



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **Sev.en EC, a. s.**, se sídlem K Elektrárně 227, Chvaletice, zastoupen JUDr. Petrem Zákouckým, advokátem se sídlem V Celnici 1034/6, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 10. 2019, č. j. MZP/2019/550/1149, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Frank Bold Society, z. s.**, se sídlem Údolní 567/33, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 9. 1. 2020, č. j. 52 A 102/2019 - 32,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce a osoba zúčastněná na řízení **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a rozhodnutí krajského soudu

[1] Krajský úřad Pardubického kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydal dne 28. 6. 2019 rozhodnutí č. j. KrÚ 45837/2019/OŽPZ/CH, kterým povolil žalobci dle § 19a odst. 2 a 4 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), 21. změnu integrovaného povolení pro zařízení „Spalovací zařízení o

jmenovitým tepelným příkonu větším než 50 MW“. Změna spočívala v prodloužení platnosti povolení k vypouštění odpadních vod z výusti I a II do 25. 5. 2023, navýšení hmotnostních limitů u ukazatelů stanovených pro výustí I, navýšení množství vypouštěných odpadních vod z výusti I, navýšení koncentračního a bilančního limitu pro ukazatel NL pro výustí II a ve schválení sedmi havarijních plánů.

[2] K odvolání osoby zúčastněné na řízení žalovaný v záhlaví specifikovaným rozhodnutím uvedeného rozhodnutí I. stupně zrušil a vrátil mu věc k novému projednání.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou krajský soud odmítl podle § 6 a § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. a § 70 písm. a) s. ř. s. Krajský soud uvedl, že napadené „rozhodnutí“ není po materiální stránce rozhodnutím, neboť se nedotýká veřejných subjektivních práv a povinností žalobce. Žalovaný jím pouze vrátil věc správnímu orgánu I. stupně, který je povinen ve správním řízení dále pokračovat a vydat rozhodnutí, jež může žalobce napadnout odvoláním, a vyčerpat tak opravný prostředek. Připuštění soudního přezkumu rozhodnutí odvolacího správního orgánu podle § 90 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, by ve svém důsledku vedlo k popření principu subsidiarity soudní kontroly veřejné správy. Soudní kontrola nastupuje až v okamžiku, kdy již nelze uplatňovat řádné opravné prostředky na úrovni veřejné správy, jak stanoví § 68 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudky NSS ze dne 29. 4. 2010, č. j. 4 Ads 42/2010 - 53, a ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004 - 65, č. 675/2005 Sb. NSS).

II. Důvody kasační stížnosti

[4] Žalobce (stěžovatel) podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel nejprve shrnul dosavadní skutkový stav, který předcházel napadenému rozhodnutí. Uvedl, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 28. 6. 2019 nabylo právní moci dne 27. 7. 2019. Osoba zúčastněná na řízení podala dne 21. 8. 2019 podání nadepsané jako *"Příhláška do řízení a odvolání opomenutého účastníka"*, jež následně doplnila dne 12. 9. 2019. Žalovaný napadeným rozhodnutím ze dne 7. 10. 2019 pravomocné rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu projednání. V rámci řízení, které vydání rozhodnutí žalovaného předcházelo, se vyskytla celá řada vad, jež měla za následek nezákonnost tohoto rozhodnutí. Žalovaný totiž postupoval v rozporu s § 86 odst. 2 správního řádu, neboť stěžovatele řádně nevyzval k vyjádření. Dále žalovaný nesprávně posoudil aktivní legitimaci osoby zúčastněné na řízení. Rozhodnutí žalovaného je rovněž vnitřně rozporné.

[6] Krajský soud podle stěžovatele odmítl žalobu nezákonně, neboť opomenul, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně před jeho zrušením již nabylo právní moci, čímž založilo stěžovateli veřejná subjektivní práva a související povinnosti stěžovatelky v oblasti integrované prevence a ochrany vod, o něž pak byl v důsledku rozhodnutí žalovaného připraven. Soud měl proto žalobu posoudit jako přípustnou a věc meritorně projednat. Na podporu svých tvrzení stěžovatel citoval judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že je nutno se přiklonit k soudnímu přezkumu, pokud již zrušená rozhodnutí

nabyla právní moci. Pravomocná rozhodnutí totiž před zrušením zakládala veřejná subjektivní práva a povinnosti jejich adresátům. Konkrétně stěžovatel odkázal na rozsudky ze dne 8. 11. 2007, č. j. 9 As 49/2007 – 44, ze dne 18. 9. 2019, č. j. 10 As 147/2018 – 109, ze dne 21. 3. 2016, č. j. 2 As 305/2015 – 24. Dále citoval rozsudek rozšířeného senátu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 4 As 31/2006 – 73, který se sice vztahoval primárně k rušení rozhodnutí v přezkumu mimo odvolací řízení, jeho závěry však dle stěžovatele lze vztáhnout i na předmětnou věc. I zde byla dotčena zásadní charakteristika zrušeného prvostupňového rozhodnutí – právní moc.

[7] Stěžovatel rovněž odkázal na rozsudek ze dne 8. 11. 2007, č. j. 9 As 49/2007 – 44, v němž Nejvyšší správní soud výslovně potvrdil, že v případě odvolání opomenutého účastníka má být i zrušující rozhodnutí podrobeno soudnímu přezkumu. V nyní posuzované věci byl sice časový úsek mezi nabytím právní moci a odvoláním opomenutého účastníka v dané věci kratší, to však dle stěžovatele není právně relevantní.

[8] S odkazem na rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 1 Afs 86/2004 – 54, č. 792/2006 Sb. NSS, stěžovatel zdůraznil, že výjimku ze soudního přezkumu je třeba vykládat restriktivně. Soud tak musí v každém jednotlivém případě zkoumat, zda se úkon správního orgánu, proti němuž žalobce brojí, dotýká subjektivních práv a povinností. Krajský soud se však tímto nijak nezabýval. Nadto soud postupoval nezákonně rovněž proto, že posoudil žalobu jako nepřipustnou v důsledku nevyčerpání řádných prostředků v řízení před správním orgánem dle § 68 písm. a) s. ř. s. Předpoklad vyčerpání opravných prostředků primárně nelze aplikovat v případech předvídaných ustanovením § 68 písm. a) s. ř. s. *in fine*, tj. kdy rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k oprávněnému prostředku jiného, k čemuž v této věci došlo na základě odvolání opomenutého účastníka (osoby zúčastněné na řízení). Krajský soud na podporu svých závěrů citoval zejména rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2010, č. j. 4 Ads 42/2010 – 53, který však na posuzovanou situaci nedopadá, jelikož jím dotčené zrušené rozhodnutí nenabývalo právní moci. Krajský soud rovněž opomněl specifický charakter řízení o změně integrovaného povolení.

III. Vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení, replika stěžovatele

[9] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil se závěry napadeného usnesení krajského soudu.

[10] Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření nejprve shrnula dosavadní skutkové okolnosti a poté se ztotožnila se závěrem krajského soudu, dle něhož nebyla žaloba proti napadenému rozhodnutí přípustná. Navrhla proto zamítnutí kasační stížnosti.

[11] Napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo dle osoby zúčastněné na řízení pravomocné, jak vyvozoval stěžovatel z oznámení správního orgánu o nabytí právní moci rozhodnutí. Jednalo se totiž toliko o tzv. zdánlivou právní moc rozhodnutí, neboť nebyly splněny požadavky na právní moc rozhodnutí ve smyslu § 73 odst. 1 správního řádu, a to z důvodu, že rozhodnutí nebylo řádně oznámeno osobě zúčastněné na řízení. To bylo způsobeno předešlým procesním pochybením správního orgánu I. stupně, který v rozporu s § 19a odst. 1 zákona o integrované prevenci posoudil změnu integrovaného povolení jako změnu nepodstatnou. V návaznosti na uvedené nesprávné vyhodnocení poté

správní orgán I. stupně v rozporu s § 8 téhož zákona nezveřejnil stručné shrnutí údajů dle § 4 odst. 1 písm. d) a informaci o tom, kdy a kde lze do oznámení o zahájení řízení nahlížet, pořizovat si z něj výpisy, opisy, popřípadě kopie, prostřednictvím informačního systému integrované prevence a na své úřední desce. Osoba zúčastněná na řízení se tedy nemohla přihlásit jako účastník tohoto řízení. Je třeba připomenout, že podle § 73 odst. 1 správního řádu je pravomocné toliko rozhodnutí, proti kterému již žádné odvolání podat nelze. Jak vyplývá z výše uvedených skutečností, osoba zúčastněná na řízení byla podle správního řádu oprávněna podat proti výše uvedenému rozhodnutí odvolání do dne 2. 9. 2019, jelikož se o rozhodnutí dozvěděla dne 2. 8. 2019. Tvrzení stěžovatele, že rozhodnutí nabylo právní moci dne 27. 7. 2019 je proto v rozporu s § 73 odst. 1 ve spojení s § 84 odst. 1 správního řádu.

[12] Osoba zúčastněná na řízení rovněž připomněla, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu není rozhodnutí, jímž správní orgán druhého stupně zruší rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc mu vrátí k novému projednání a rozhodnutí, rozhodnutím podléhajícím přezkumu ve správním soudnictví podle § 65 odst. 1 s. ř. s. (viz např. rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 30/2010 - 219).

[13] Stěžovatel v reakci na vyjádření osoby zúčastněné na řízení podal k Nejvyššímu správnímu soudu repliku, v níž se ohradil proti tvrzení, že posuzovaná změna měla být posouzena jako podstatná změna ve smyslu § 2 písm. i) bod 3 zákona o integrované prevenci. Toto právní hodnocení osoby zúčastněné na řízení jednoznačně nenachází opodstatnění ve faktických skutečnostech. Stěžovatel dále vysvětlil, z jakých důvodů považuje rozhodnutí žalovaného za nezákonné. Uvedl, že osoba zúčastněná na řízení nespadá do okruhu účastníků vymezeného ustanovením § 19a odst. 4 zákona o integrované prevenci. Dále znovu zdůraznil, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo pravomocné; nabylo právní moci dne 27. 7. 2019. O zdánlivost právní moci se zde nejedná, mimo jiné proto, že osobu zúčastněnou na řízení nelze považovat za účastníka dle § 19a odst. 4 zákona o integrované prevenci. Výklad osoby zúčastněné na řízení, podle něhož je *de facto* pouze *zdánlivě pravomocné* každé rozhodnutí, o němž může kdokoliv bez právního základu prohlásit, že mu coby opomenutému účastníkovi nebylo doručeno, je nepřiměřeně extenzivní a formalistický. Stěžovatel připomněl, že v pochybnostech, zda se určitý úkon dotýká práv a povinností žalobce podle § 65 odst. 1 s. ř. s., a tedy podléhá přezkumu, je na místě usuzovat, že tomu tak je (viz rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2005, č. j. 1 Afs 86/2004 - 54). Rozsudek č. j. 9 As 30/2010 - 219, kterým osoba zúčastněná na řízení argumentovala, dle stěžovatele nelze na nyní posuzovaný případ použít, neboť se týká situací, kdy rozhodnutí správního orgánu I. stupně nenabylo právní moci.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu. Kasační stížnost směřuje proti rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby, a proto připadá v úvahu pouze důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Nejvyšší správní soud tedy může toliko posuzovat, zda krajský soud správně žalobu jako nepřijatelnou odmítl.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Předmětem sporu je otázka, zda napadené rozhodnutí žalovaného o zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně k odvolání osoby zúčastněné na řízení je třeba považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s., a tedy, zda je proti němu přípustná žaloba. Stěžovatel se domnívá, že ano, což vyvozuje zejména z toho, že prvostupňové rozhodnutí ještě před jeho zrušením žalovaným nabylo právní moci, a založilo tak stěžovateli veřejná subjektivní práva a související povinnosti v oblasti integrované prevence a ochrany vod. S tímto názorem se Nejvyšší správní soud neztotožnil, jak rozebírá níže.

[17] Krajský soud žalobu stěžovatele odmítl rovněž s odkazem na § 68 písm. a) s. ř. s., podle kterého je žaloba nepřipustná také tehdy, „*nevyčerpali žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného*“.

[18] Uvedené zákonné pravidlo, podle něž se lze ve správním soudnictví domáhat ochrany práv až po vyčerpání řádných opravných prostředků, se obvykle vykládá jako povinnost účastníka počkat si na zamítavé rozhodnutí odvolacího orgánu, než se obrátí na soud. Obecněji v něm však lze spatřovat vymezení hranice mezi pravomocí orgánů moci výkonné a pravomocí správních soudů, které by měly vstupovat mezi účastníka a správní orgán až v okamžiku, kdy již veškeré postupy před správními orgány byly ukončeny a účastník už nemá možnost uplatnit své argumenty ve správním řízení (viz rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 30/2010 - 19). Podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu (§ 5, § 68 písm. a) s. ř. s.) je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivních veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy (viz rozsudek NSS ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004 - 65, č. 672/2005 Sb. NSS).

[19] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že rozhodnutí odvolacího správního orgánu vydané podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, kterým se odvoláním napadené rozhodnutí nebo jeho část ruší a věc se vrací k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, v zásadě nemůže být rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (viz rozsudek č. j. 2 As 305/2015 - 24).

[20] Stěžovateli lze jistě přisvědčit v tom, že předpoklad vyčerpání opravných prostředků primárně nelze aplikovat v případech předvídaných ustanovením § 68 písm. a) s. ř. s. *in fine*, tj. kdy rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného. V nyní posuzovaném případě se však o takovou situaci nejednalo, neboť žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně nezměnil k újmě stěžovatele (a tedy nešlo o rozhodnutí, po němž by již nenásledovalo nové projednání věci před správním orgánem I. stupně), nýbrž ho zrušil a vrátil věc správnímu orgánu I. stupně k dalšímu projednání. Nadto krajský soud odmítl žalobu z důvodu uvedeného v § 68 písm. e) s. ř. s., neboť se jednalo o rozhodnutí, které je z přezkumu vyloučeno.

[21] Nejvyšší správní soud však dává stěžovateli za pravdu v tom, že pro posouzení otázky, zda lze podrobit soudnímu přezkumu úkon, kterým se nějaké rozhodnutí ruší, je rozhodná *právní moc* rušeného rozhodnutí. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek č. j. 10 As 147/2018 – 109, v němž soud shrnul, že soudnímu přezkumu podléhají úkony, kterými byla věc vrácena k novému řízení po zrušení pravomocného rozhodnutí (při obnově řízení, srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 6. 2007, č. j. 5 As 13/2006 – 46, č. 1427/2008 Sb. NSS, věc *EBECO CZ*, nebo v přezkumném řízení, srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 4 As 31/2006 – 73, č. 1513/2008 Sb. NSS, věc *Honební společenstvo Stříbro*). Tato výjimka z pravidla totiž dává přednost právní jistotě před požadavkem, aby věci byly definitivně vyřešeny ve správním řízení, než se dostanou k soudu: adresát *pravomocného* rozhodnutí totiž právem očekává, že práva a povinnosti zde stanovené už se nezmění.

[22] V nyní souzené věci se však jednalo o odlišnou situaci, neboť prvostupňové rozhodnutí bylo zrušeno na základě řádného opravného prostředku (odvolání) osoby zúčastněné na řízení jako opomenutého účastníka, a je tak nutno dovodit, že toto rozhodnutí před jeho zrušením ještě pravomocné nebylo. K tomu soud odkazuje na rozsudek rozšířeného senátu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 – 118, č. 1838/2009 Sb. NSS, který se zabýval právem opomenutého účastníka podat odvolání proti rozhodnutí, jež mu nebylo řádně oznámeno, a s tím související otázkou nabytí právní moci takového rozhodnutí. Rozšířený senát zde uvedl, že rozhodnutí správního orgánu, které nebylo formálně řádně doručeno (oznámeno) účastníku řízení, může nabýt právní moci, nastane-li fikce oznámení rozhodnutí. Konstatoval přitom, že „[j]e-li účastník řízení, jehož práva, právem chráněné zájmy či povinnosti byly rozhodnutím dotčeny [...], opomenut při oznámení rozhodnutí, nastane fikce oznámení rozhodnutí k okamžiku, k němuž je bezpečně a bez rozumných pochyb zjištěno, že opomenutý účastník seznal úplný obsah rozhodnutí co do jeho identifikačních znaků i věcného obsahu, zásadně tedy rovnocenně tomu, jako by mu bylo rozhodnutí řádně oznámeno.“ Rozšířený senát dovodil, že „[n]astala-li fikce oznámení rozhodnutí teprve poté, co podle mínění správního orgánu již rozhodnutí nabylo právní moci, počínají opomenutému účastníku teprve touto fikcí běžet lhůty pro podání řádných či mimořádných opravných prostředků. Pouhý fakt běhu času od vydání neoznámeného rozhodnutí nemá na nabytí právní moci vliv.“ Toto rozhodnutí se sice vztahovalo ke správnímu řádu z roku 1967, současně však poukazovalo i na nový správní řád.

[23] Pokud tedy rozhodnutí správního orgánu I. stupně nesprávně nebylo doručeno rovněž osobě zúčastněné na řízení, která (dle závěrů zrušujícího rozhodnutí žalovaného) měla postavení účastníka řízení, nemohlo toto rozhodnutí nabýt právní moci (viz § 73 odst. 1 správního řádu) tak, jak ji sám správní orgán I. stupně – v domnění, že rozhodnutí již bylo oznámeno všem účastníkům řízení – vyznačil. Se stěžovatelovou argumentací postavenou na tvrzení, že rozhodnutí bylo v době jeho zrušení již pravomocné, tak nelze souhlasit. Naopak soud přisvědčuje osobě zúčastněné na řízení, že rozhodnutí nabylo právní moci pouze zdánlivě; právní moc byla vyznačena nesprávně.

[24] Pokud stěžovatel argumentuje rozsudkem č. j. 9 As 49/2007 – 44, je třeba uvést, že zde se jednalo o zcela specifickou situaci, kdy v důsledku značné časové prodlevy mezi vydáním prvostupňového rozhodnutí a jeho zrušením (k odvolání opomenutého účastníka řízení) došlo k zásadnímu zásahu do přiznaných veřejných subjektivních práv. Soud zde ostatně na tato specifika případu upozornil: „V projednávané věci bylo napadeným

rozhodnutím zrušeno kolaudační rozhodnutí, na jehož základě stěžovatel užíval stavbu, a to s odstupem několika let, během kterých bylo na kolaudační rozhodnutí nahlíženo jako na pravomocné. Za těchto skutkových i právních okolností, kdy byl odstraněn právní titul k užívání stavby ve vlastnictví stěžovatele, tedy nelze tvrdit, že nebylo zasazeno do jeho veřejného subjektivního práva. Dle Nejvyššího správního soudu mu v souladu s § 68 písm. a), větou poslední, s. ř. s. nelze též přičítat k tíži nevyčerpání všech řádných opravných prostředků daných mu zvláštním zákonem. Zrušení prvostupňového rozhodnutí správního orgánu k opravnému prostředku jiného je nutno ve smyslu citovaného ustanovení posoudit jako změnu tohoto rozhodnutí.“ V tomto případě tak došlo zrušením rozhodnutí správního orgánu I. stupně k zásahu takové intenzity, že soud považoval za nezbytné považovat zrušující rozhodnutí žalovaného za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.

[25] V nyní posuzované věci sice stěžovatel rovněž po určitou dobu odůvodněně předpokládal, že mu náleží rozhodnutím správního orgánu I. stupně přiznaná veřejná subjektivní práva (neboť správní orgán I. stupně vyznačil právní moc rozhodnutí, a rozhodnutí se tak jevílo jako konečné), jednalo se však o značně kratší časový úsek, tj. konkrétně od vyznačené právní moci prvostupňového rozhodnutí, tj. 27. 7. 2019, do zrušení tohoto rozhodnutí rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 10. 2019. Na rozdíl od situace, kterou řešil soud v rozsudku č. j. 9 As 49/2007 – 44 zde tedy nemohlo dojít (s ohledem na krátký časový úsek, po který se stěžovatel domníval, že je rozhodnutí pravomocné) k natolik intenzivnímu zásahu do práv stěžovatele, v důsledku něhož by bylo nutno dospět k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo nutno považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.

[26] V této souvislosti lze odkázat na již zmiňovaný rozsudek č. j. 10 As 147/2018 – 109, v němž se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou přípustnosti žaloby proti rozhodnutí odvolacího orgánu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně sice doposud nepravomocné, ale předběžně vykonatelné (konkrétně se jednalo o rozhodnutí, kterým bylo žalobkyni povoleno uvádět léčivé přípravky na trh). Soud v této věci upozornil, že žalobkyně nemůže uspět s požadavkem, aby soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného o zrušení a vrácení věci jen proto, že již v důsledku tohoto rozhodnutí pozbyla možnosti vykonávat nějaké své hmotné právo, tj. uvádět léčivé přípravky na trh. Její požadavek totiž naráží na to, že po zrušení prvostupňového rozhodnutí v odvolacím řízení bude v její věci navazovat další řízení před správním orgánem I. stupně, v němž teprve bude definitivně rozhodnuto. Soud rovněž uznal, že s ohledem na obsah rozhodnutí žalovaného, které žalobkyně napadla žalobou, bylo pravděpodobné, že nové rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebude pro stěžovatelku příznivé. Pouhá tato skutečnost však nestačí, aby stěžovatelka dosáhla na soudní přezkum, neboť jej bude moci dosáhnout ihned po *definitivním* skončení správního řízení.

[27] Rovněž v nyní projednávaném případě soud konstatuje, že stěžovatel musí veškerou svou procesní aktivitu směřovat do pokračujícího správního řízení, v němž jediné může uplatňovat námitky týkající se věci samé, resp. brojit proti nesprávnosti závěrů žalovaného uvedených ve zrušujícím rozhodnutí. Až po případném zamítavém rozhodnutí žalovaného o odvolání stěžovatele proti prvostupňovému rozhodnutí vydanému v rámci nového projednání věci, se stěžovatel (s ohledem na zásadu subsidiarity soudního přezkumu) může obrátit na soud.

[28] Soud podotýká, že výše uvedené není v rozporu se závěry stěžovatelem odkazovaného rozsudku rozšířeného senátu č. j. 1 Afs 86/2004 - 54, podle něhož je třeba vykládat výjimky ze soudního přezkumu restriktivně. V případě nyní napadeného „rozhodnutí“ žalovaného nebylo pochyb o tom, že se nedotýká subjektivních práv či povinností stěžovatele, a proto je ze soudního přezkumu vyloučeno, jak vyplývá z citované ustálené judikatury.

[29] Ve shodě se závěry krajského soudu tak Nejvyšší správní soud uzavírá, že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného nepředstavuje meritorní rozhodnutí o právech a povinnostech fyzických a právnických osob mající hmotněprávní účinky, a tedy se nejedná o rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s., které by podléhalo přezkumu ve správním soudnictví.

V. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[30] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[31] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a soud proto rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil, popř. jí soud může na návrh z důvodů zvláštního zřetele přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném řízení osoba zúčastněná na řízení neplnila žádné povinnosti, které by jí soud uložil, ani nenavrhl, aby jí bylo přiznáno právo na náhradu nákladů řízení z důvodů zvláštního zřetele hodných. Právo na náhradu nákladů řízení tedy nemá.

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

V Brně dne 26. května 2020

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu