j. 7 As 33/2003 – 80, publ. pod č. 489/2005 Sb. NSS, též rozsudek ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009 – 190, publ. pod č. 2341/2011 Sb. NSS). Podmínka materiální je v případě stěžovatelky splněna, neboť zrušením napadeného rozhodnutí by mohla být přímo dotčena. Napadeným rozhodnutím bylo v jiných než zrušených částech potvrzeno rozhodnutí MŽP, čímž toto nabylo právní moci a stěžovatelka tak byla oprávněna zajišťovat financování nakládání s historickým elektrozařízením pocházejícím z domácnosti ze skupin 4 a 7. Zrušením napadeného rozhodnutí městským soudem by jí bylo toto právo odňato. Formální podmínka v případě stěžovatelky naopak splněna nebyla, neboť se do řízení o žalobě, až do okamžiku podání kasační stížnosti, nepřihlásila jako osoba zúčastněná na řízení. Stěžovatelka tedy nebyla v řízení před městským soudem osobou zúčastněnou na řízení, a při restriktivním výkladu § 102 s. ř. s. by tedy ani nebyla oprávněna podat kasační stížnost proti rozsudku městského soudu, kterým byla přímo dotčena na svém právu.

[30] Podstatou argumentace stěžovatelky je, že nebyla o řízení před městským soudem řádně vyrozuměna. Proto také nesplnila formální podmínku svého účastenství, neboť za opačné situace by oznámila svůj zájem v řízení tato práva uplatňovat. Při posuzování této otázky Nejvyšší správní soud interpretoval soudní řád správní se zřetelem na ústavní principy. Formalistický postup, který prostřednictvím sofistikovaného odůvodnění vede ke zřejmé nespravedlnosti, nelze tolerovat [viz např. nález sp. zn. III. ÚS 127/96 ze dne 11. 7. 1996 (N 68/5 SbNU 519), nebo nález sp. zn. I. ÚS 3244/09 ze dne 10. 3. 2011, přístupný z <http://nalus.usoud.cz>]. Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že aplikace § 34 odst. 2 s. ř. s. předpokládá aktivní postup soudu při zjišťování okruhu možných osob zúčastněných na řízení. Pokud krajský soud nevyrozumí o probíhajícím soudním řízení účastníka předcházejícího správního řízení odlišného od žalobce, postupuje v rozporu se zákonem a dopouští se vady řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 – 75, publ. pod č. 1479/2008 Sb. NSS, srov. též rozsudek ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 – 68).

[31] Ze spisu městského soudu vyplývá, že tento vyrozuměl osoby, u nichž přichází v úvahu postavení osoby zúčastněné na řízení, o probíhajícím řízení ve smyslu § 34 odst. 2 s. ř. s. vyvěšením oznámení na úřední desce soudu dle § 42 odst. 4 s. ř. s., a to od 19. 7. 2011 do 19. 8. 2011 (viz zejména č. l. 23, ale též č. l. 19 a 21), jakož i na Internetu. Pokud stěžovatelka uvádí, že si není vědoma, že by vyrozumění bylo na úřední desce vyvěšeno, pak z toho podle Nejvyššího správního soudu nelze dovodit, zda stěžovatelka také tvrdí, že vyrozumění na úřední desce vyvěšeno nebylo, nicméně je nepochybné, že k tomu nenavrhla žádné důkazy. Stěžovatelka tak v tomto směru nesplnila minimálně povinnost označit důkazy k prokázání svých tvrzení (§ 120 zákona č. 99/1963 Sb., občanského

soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 64 s. ř. s.) a Nejvyššímu správnímu soudu ze soudního spisu městského soudu nevyplývají žádné pochybnosti o tom, že vyrozumění osobám zúčastněným na řízení bylo na úřední desce městského soudu vyvěšeno.

[32] Podle § 42 odst. 4 s. ř. s. platí: „Je-li zřejmé, že doručování osobám zúčastněným na řízení bude neúměrně zdlouhavé, nákladné, administrativně náročné anebo nemožné, zejména pro jejich velký počet nebo proto, že je nelze jednotlivě určit, lze jim na základě opatření předsedy senátu doručit vyvěšením rozhodnutí nebo jiné písemnosti na úřední desce soudu. Soud může též uveřejnit své rozhodnutí nebo jinou písemnost způsobem umožňujícím dálkový přístup anebo na úřední desce obecního úřadu.“

[33] Podmínkám, za nichž lze přistoupit k doručování osobám zúčastněným na řízení vyvěšením na úřední desce, se Nejvyšší správní soud věnoval opakovaně. Kromě účastníky zmiňovaných rozhodnutí lze dále zmínit například rozsudek ze dne 25. 7. 2007, č. j. 1 As 1/2007 – 104, v němž soud uvedl: „Samotné vyvěšení předmětného oznámení na úřední desce soudu nelze krajskému soudu vytýkat; takový postup je v případě většího počtu osob, které by mohly být osobami zúčastněnými na řízení, akceptovatelný. Ani v takové situaci však není možné, aby soud rezignoval na individuální vyrozumění o probíhajícím řízení těch osob, jejichž postavení jako osob zúčastněných na řízení je naprosto zřejmé a jejichž vyrozumění navíc soudu nemůže činit žádné větší administrativní obtíže.“ Dále lze odkázat na rozsudek ze dne 5. 8. 2010, č. j. 7 Afs 6/2010 – 201, publ. pod č. 2485/2012 Sb. NSS: „Zákonodárce v ust. § 42 odst. 4 s. ř. s. nedefinoval, co lze rozumět pod pojmem „velký počet osob zúčastněných na řízení“. Podle Nejvyššího správního soudu však konkrétní počet ani určit nelze, neboť neúměrnost běžného způsobu doručování pro velký počet adresátů se musí vždy posuzovat ve vztahu k předmětu řízení **a dále ve vztahu ke konkrétnímu postavení osob zúčastněných na řízení.** (...) Toto ustanovení je třeba vždy interpretovat v souladu se smyslem institutu osob zúčastněných na řízení, a je tedy třeba chránit procesní práva těchto osob, mimo jiné jim umožnit fakticky se seznámit s vyrozuměním o probíhajícím řízení. Je přitom nepochybné, že při doručování podle ust. § 42 odst. 1 s. ř. s. jsou faktické možnosti adresáta se s doručovanou písemností seznámit mnohem vyšší než při doručování vyvěšením na úřední desce soudu. Z důvodu ochrany procesních práv osob zúčastněných na řízení je proto třeba využívat postupu podle ust. § 42 odst. 4 s. ř. s. obezřetně a zpravidla jen v těch případech, kdy by snaha doručit každému účastníkovi řízení vedla s velkou pravděpodobností k podstatnému prodloužení jeho délky či dokonce skončení řízení fakticky znemožnila nebo kdy by doručování jednotlivým osobám zúčastněným na řízení bylo sice technicky bezproblémové a v reálném čase proveditelné, avšak neúměrně finančně náročné.“ (zvýraznění doplněno).

[34] Pokud jde o účastníky zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, pak je třeba k nim uvést následující. Pokud jde o rozsudek REMA Systém I, pak je pravdou, že byl vydán v obdobné věci a Nejvyšší správní soud v něm dovodil, že doručování prostřednictvím úřední desky není formalistické a s ohledem na velký počet účastníků bylo na místě. Od nyní posuzované věci se však liší v tom, že v rozsudku REMA Systém I bylo přezkoumáváno rozhodnutí ve správním řízení vedeném o návrhu žalobkyně mimo jiné o jejím zápisu a jí zastupovaných výrobců do Seznamu v rozsahu zajištění financování nakládání s historickým elektrozařízením pocházejícím z domácností ze skupin 3, 4 a 7. S ohledem na to, jak žalovaný správní řízení vedl, nebyla nynější, a zároveň i tehdejší,

pokračování

stěžovatelka v postavení jednoho z navrhovatelů ve společném řízení, které mělo být podle daného rozsudku vedeno, bez ohledu na to, že by jím být měla. Stěžovatelka tak byla v postavení jiné osoby, která mohla být přímo dotčena ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s., ale nikoliv v postavení hlavního účastníka řízení. K tomu viz shodný závěr ohledně rozsudku REMA Systém I v usnesení E. Ch. (bod [16]): „*V tomto rozhodnutí se totiž Nejvyšší správní soud vyjádřil k otázce doručení vyrozumění dle § 34 odst. 2 s. ř. s. uveřejněním na úřední desce soudu osobám, které vůbec nebyly účastníky správního řízení, z něhož vzešlo žalobou napadené správní rozhodnutí. V nyní posuzovaném případě je však stěžovatelem tzv. hlavní účastník správního řízení. Oba případy jsou proto kvalitativně naprosto odlišné.*“

[35] V usnesení E. Ch. navázal Nejvyšší správní soud zejména na shora citovaný rozsudek sp. zn. 7 Afs 6/2010, kde dovodil, že v případě hlavních účastníků správního řízení (ve smyslu § 27 odst. 1 a 3 spr. ř.), zejména žadatele, dochází k tak zásadnímu zásahu do jejich práv, že je nelze srovnávat s intenzitou zájmu ostatních osob, které mohly být přezkoumávaným rozhodnutím dotčeny na jejich právech. Hlavním účastníkům správního řízení správní rozhodnutí zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti anebo závazně určuje, že určitá práva mají či nemají. Vyrozumění takovým osobám podle § 34 odst. 2 s. ř. s. je proto třeba doručit adresně, nikoliv jeho vyvěšením na úřední desku soudu dle § 42 odst. 4 s. ř. s. Na nutnost přistupovat při doručování výzvy možným osobám zúčastněným na řízení odlišně podle míry dotčení práv takové osoby poukázal Nejvyšší správní soud i v další judikatuře (viz např. rozsudek ze dne 29. 5. 2013, č. j. 6 Aos 3/2012 – 74, nebo rozsudek ze dne 4. 3. 2015, č. j. 1 As 152/2014 – 115).

[36] V rozsudku REMA Systém II Nejvyšší správní soud odmítl kasační stížnost společnosti FAST ČR, a.s., která byla výrobcem elektrozařízení účastnícím se kolektivního systému provozovaného stěžovatelem. Nejednalo se tedy o zcela totožnou situaci, která je řešena v nyní posuzované věci, kdy předmětem posuzování je to, že nebyl vyrozuměn provozovatel kolektivního systému zpětného odběru. S ohledem na to je třeba posoudit, zda je rozdíl mezi postavením provozovatele kolektivního systému a jím zastupovanými výrobci. Pokud by totiž mezi nimi rozdíl nebyl, pak by měla žalobkyně pravdu v tom směru, že právní závěry obsažené v usnesení E. Ch. by mohly být v rozporu s dříve vydaným rozsudkem REMA Systém II.

[37] Podle § 37i zákona o odpadech platilo: „(1) Výrobce elektrozařízení, na kterého se vztahují povinnosti podle tohoto dílu zákona, je povinen podat návrh na zápis do Seznamu výrobců elektrozařízení (dále jen "Seznam") v rozsahu podle odstavce 3. ... (3) Návrh na zápis do Seznamu obsahuje ... d) způsob plnění povinností stanovených v tomto dílu zákona, e) způsob zajištění financování podle § 37n a 37o a doklady o něm.“ Podle § 5 vyhlášky o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady platilo: „(1) Výrobci elektrozařízení, kteří plní povinnosti v rámci individuálního nebo solidárního systému, podávají návrh na zápis na formuláři, jehož vzor je uveden v příloze č. 2 této vyhlášky. Za výrobce elektrozařízení, kteří jsou zapojeni do kolektivního systému, podává návrh na zápis provozovatel kolektivního systému na formuláři, jehož vzor je uveden v příloze č. 3 této vyhlášky. Obdobně se postupuje i při ohlašování změn údajů. ... (7) Zápis provozovatele kolektivního systému je součástí zápisu jednotlivých výrobců do Seznamu. (8) Provozovatel kolektivního systému, který zajišťuje financování nakládání s historickými elektrozařízeními, v návrhu na zápis též uvádí výši podílu na trhu, který se určuje podle množství elektrozařízení uvedených v České republice na

trh za předcházející kalendářní rok všemi výrobci, kteří plní své povinnosti prostřednictvím tohoto systému, a to samostatně pro každou skupinu elektrozařízení, za kterou byl návrh na zápis podán. (9) Zápis provozovatele kolektivního systému, který zajišťuje financování nakládání s historickými elektrozařízeními, s největším podílem na trhu pro danou skupinu elektrozařízení do Seznamu se provádí podle odstavce 7.“ Podle § 13 odst. 1 vyhlášky o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady pak dále platilo: „Pro každou skupinu elektrozařízení zajišťuje společné plnění financování nakládání s historickými elektrozařízeními jeden kolektivní systém.“

[38] Z citovaných ustanovení § 37i zákona o odpadech, ale zejména z § 5 vyhlášky o nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady, vyplývalo, že výrobci zařízení, kteří byli zapojeni do kolektivního systému, byli povinně zastupováni ve správním řízení o zápisu do Seznamu provozovatelem kolektivního systému. Uvedená konstrukce zřejmě vycházela z § 37h odst. 1 zákona o odpadech, podle něž výrobce splnil povinnosti stanovené pro oddělený sběr, zpětný odběr, zpracování, využití a odstranění elektrozařízení a elektroodpadu buď samostatně, společně s jiným výrobcem nebo výrobcí na základě písemně uzavřené smlouvy nebo přenesením těchto povinností na jinou, právnickou osobu, zajišťující společné plnění povinností výrobců podle tohoto dílu zákona, když tuto poslední možnost vyhláška označuje jako kolektivní systém [§ 2 písm. f)]. Nejvyšší správní soud ji navíc považuje za logickou, neboť pokud zákon umožňoval plnit povinnosti podle zákona o odpadech související s elektroodpadem prostřednictvím kolektivního systému, bylo zcela logické, aby i administrativní záležitosti spojené s plněním těchto povinností plnil správce tohoto kolektivního systému, byť v zastoupení výrobců, kteří na něj tyto povinnosti přenesli. Tato konstrukce nepochybně byla volena i ze zjevně praktických důvodů, neboť pro žalovaného bylo jednodušší komunikovat v řízení o zápisu do Seznamu s provozovatelem kolektivního systému, byť zastupujícím výrobce zapojené do jeho systému, než se všemi těmito výrobci. Jak je zřejmé i z tohoto řízení, ale i dalších rozhodnutí týkajících se kolektivních systémů, počet výrobců v kolektivních systémech se pohyboval v řádech desítek i stovek. Naopak počet provozovatelů kolektivních systémů se pohyboval v řádu jednotek.

[39] Provozovatelé kolektivních systémů tak měli odlišné postavení od výrobců zapojených do jejich systémů, neboť ve správních řízeních o zápisu do Seznamu jednali za ně a jím bylo také žalovaným doručováno, byť to nevylučovalo samostatnou procesní aktivitu jednotlivých výrobců. Jak je však zřejmé i ze sporů řešených Nejvyšším správním soudem, jsou to právě provozovatelé kolektivních systémů, kteří vyvíjí hlavní aktivitu jak ve správních, tak v soudních řízeních. S ohledem na to musí být provozovatelé kolektivních systémů, pokud jde o jimi podané návrhy na zápis do Seznamu, považováni za osoby, jejichž postavení jako osob zúčastněných na řízení je naprosto zřejmé, neboť jsou žadateli o zápis do Seznamu, a jejichž vyrozumění soudu nemůže činit žádné větší administrativní obtíže. Není tak na místě postup doručení jejich vyrozumění vyvěšením na úřední desce podle § 42 odst. 4 s. ř. s. Naopak tuto výlukou není nutné aplikovat na výrobce elektrozařízení, kteří byli zapojeni do kolektivního systému, ačkoliv formálně jsou také hlavními účastníky, s ohledem na velmi specifickou povahu řízení o zápisu do Seznamu. Vzhledem k tomu, že provozovatelé kolektivních systémů ve správním řízení zastupovali a plnili za ně povinnosti vyplývající z ustanovení § 37f a násl. zákona o odpadech, je dostatečné, pokud jsou přímo vyrozuměni provozovatelé kolektivních systémů. To však

pokračování

nezbavuje soud povinnosti vyrozumět i výrobce elektrozařízení zapojených do kolektivních systémů, nicméně takové vyrozumění je možné, s ohledem na shora uvedené okolnosti, učinit i postupem podle § 42 odst. 4 s. ř. s., tedy vyvěšením na úřední desce soudu. Usnesení E. Ch. proto není v rozporu s rozsudkem REMA Systém II a nebyl dán důvod předložit věc rozšířenému senátu ve smyslu § 17 s. ř. s.

[40] S ohledem na shora uvedené je třeba považovat stěžovatelku za osobu oprávněnou k podání kasační stížnosti. Formální podmínku potřebnou pro to, aby jí v řízení před městským soudem náleželo postavení osoby zúčastněné na řízení, nenaplnila v příčinné souvislosti s procesní vadou městského soudu. Ten ji totiž řádně dle § 34 odst. 2 s. ř. s. nevyrozuměl o probíhajícím soudním řízení a nevyzval ji, aby soudu sdělila, zda bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Jak vyplývá z usnesení E. Ch., ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s. je třeba vykládat tak, že soudem opomenutá osoba může uplatnit práva osoby zúčastněné na řízení též podáním kasační stížnosti.

III.B.

Včasnost kasační stížnosti

[41] Další otázkou, kterou musel Nejvyšší správní soud zvážit, je, zda kasační stížnost byla podána včas. Napadený rozsudek byl doručen oběma účastníkům řízení dne 3. 9. 2014. Kasační stížnost stěžovatelky byla podána k poštovní přepravě dne 14. 10. 2014.

[42] Dle § 34 odst. 3 s. ř. s. se osobě zúčastněné na řízení doručuje rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí. Lhůta pro podání kasační stížnosti činí dva týdny, počítáno od doručení rozhodnutí. Nicméně podle § 106 odst. 2, věty druhé, s. ř. s. platí, že osobě, která tvrdí, že o ní soud nesprávně vyslovil, že není osobou zúčastněnou na řízení, a osobě, která práva osoby zúčastněné na řízení uplatnila teprve po vydání napadeného rozhodnutí, běží lhůta k podání kasační stížnosti ode dne doručení rozhodnutí posledního z účastníků. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka nebyla osobou zúčastněnou na řízení, neboť nesplnila v době řízení před městským soudem formální podmínku pro to vyžadovanou, na věc dopadá věta druhá § 106 odst. 2 s. ř. s., která míří právě na takové případy. V takovém případě se běh lhůty pro podání kasační stížnosti odvíjí opomenuté osobě zúčastněné na řízení od okamžiku doručení rozhodnutí posledního z účastníků.

[43] Jak naznačil Nejvyšší správní soud v usnesení E. Ch. (zejména body [26], [27] a [30]), nelze vyloučit, že za určitých okolností by mohlo být ustanovení § 106 odst. 2, věta druhá, s. ř. s. vůči opomenutým osobám zúčastněným na řízení v rozporu se zásadami spravedlivého procesu. Nicméně v posuzované věci neshledal Nejvyšší správní soud důvody, proč by se měl touto otázkou zabývat. Shoduje se totiž s vyjádřením žalobce, že stěžovatelka mohla kasační stížnost podat dříve.

[44] Pokud soud vyjde z tvrzení stěžovatelky, že se o rozsudku dozvěděla z úřední desky, pak je pravdou, že se o něm musela dozvědět nejpozději dne 15. 9. 2014 (viz údaj o vyvěšení a svěšení zkráceného znění rozsudku na č. 1. 90 spisu městského soudu). Již z tohoto zkráceného znění rozsudku se stěžovatelka dozvěděla, že bylo zrušeno napadené rozhodnutí a to, že s ní nebylo jednáno jako s osobou zúčastněnou na řízení. To musela

vědět jednak stěžovatelka sama, jednak nebyla uvedena ani v záhlaví rozsudku. Již v této době tedy znala stěžejní důvod pro podání kasační stížnosti, a to bez ohledu na to, jaké důvody vedly městský soud ke zrušení napadeného rozhodnutí. Tato skutečnost sama o sobě by byla zcela dostatečná pro zrušení napadeného rozsudku, aniž by se Nejvyšší správní soud zabýval jeho věcnou správností. Při vědomí lhůty podle § 106 odst. 2, věty druhé, s. ř. s. tedy mohla stěžovatelka kasační stížnost podat bezprostředně po zjištění uvedených skutečností. Lhůta pro podání kasační stížnosti jí končila až 17. 9. 2014 a měla tak alespoň dva dny pro její podání.

[45] Navíc, i pokud by skutečně považovala za nezbytné se nejprve seznámit se spisem a plným zněním rozsudku, mohla podat i kasační stížnost blanketní a upozornit Nejvyšší správní soud na specifika dané věci. Soud by za této situace nepochybně tuto okolnost zohlednil před vyzváním stěžovatelky k odstranění vad podání podle § 106 odst. 3 s. ř. s. I další postup stěžovatelky nese znaky jisté míry sníženého strážení jejích práv, ačkoliv si musela, či minimálně měla, být vědoma potřeby zachování lhůty pro podání kasační stížnosti. Argumentace žalobkyně, že je zpravidla možné do spisu nahlédnout následující den po oznámení zájmu, není v tomto případě správná, neboť to platí pouze u účastníků řízení a osob zúčastněných na řízení (§ 45 odst. 1 s. ř. s.). Stěžovatelka však účastníkem ani osobou zúčastněnou na řízení nebyla a musela tedy postupovat podle § 45 odst. 2 s. ř. s. a o nahlédnutí do spisu požádat. Žádost o nahlédnutí do spisu však byla městskému soudu doručena až dne 24. 9. 2014, tedy 9 dnů po nejpozdějším seznámení se se zkráceným zněním rozsudku. Oznámení o možnosti nahlížet do spisu bylo stěžovatelce doručeno až 7. 10. 2014 a tuto dobu tak nelze stěžovatelce klást k tíži. Stěžovatelka tak učinila dne 10. 10. 2014 a kasační stížnost podala k poštovní přepravě dne 14. 10. 2014. Ačkoliv tato prodlení byla již minimální, nelze opět přehlédnout, že již v této době jí uplynula lhůta stanovená § 106 odst. 2, větou druhou, s. ř. s.

[46] Za zcela irelevantní pak považuje Nejvyšší správní soud úvahy stěžovatelky o rychlosti zpracování písemného vyhotovení rozsudku. Zejména za situace, kdy ve věci neproběhlo ústní jednání, je naopak zcela v pořádku, pokud bylo písemné vyhotovení rozsudku s odůvodněním odesláno účastníkům bezprostředně po jeho vyhlášení. Tento postup městského soudu naopak svědčí o jeho pečlivosti, když lze vyjít z toho, že již v době porady senátu byl návrh odůvodnění připraven, což by mělo být pravidlem.

[47] S ohledem na shora uvedené neshledal Nejvyšší správní soud za nespravedlivé, aby stěžovatelka nenesla důsledky uplynutí lhůty pro podání kasační stížnosti dnem 17. 9. 2014. Její kasační stížnost tak je třeba považovat za opožděnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[48] S ohledem na závěr uvedený v části III.B. odmítl Nejvyšší správní soud kasační stížnost na základě § 46 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 120 s. ř. s.

[49] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud dle § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s. Byla-li kasační stížnost odmítnuta, nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

pokračování

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

V Brně dne 27. srpna 2015

JUDr. Radan Malík
předseda senátu