

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **RETELA, s.r.o.,** se sídlem Neklanova 152/44, Praha 2, zast. Mgr. Janem Krákorou, advokátem, se sídlem Hudečkova 2036/1B, Praha 4, (dříve Revoluční 655/1, Praha 1), proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí,** se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) ASEKOL s.r.o., se sídlem Československého exilu 2062/8, Praha 4, zast. Mgr. Janem Kořánem, advokátem, se sídlem Opletalova 1015/55, Praha 1 (dříve Hybernská 1271/32, Praha 1), II) ELEKTROWIN a.s., se sídlem Michelská 300/60, Praha 4, o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení I) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2011, č. j. 9 A 40/2010 – 130,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Osoba zúčastněná na řízení I) **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení 2880 Kč do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Jana Krákory, advokáta, se sídlem Hudečkova 2036/1B, Praha 4.

III. Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Žádná z osob zúčastněných na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 12. 2009, č. j. 5484/M/09, 102388/ENV/09, sp. zn. R/2239, byl podle § 152 odst. 5 písm. b) ve spojení s § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí (dále jen „správní řád"), zamítnut jako nepřípustný rozklad žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále též „správní orgán prvního stupně") ze dne 22. 12. 2005, č. j. 5193/ENV/720/05. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, vydaným podle § 37i odst. 2 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí (dále jen „zákon o odpadech"), byla osoba zúčastněná na řízení I) zapsána do seznamu výrobců elektrozařízení (dále též „seznam") jako provozovatel kolektivního systému pod evidenčními čísly provozovatele kolektivního systému KH005/05-ECZ a K006/05-ECZ; současně byli do seznamu zapsáni výrobci uvedení v příloze č. 1 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jako výrobci zapojení do kolektivního systému osoby zúčastněné na řízení I), přičemž správní orgán prvního stupně konkrétně vymezil, jakých činností a pro jaké skupiny elektrozařízení podle přílohy 7 zákona o odpadech se zápis týká. Tento zápis byl proveden mimo jiné pro zajištění financování nakládání s historickými elektrozařízeními ze skupiny 3. Zařízení informačních technologií a telekomunikační zařízení, 4. Spotřebitelské zařízení a solární panely a 7. Hračky, vybavení pro volný čas a sporty, jak jsou tyto vymezeny v příloze 7 zákona o odpadech. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byl dále zamítnut návrh na zápis osoby zúčastněné na řízení I) do seznamu jako provozovatele kolektivního systému pro zajištění financování nakládání s historickými elektrozařízeními ze skupiny 8. Lékařské přístroje (s výjimkou všech implantovaných a infikovaných výrobků); současně byl v tomtéž rozsahu zamítnut návrh na zápis výrobců uvedených v příloze č. 2 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně do seznamu jako výrobců zapojených do kolektivního systému osoby zúčastněné na řízení I).

V odůvodnění rozhodnutí žalovaný dospěl k závěru, že rozklad podaný žalobkyní je nepřípustný, neboť byl podán subjektem, který nebyl účastníkem řízení, a tedy neměl právo podat rozklad. Mimoto žalovaný uvedl, že i kdyby žalobkyně byla považována za účastníka řízení, musel by být její rozklad ze dne 10. 8. 2009 (doručen dne 11. 8. 2009) zamítnut pro opožděnost. Poukázal na ustanovení § 14 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (s účinností od 1. 1. 2006 nahrazen zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád) a dále na § 37i odst. 1 a § 37n odst. 3 zákona o odpadech a § 5 odst. 1, 7 a 9 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 ke dni vydání rozhodnutí (dále jen „vyhláška č. 352/2005 Sb."), a dále na závěry rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 4. 2009, č. j. 5 Ca 187/2006 – 113. Odmítl názor, že žalobkyně v důsledku jejího opomenutí jako účastníka řízení neměla žádné procesní prostředky k tomu, aby prokázala své tvrzení, že v kolektivním systému provozovaném její osobou byli zapojeni výrobci s největším podílem na trhu. Ohledně zápisu její osoby a jí zastoupených výrobců do seznamu výrobců elektrozařízení bylo totiž vedeno samostatné správní řízení, završené rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 19. 12. 2005, č. j. 4671/ENV/720/05. Žalovaný uzavřel, že k návrhům na zápis osoby zúčastněné na řízení I) a žalobkyně jako provozovatelů kolektivních systémů proběhla v souladu s tehdy platnou právní úpravou dvě samostatná, paralelně probíhající správní řízení, přičemž účastníci měli dostatek procesních prostředků, aby v rámci toho

správního řízení, jehož byli účastníky, prokázali splnění podmínek pro zápis do seznamu, popř. zpochybnili věcně související rozhodnutí o zápisu jiného, na zápis v téže věci aspirujícího provozovatele kolektivního systému. Tohoto práva však žalobkyně nevyužila.

Proti rozhodnutí žalovaného se žalobkyně bránila žalobou ze dne 15. 2. 2010, ve které navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a současně žalovanému uložil povinnost nahradit žalobkyni náklady řízení; mimoto navrhla, aby soud zrušil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v části, kterou byli do seznamu zapsáni výrobci uvedení v příloze č. 1 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pro zajištění financování nakládání s historickými elektrozařízeními ze skupin 3, 4 a 7. Poukázala na existenci šesti kolektivních systémů, provozovaných žalobkyní a dále osobou zúčastněnou na řízení I) a společnostmi ELEKTROWIN a. s., EKOLAMP s.r.o., REMA Systém, a.s. (dříve REMA lOOO IK, a.s.) a OFO - recycling s.r.o., přičemž zdůraznila, že na základě § 13 odst. 1 vyhlášky č. 352/2005 Sb. může být financováním nakládání s historickými elektrozařízeními pro každou skupinu elektrozařízení pověřen vždy pouze jeden kolektivní systém, a sice ten, který má v dané skupině největší podíl na trhu. Výrobci následně mohou plnit své zákonné povinnosti pouze prostřednictvím tohoto jediného kolektivního systému. Žalobkyně vyložila, že v části, v níž navrhuje zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, byla správním orgánem prvního stupně do seznamu jako provozovatel kolektivního systému zapsána osoba zúčastněná na řízení I), přičemž návrh žalobkyně na zápis žalobkyně na tutéž pozici, jakož i obdobné návrhy dalších provozovatelů byly následně zamítnuty. Žalobkyně namítala, že byla opomenuta jako účastník řízení před správním orgánem prvního stupně, přestože v tomto řízení byla významně dotčena její práva a povinnosti. Nezákonnost rozhodnutí správních orgánů dovozovala z konstantní judikatury správních soudů. Žalobkyně namítala rovněž nesprávnost vývodu žalovaného, že její rozklad proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně byl podán opožděně. K argumentaci žalovaného, že o návrzích jednotlivých kolektivních systémů nebylo možno vést společné řízení, podotkla, že tento deficit tehdejší právní úpravy bylo možno sanovat právě tím, že by žalovaný přiznal ostatním uchazečům o zápis do seznamu postavení účastníků řízení; po případném zrušení napadeného rozhodnutí by mimoto v dalším řízení, vedeném již podle právní úpravy správního řádu z roku 2004, vedení společného řízení nic nebránilo.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 27. 9. 2011, č. j. 9 A 40/2010 – 130, napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2009 zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a současně uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení a rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění rozsudku městský soud předně zdůraznil, že předmětem přezkumu v projednávané věci nebyl zápis osoby zúčastněné na řízení I) jako provozovatele kolektivního systému zajišťujícího financování nakládání s historickými elektrozařízeními do seznamu výrobců elektrozařízení, nýbrž pouze otázka, zda v daném řízení žalobkyni příslušelo postavení účastníka, a zda tedy byla žalobkyně z tohoto titulu oprávněna podat proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně rozklad, resp. zda je žalobkyní podaný rozklad přípustný či nikoliv. Městský soud poukázal na § 37i odst. 1 a 7 zákona o odpadech, § 5 odst. 1, 7, 8 a 9 vyhlášky č. 352/2005 Sb., § 13 odst. 1 a 2 a § 15 odst. 4 téže vyhlášky, a dále na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 26. 8. 2010, č. j. 1 As 17/2010 – 294, publikován pod č. 2550/2012 Sb. NSS, a rozsudek ze dne

27. 10. 2010, č. j. 5 As 56/2010 – 128), jakož i Městského soudu v Praze (rozsudek ze dne 5. 12. 2006, č. j. 11 Ca 132/2006 – 87, a rozsudek ze dne 15. 4. 2009, č. j. 5 Ca 187/2006 – 113). Vyložil, že v případě kolektivního systému k financování nakládání s historickými elektrozařízeními může být do seznamu zapsán pouze jediný provozovatel, a sice ten, který pro danou skupinu elektrozařízení disponuje největším podílem na trhu. Tato okolnost činí ze zápisu provozovatele kolektivního systému do seznamu nikoli jen zápis evidenční (jako je tomu v případě zápisu jednotlivých výrobců elektrozařízení), nýbrž zápis konstitutivní, neboť zakládá nejen oprávnění zapsaného subjektu kolektivní systém provozovat, ale současně i povinnost výrobců elektrozařízení plnit své povinnosti podle zákona o odpadech právě a jen prostřednictvím tohoto jediného provozovatele. Vzhledem k tomu, že základním kritériem posouzení, který subjekt má být zapsán do seznamu jako výhradní provozovatel kolektivního systému pro danou skupinu elektrozařízení, je výše podílu na trhu ve smyslu § 5 odst. 8 vyhlášky č. 352/2005 Sb., je nezbytné v rámci příslušného správního řízení poskytnout prostor k uplatnění procesních prostředků i dalším subjektům, které souběžně usilují o takový zápis své osoby, tak aby tito další uchazeči o zápis mohli učinit předmětem dokazování podíl ostatních subjektů na trhu, resp. tento zpochybňovat. Za tímto účelem je nutné i těmto ostatním uchazečům přiznat postavení účastníků řízení.

Městský soud proto dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o zápisu osoby zúčastněné na řízení I) jako provozovatele kolektivního systému zajišťujícího financování nakládání s historickými elektrozařízeními ze skupin 3, 4 a 7 se přímo dotýkalo práv žalobkyně, která usilovala o to, aby jako provozovatel kolektivního systému byla namísto osoby zúčastněné na řízení I) zapsána právě ona. Žalovaný pochybil, pokud dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se žalobkyně přímo nedotýkalo na jejích právech a povinnostech. Městský soud poukázal na právní názor Nejvyššího správního soudu vyslovený ve výše uvedených rozsudcích, totiž že zápis provozovatelů kolektivních systémů do seznamu má konstitutivní charakter a přinejmenším provozovatelé kolektivních systémů, kteří podali žádost o zápis do seznamu pro zajištění financování nakládání s historickými elektrozařízeními pro určitou skupinu elektrozařízení, jakož i výrobci elektrozařízení zastoupeni těmito provozovateli musí být účastníky (společného) správního řízení o takovém zápisu do seznamu. Pokud žalovaný nevedl společné řízení o všech žádostech o zápis určitého kolektivního systému do seznamu pro zajištění financování nakládání s historickými elektrozařízeními pro určitou skupinu historických elektrozařízení, dopustil se těžké vady řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Městský soud uzavřel, že správní orgán prvního stupně postupoval v rozporu se zákonem, pokud s žalobkyní v předmětném řízení nejednal jako s účastníkem, a pochybil též žalovaný, když rozklad žalobkyně zamítl jako nepřípustný. Do dalšího řízení městský soud zavázal žalovaného opětovně posoudit, zda byl rozklad proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalobkyní podán včas; tato otázka nebyla v napadeném rozhodnutí podrobně řešena, žalovaný se k jejímu posouzení vyjádřil pouze v obecné rovině.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze se osoba zúčastněná na řízení I) [dále též „stěžovatelka"] bránila kasační stížností podanou dne 12. 12. 2011, z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), ve které navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek

zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení a současně uložil žalobkyni povinnost nahradit stěžovatelce náklady řízení. Stěžovatelka nejprve výslovně uvedla, že nezpochybňuje závěry napadeného rozsudku, týkající se nutnosti vést společné správní řízení. Městský soud ovšem podle jejího názoru pochybil, neboť disponoval dostatečnými podklady pro to, aby sám posoudil včasnost rozkladu žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. V této souvislosti poukázala na vyjádření žalobkyně ze dne 7. 10. 2008, učiněné v řízení vedeném u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 15 Cm 128/2007 (ve věci ochrany proti nekalé soutěži), z něhož je evidentní, že žalobkyně byla v té době s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně detailně seznámena; na toto vyjádření přitom stěžovatelka v nyní projednávané věci městský soud výslovně upozorňovala a navrhovala i provedení důkazu spisem Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže v řízení, vedeném na návrh žalobkyně, podaný právě v návaznosti na nyní přezkoumávané rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a týkající se údajného zneužití dominantního postavení na trhu stěžovatelkou, jakož i osobou zúčastněnou na řízení II). Městský soud měl v této věci provést dokazování ve smyslu § 77 odst. 2 s. ř. s. a vyslovit nepřípustnost žaloby, neboť nejpozději dne 7. 10. 2008 počala žalobkyni běžet lhůta k podání rozkladu, a pokud byl rozklad ze dne 10. 8. 2009 (doručen dne 11. 8. 2009) podán opožděně, nevyčerpala žalobkyně ve smyslu § 5 ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s. řádné opravné prostředky a městský soud byl povinen žalobu odmítnout. V této souvislosti stěžovatelka poukázala na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 – 118, publikován pod č. 1838/2009 Sb. NSS, a dále na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2006, č. j. 2 As 20/2005 – 52.

Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 7. 2. 2012 navrhla zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost. Zdůraznila, že její rozklad proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nebylo možno považovat za opožděný, neboť vycházel z tehdejšího stavu judikatury správních soudů, zejména rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 As 30/2007 – 161, přičemž stejný právní názor zastávala i rozkladová komise žalovaného. Ohledně následné změny rozhodovací praxe soudů, provedené rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2009, č. j. 2 As 25/2007 – 118, publikován pod č. 1838/2009 Sb. NSS, žalobkyně zdůraznila, že tuto nelze klást k tíži osob, které spoléhaly na dosavadní rozhodovací praxi, a lze ji aplikovat pouze do budoucna, nikoli zpětně; v této souvislosti poukázala na nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 5. 2009, sp. zn. IV. ÚS 2170/08, publikován pod č. N 117/53 SbNU 473, a ze dne 23. 1. 2008, sp. zn. I.ÚS 520/06, publikován pod č. N 18/48 SbNU 195. Žalobkyně je přesvědčena, že judikaturu Nejvyššího správního soudu nelze aplikovat retroaktivně. Podání kasační stížnosti je podle ní projevem snahy stěžovatelky účelově oddálit finální a uspokojivé řešení pochybení žalovaného, ke kterému došlo na přelomu let 2005 a 2006, když stěžovatelka profituje z udržování protiprávního stavu. Žalobkyně mimoto vyslovila pochybnosti o nestrannosti žalovaného, resp. jeho propojení s některými kolektivními systémy (v daném případě provozovaném stěžovatelkou).

Stěžovatelka v replice k vyjádření žalobkyně ze dne 9. 3. 2012 vyjádřila svůj nesouhlas s argumentací žalobkyně v tomto vyjádření, když tato by vedla ke značné právní nejistotě, spojené s časově neomezenou možností podat rozklad, resp. odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Stěžovatelka je nicméně přesvědčena, že žalobkyně tuto možnost neměla ani vycházeje z právního názoru vysloveného v rozsudku

Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 As 30/2007 – 161. Podle sjednoceného právního názoru, vyjádřeného ve výše uvedeném rozsudku rozšířeného senátu, navíc nelze posuzovat pouze opravné prostředky podané po publikaci rozsudku. Stěžovatelka se ohradila proti argumentaci rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2009, č. j. 15 Cm 128/2007 – 609, když tímto bylo právě žalobkyni uloženo zdržet se nekalosoutěžního jednání vůči stěžovatelce, spočívající v šíření nepravdivých informací.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatelka podala z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Podle písm. a) tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené *„nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“* Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popřípadě je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen. Podle písm. d) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené *„nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“*

Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Předně je třeba konstatovat, že stěžovatelka k kasační stížnosti výslovně uvedla, že nezpochybňuje závěry napadeného rozsudku městského soudu, týkající se nutnosti vést společné správní řízení. Stěžovatelka tedy žádným způsobem nebrojila proti závěru městského soudu, že správní orgán prvního stupně postupoval v rozporu se zákonem, pokud se žalobkyní v předmětném řízení nejednal jako s účastníkem, a pochybil též žalovaný, když rozklad žalobkyně z tohoto důvodu zamítl jako nepřípustný.

Stěžovatelka namítá, že městský soud pochybil, pokud sám neposoudil včasnost rozkladu žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Městský soud měl podle názoru stěžovatelky v této věci provést dokazování ve smyslu § 77 odst. 2 s. ř. s. a žalobu odmítnout pro nepřípustnost. Pokud totiž žalobkyně podala rozklad proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně opožděně, nevyčerpala řádné opravné prostředky ve smyslu § 5 ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

Podle § 77 odst. 2 s. ř. s. *„v rámci dokazování může soud zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem, neupraví-li zvláštní zákon rozsah a způsob dokazování jinak. Soud jím provedené důkazy hodnotí jednotlivě i v jejich souhrnu i s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem a ve svém rozhodnutí vyjde ze skutkového a právního stavu takto zjištěného.“*

V rozsudku ze dne 26. 11. 2008, č. j. 8 As 47/2005 – 104, Nejvyšší správní soud vyložil citované ustanovení tak, že *„možnost soudu doplnit dokazování (§ 77 odst. 2 s. ř. s.) nelze bez dalšího zaměnit za povinnost.“* V odůvodnění rozsudku vyložil, že *„soudní řád správní umožňuje soudu zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem (§ 77 odst. 2 s. ř. s.). Soud, který zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem, může reagovat na zjištěné skutkové či (procesně) právní deficity tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění, nahrazení či doplnění, nebo tak učiní sám. Možnost soudu doplnit dokazování však nelze bez dalšího zaměnit za povinnost. Dospěl-li v nyní posuzované věci městský soud k závěru, že je dokazování provedené správními orgány nedostatečné a mj. na tomto základě rozhodnutí stěžovatele zrušil, nemůže správní orgán bez další argumentace zpochybnit zákonnost jeho rozsudku pouze tím, že měl dokazování doplnit samotný městský soud.“*

Závěry citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu lze zcela aplikovat i na nyní projednávanou věc. Je totiž třeba dospět k závěru, že pokud zákon soudu přiznává možnost, ve smyslu § 77 odst. 2 s. ř. s. doplnit dokazování, pak tuto možnost nelze bez dalšího zaměnit za povinnost, jak požaduje stěžovatelka. To je ostatně evidentní již z prostého jazykového výkladu citovaného ustanovení, které užívá výraz „může“. Pokud soudní řád správní umožňoval městskému soudu zopakovat nebo doplnit důkazy provedené žalovaným, pak tato možnost sloužila především k tomu, aby městský soud mohl samostatně posoudit správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných žalovaným. Městský soud ovšem neměl povinnost doplnit dokazování v otázce včasnosti rozkladu žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a to zejména za situace, kdy by se nejednalo o zopakování či doplnění důkazů provedených žalovaným, nýbrž fakticky o nahrazování dokazování, k jehož provedení je povolán žalovaný.

Napadené rozhodnutí žalovaného totiž bylo založeno na posouzení zcela odlišné právní otázky než včasnosti rozkladu, když žalovaný v odůvodnění rozhodnutí dospěl k závěru, že rozklad podaný žalobkyní je nepřípustný, neboť byl podán subjektem, který nebyl účastníkem řízení, a tedy neměl právo podat rozklad. Žalovaný sice v odůvodnění napadeného rozhodnutí vyslovil, že i kdyby žalobkyně byla považována za účastníka řízení, musel by být její rozklad zamítnut pro opožděnost, toto zjištění ovšem bylo uvedeno toliko na okraj; byl mu věnován jediný odstavec v závěru rozhodnutí, v němž žalovaný toliko v obecné rovině poukázal na závěry konstantní judikatury správních soudů a dovodil z nich, že v dané věci nastoupila fikce oznámení rozhodnutí žalobkyni. Žalovaný k této otázce neuvedl žádná konkrétní data a žádné konkrétní skutečnosti, relevantní pro posouzení, zda byl předmětný rozklad podán včas či nikoliv. Takový postup byl ostatně logický za situace, kdy úvaha o opožděnosti rozkladu byla žalovaným provedena toliko nad rámec potřebného odůvodnění, přičemž vlastní rozhodnutí bylo založeno na posouzení zcela odlišné právní otázky, totiž aktivní procesní legitimace žalobkyně k podání rozkladu. Lze dodat, že vzhledem k tomu, že posouzení této nosné

právní otázky bylo žalovaným provedeno v rozporu se zákonem, muselo být jeho rozhodnutí městským soudem zrušeno.

Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje se závěrem městského soudu, který žalovanému uložil, aby v dalším řízení, jsa vázán právním názorem městského soudu odvíjejícím se od konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, znovu posoudil otázku okruhu účastníků řízení před správním orgánem prvního stupně a vedení společného řízení. Současně městský soud uložil žalovanému i opětovné posouzení otázky, zda byl rozklad proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalobkyní podán včas. Městský soud pak správně uvedl, že mu nepřísluší, aby v přezkumném řízení soudním tuto otázku řešil za správní orgán, neboť by tak nepřípustným způsobem zasahoval do jeho činnosti. Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje se závěrem, že posouzení, zda ve světle relevantní judikatury Nejvyššího správního soudu a na základě konkrétních skutkových okolností dané věci byl rozklad žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podán v zákonem vymezené lhůtě, je na žalovaném; správní soudy nejsou povolány v této otázce nahrazovat rozhodovací činnost žalovaného, zejména nejsou povolány jej nahradit při provádění dokazování.

Vzhledem k výše uvedenému se Nejvyšší správní soud již nemohl zabývat navazující argumentací stěžovatelky na podporu tvrzení, že rozklad proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně byl žalobkyní podán opožděně. Zejména nemohl žádným způsobem přezkoumávat obsah vyjádření žalobkyně ze dne 7. 10. 2008, podaného v řízení vedeném u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 15 Cm 128/2007, a nemohl se zabývat ani návrhem stěžovatelky na provedení důkazu spisem Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, v řízení vedeném na návrh žalobkyně a v návaznosti na přezkoumávané rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Rovněž vyhodnotil jako irelevantní námitku stěžovatelky, týkající se přípustnosti žaloby za situace, kdy by došlo k opožděnému podání rozkladu proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Pokud totiž důvodem zamítnutí rozkladu žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nebyla opožděnost, nýbrž nedostatek její aktivní procesní legitimace, nemohla mít případná opožděnost rozkladu žádný vliv na přípustnost žaloby, resp. rozsah přezkumu rozhodnutí žalovaného prováděný městským soudem.

Rovněž dalšími námitkami stěžovatelky, jakož ani argumentací žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti, se již Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť za situace, kdy se tato tvrzení týkala výhradně otázky včasnosti rozkladu proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, bylo by to již nadbytečné.

Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Městského soudu v Praze, napadeného rozhodnutí žalovaného, jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a další spisové dokumentace k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že žalobkyně, která měla ve věci

plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti proti osobě zúčastněné na řízení I) jako stěžovatelce, která ve věci úspěch neměla. Žalobkyně má proto právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení, a to za jeden úkon právní služby – vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 7. 2. 2012 – ve výši 2100 Kč [11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 7 položkou 5. a § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], a dále náhradu hotových výdajů – režijní paušál ve výši 1 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky. Žalobkyně tedy má právo na náhradu odměny za zastupování a hotových výdajů ve výši 2400 Kč. Jelikož zástupce žalobkyně doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se jeho nárok podle § 35 odst. 8 věty druhé s. ř. s. o částku odpovídající této dani, která činí 20 % z částky 2400 Kč, tj. 480 Kč. Nejvyšší správní soud proto uložil osobě zúčastněné na řízení I) jako stěžovatelce, aby zaplatila žalobkyni na náhradě nákladů řízení celkem 2880 Kč, a to do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně.

O náhradě dalších nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. tak, že vzhledem k tomu, že osoba zúčastněná na řízení I) jako stěžovatelka neměla ve věci úspěch a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady řízení nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly, nemá žalovaná právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. *„osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných může jí soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení.“* Vzhledem k tomu, že osobě zúčastněné na řízení II) soud neuložil splnění žádné povinnosti a nejsou dány ani jiné důvody pro přiznání práva na náhradu dalších nákladů řízení, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že osoba zúčastněná na řízení II) nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 20. září 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu