



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **České sdružení pro technická zařízení, z.s.**, se sídlem Modřanská 496/96A, Praha 4, zast. Mgr. Petrem Novotným, advokátem se sídlem V Jámě 699/1, Praha 1, proti žalovanému: **Energetický regulační úřad**, se sídlem Masarykovo náměstí 91/5, Jihlava, na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 23. 8. 2022, č. j. 31 A 69/2022-47,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 23. 8. 2022, č. j. 31 A 69/2022-47, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se žalobce domáhal zrušení v záhlaví označeného usnesení Krajského soudu v Brně, kterým byla odmítnuta jeho žaloba na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Žalobce se domáhal, aby žalovaný, jako správní orgán v oblasti regulace cen v energetice, svými postupy a zásahy dodržoval zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů („energetický zákon“), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, při rozhodování o regulaci cen u držitelů přepravních licencí pro provoz přepravní soustavy a distribučních soustav v odvětví plynárenství.

[2] Krajský soud napadeným usnesením žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 82 s. ř. s., neboť postrádá podmínku řízení spočívající v přípustitelném tvrzení nezákonného zásahu, a poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS., ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Afs 17/2003-54, ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004-110, ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, a ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 8/2018-37).

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadá výše označené usnesení krajského soudu kasační stížností s jediným kasačním důvodem podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Požaduje napadené usnesení zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[4] Stěžovatel namítá v první řadě procesní pochybení krajského soudu. Krajský soud přípisem ze dne 28. 7. 2022, č. j. 31 A 69/2022-43, doručeným stěžovateli dne 29. 7. 2022, mu zasílal na vědomí vyjádření žalovaného k žalobě s tím, že může ve lhůtě 1 měsíce od jeho doručení podat krajskému soudu repliku k vyjádření žalovaného. Rovněž jej vyzýval k vyjádření, zda souhlasí s rozhodnutím ve věci samé bez nařízení jednání. Vzhledem k datu doručení měl tedy do 29. 8. 2022 podat repliku, kterou krajskému soudu doručil dne 24. 8. 2022. Ten samý den, tedy 24. 8. 2022, bylo již stěžovateli doručeno napadené odmítavé usnesení ze dne 23. 8. 2022, č. j. 31 A 69/2022-47. Je tedy zřejmé, že napadené usnesení bylo vydáno dříve, než se krajský soud seznámil s replikou stěžovatele, a z toho důvodu absentuje v tomto usnesení vypořádání námitek a tvrzení stěžovatele obsažených v replice. Tímto jednáním došlo k porušení stěžovatelova práva na spravedlivý proces, neboť oprávněně očekával, že správní soud dodrží poskytnutou lhůtu k podání repliky a také se s ní řádně seznámí.

[5] Stěžovatel dále namítá, že odmítnutí žaloby krajským soudem bylo nezákonné. Nesouhlasí s hodnocením, že nemůže jít o nezákonný zásah, neboť takový pociťuje na svých veřejných subjektivních právech kvůli nečinnosti žalovaného, který neprovádí dostatečnou kontrolu nad regulací cen u držitelů přepravních licencí pro provoz přepravní soustavy a distribučních soustav v odvětví plynárenství.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkazuje na své vyjádření k žalobě. Dále zastává názor, že nevyčkání na repliku stěžovatele nepředstavuje vadu mající vliv na zákonnost napadeného usnesení a upozorňuje na nenaplnění všech podmínek pro ochranu proti nezákonnému zásahu podle § 82 s. ř. s.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Nejvyšší správní soud (dále také „NSS“) dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Následně přezkoumal usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížností namítaných důvodů, včetně důvodů, ke kterým přihlíží z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že žalobce má obecně povinnost vylíčit rozhodné skutečnosti a uplatnit důvody nezákonnosti rozhodnutí již v řízení před krajským soudem. Nejvyšší správní soud zpravidla přezkoumá již pouze zákonnost závěrů krajských soudů k jednotlivým skutkovým a právním otázkám, které jim byly v řízeních předestřeny. Pokud by bylo v řízení o kasační stížnosti připuštěno uplatnění skutkových a právních novot (oproti požadavku § 104 odst. 4 s. ř. s.), vedlo by to fakticky k popření kasačního principu, na němž je řízení o tomto mimořádném opravném prostředku vystavěno (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006-155, č. 1743/2009 Sb. NSS). Tento závěr však platí pouze tehdy, může-li žalobce reálně svou

pokračování

námítku v řízení před krajským soudem uplatnit. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatel takovou možnost v řízení před krajským soudem fakticky neměl, a to v důsledku dále popsané vady řízení.

[10] Podle § 74 odst. 1 *in fine* s. ř. s. platí, že soud [...] *došlé vyjádření doručí žalobci a osobám zúčastněným na řízení; přitom může žalobci uložit, aby podal repliku. Předseda senátu může uložit i jiným osobám nebo úřadům, aby předložily své spisy k projednání věci potřebné, popřípadě také sdělily své stanovisko k věci.* Byť se toto ustanovení týká zasílání žaloby a vyjádření žalovaného, soud ve správním soudnictví má obecnou povinnost zasílat všechna podstatná podání ostatním účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení. Tato povinnost soudů souvisí se zásadou rovnosti stran a principem kontradiktornosti. Cílem tohoto postupu je zajistit, že všichni účastníci řízení jsou seznámeni s obsahem podání ostatních stran a mají možnost na taková reagovat, aby právě byla zajištěna rovnost stran v řízení (viz též čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 3 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Je-li v řízení rozhodováno bez jednání podle § 51 s. ř. s., předseda senátu je povinen repliku dalším účastníkům a případným osobám zúčastněným na řízení zaslat, a to bez ohledu na to, že s. ř. s. tuto povinnost výslovně neukládá. Ustanovení § 74 s. ř. s. neupravuje komunikaci soudu vyčerpávajícím způsobem. Podle zásady rovnosti stran v soudním řízení jakožto jednoho z aspektů práva na spravedlivý proces je nezbytné, aby v případě rozhodování bez nařízeného jednání měl soud a účastníci řízení k dispozici veškeré podklady (srov. ŠEBEK, Petr. § 74 [Projednání žaloby]. In: BLAŽEK, Tomáš a kol. Soudní řád správní. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016).

[11] V tomto smyslu lze odkázat i na závěry rozsudku NSS ze dne 15. 2. 2006, č. j. 2 Afs 121/2005-60, dle kterého: „[n]ezákonnost postupu krajského soudu ostatně vyplývá i ze skutečnosti, kterou stěžovatel rovněž namítá, že mu nebylo umožněno reagovat na vyjádření žalovaného. Jak již je totiž popsáno výše, krajský soud stěžovateli sice předmětné vyjádření zaslal, nicméně nestanovil mu žádnou lhůtu k případné replice na ně a meritorně rozhodl již sedmý den po jeho doručení stěžovateli. Jakkoliv Nejvyšší správní soud nezpochybňuje skutečnost, že z ustanovení § 74 s. ř. s. pro krajský soud neplyne povinnost tuto lhůtu stanovit, je zároveň zjevné, že smysl tohoto ustanovení spočívá ve vytvoření reálné možnosti účastníku řízení uplatnit repliku, navíc za situace, kdy soud rozhoduje bez jednání. Takto nazíráno stěžovateli skutečně nebyla dána reálná možnost na vyjádření žalovaného jakkoliv smysluplně zareagovat, a to i s přihlédnutím ke skutečnosti, že toto vyjádření bylo vskutku argumentačně bohaté a hutné.“

[12] Z uvedeného lze vyvodit, že účastník řízení musí mít možnost reakce v adekvátní lhůtě. Obsah žaloby a případných dalších vyjádření ve věci však není rozhodující jen pro účastníky řízení, ale i pro samotný soud. Nejvyšší správní soud si je vědom, že krajský soud nemusí vycházet z nepřínosných a opakujících se podání, stejně tak i účastník řízení na taková podání nemusí reagovat (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 12. 2007, č. j. 2 Afs 91/2007-90, č. 3284/2015 Sb. NSS), avšak taková situace v dané věci nenastala.

[13] Z obsahu spisu krajského soudu vyplývá, že stěžovatel zaslal dne 23. 8. 2022 v 10:53 hod., tedy ještě ve lhůtě stanovené krajským soudem, argumentačně bohatou, obsáhlou a věcnou repliku (celkem 7 stran), jak vyplývá ze spisu krajského soudu (č. l. 30). Napadené usnesení krajského soudu je datováno dnem 23. 8. 2022 a stěžovateli bylo odesláno dne 24. 8. 2022 v 12:02 hod., přičemž k doručení došlo dne 24. 8. 2022 v 12:13 hod., jak potvrzuje doručenka ze spisu krajského soudu (č. l. 48). Z odůvodnění tohoto usnesení je zřejmé, že

krajský soud se neseznámil s replikou stěžovatele a nijak na ni nereagoval. Třebaže o záměru stěžovatele vyjádřit se k zaslanému vyjádření žalovaného krajský soud věděl, neboť jej o tom informoval právní zástupce stěžovatele přípisem, který je součástí spisu krajského soudu (č. l. 45), rozhodl šest dní před marným uplynutím lhůty.

[14] Vydáním napadeného usnesení před marným uplynutím lhůty pro vyjádření krajský soud porušil povinnost vyplývající z práva na spravedlivý proces. Ústavní soud dovodil, že v případě závažného procesního pochybení ze strany soudu nelze jinak než považovat toto pochybení za vážné porušení stanovaného postupu jako podstatného znaku ústavně zaručeného práva na soudní ochranu. Za ústavně konformní lze totiž považovat jen takové řízení, v němž soud zcela a plně respektuje platné zásady procesního práva (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 11. 1999, sp. zn. III. ÚS 367/99, č. 159/1999 Sb. ÚS). S tímto názorem se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 17. 9. 2012, č. j. 8 As 96/2011-59, č. 2726/2013 Sb. NSS, odst. [25].

[15] Krajský soud porušil zprostředkovaně povinnost stanovenou v § 74 odst. 1 s. ř. s., což Nejvyšší správní soud nemůže dodatečně zhojit, neboť již v řízení před krajským soudem stěžovatel měl mít možnost namítat to, co namítá nyní před Nejvyšším správním soudem. Stěžovatel tuto příležitost sice měl, avšak na jeho podání z neomluvitelných důvodů nebyl brán ohled. Krajský soud byl povinen se vypořádat s argumentací, kterou stěžovatel uváděl již v replice. Až tyto závěry by mohly být případně posouzeny v rámci kasačního přezkumu. S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud shledal v řízení před krajským soudem jinou vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[16] V dalším řízení se krajský soud musí seznámit a vypořádat s argumenty stěžovatele. Až na základě dodržení řádného procesního postupu lze ve věci finálně rozhodnout. Obsah takového rozhodnutí v tuto chvíli nelze předjímat. Dle Nejvyššího správního soudu se námitky z repliky stěžovatele na první pohled jeví jako ucelené, věcné a systematicky reagující na jednotlivé námitky a postoje žalovaného. Argumentace obsažená v replice není pouhým zopakovaním žaloby, a proto nelze mít bez dalšího za to, že se jedná o vyjádření, které by nemělo vliv na výsledek řízení, potažmo o vadu nemající vliv na zákonnost.

[17] Vzhledem k procesní vadě řízení před krajským soudem, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí, se Nejvyšší správní soud pro předčasnost nezabýval dalšími kasačními námitkami.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto usnesení krajského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu zde uvedeným (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[19] O náhradě nákladů řízení rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3, věta první, s. ř. s.).

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

V Brně dne 25. května 2023

pokračování

JUDr. Radan Malík
předseda senátu