

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyň: **a) obec Přísečná**, se sídlem Přísečná 25, Přísečná, a **b) Zambelli – technik, spol. s r. o.**, se sídlem Tovární 177, Domoradice, obě zast. JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D., advokátem se sídlem Příběnická 1908, Tábor, proti žalovanému: **Městský úřad Český Krumlov**, se sídlem Kaplická 439, Český Krumlov, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **CARTHAMUS, a. s.**, se sídlem Václavské nám. 775/8, Praha 1, zast. JUDr. et Mgr. Tomášem Sequensem, advokátem se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2016, čj. MUCK 34811/2016, v řízení o kasační stížnosti osoby domáhající se postavení osoby zúčastněné na řízení: **KOMAXO BIOENERGO, s. r. o.,** se sídlem Jateční 854, Kolín, zast. JUDr. et Mgr. Tomášem Sequensem, advokátem se sídlem Jungmannova 745/24, Praha 1, proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17. 10. 2016, čj. 50 A 24/2016-98,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Osoba domáhající se postavení osoby zúčastněné na řízení KOMAXO BIOENERGO, s. r. o., **je povinna** zaplatit žalobkyni a) a žalobkyni b) na náhradě nákladů řízení částku **6 364,60 Kč** k rukám zástupce JUDr. Michala Bernarda, Ph.D., a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

III. Osobě domáhající se postavení osoby zúčastněné na řízení KOMAXO BIOENERGO, s. r. o., **se vrací** soudní poplatek za kasační stížnost ve výši **5 000 Kč**, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce JUDr. et Mgr. Tomáše Sequense, a to do 60 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

V. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Osoba zúčastněná na řízení (stavebník) podala žádost o prodloužení doby zkušebního provozu stavby „Úpravy tepelného zdroje v Českém Krumlově – Domoradicích“ na spalování biomasy. Žalovaný žádosti vyhověl a dobu zkušebního provozu prodloužil do 31. 12. 2016. Proti tomuto rozhodnutí podaly žalobkyně a) a b) žalobu ke krajskému soudu.

[2] Společnost KOMAXO BIOENERGO, s. r. o. (dále jen „stěžovatelka“), je provozovatelkou stacionárního zdroje znečišťování ovzduší „Třídění, drcení a sušení dřevní štěpky Domoradice“, povoleného na základě rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 12. 5. 2015 a Ministerstva životního prostředí ze dne 15. 9. 2015. Tento zdroj je umístěn v areálu teplárenského komplexu osoby zúčastněné na řízení. V řízení před krajským soudem se stěžovatelka domáhala postavení osoby zúčastněné na řízení. Krajský soud v usnesení označeném v záhlaví rozhodl podle § 34 odst. 4 s. ř. s, že stěžovatelka není osobou zúčastněnou na řízení. Krajský soud uvedl, že případné zrušení napadeného rozhodnutí o prodloužení zkušebního provozu nebude mít žádný přímý dopad do veřejných subjektivních práv stěžovatelky. Možné dopady na soukromoprávní obchodní vztahy týkající se provozu dotčené stavby nelze považovat za přímé dotčení práv ve smyslu § 34 s. ř. s., a proto není rozhodné. V této souvislosti krajský soud odkázal na rozsudek NSS ze dne 20. 9. 2011, čj. 2 Afs 40/2011-125, který plně dopadá i na nyní projednávanou věc.

II. Stručné shrnutí argumentů v kasační stížnosti a vyjádření žalobkyň

[3] Právě toto usnesení krajského soudu nyní stěžovatelka napadá včasnou kasační stížností, a to z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[4] Stěžovatelka je přesvědčena, že krajský soud posoudil právní otázku jejího postavení jakožto osoby zúčastněné na řízení nesprávně. Zopakovala, že její stacionární zařízení je umístěno v areálu teplárenského komplexu osoby zúčastněné na řízení (společnost CARTHAMUS, a. s.) a dále že je výhradním dodavatelem paliva pro tento teplárenský komplex. V důsledku zrušení rozhodnutí žalovaného by vzhledem k existenční závislosti stěžovatelky na provozu tepelného zdroje byla vážně ohrožena její vlastní existence. Stěžovatelka k tomu odkázala na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS. Proto má stěžovatelka za to, že splňuje podmínky podle § 34 s. ř. s. Opačný přístup by znamenal pro stěžovatelku porušení práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.

[5] Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby NSS napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Žalobkyně a) a b) podaly dne 19. 12. 2016 společné vyjádření ke kasační stížnosti. Ve vyjádření uvedly, že se ztotožňují s napadeným usnesením krajského soudu. Jsou přesvědčeny, že stěžovatelka nemůže být přímo dotčena ve svých právech a povinnostech. Dotčena přímo by mohla být pouze ve svých obchodních zájmech, což však není kritérium pro přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení, navíc toto dotčení a tvrzení o existenční závislosti na osobě zúčastněné na řízení stěžovatelka nijak neprokazuje. Dále žalobkyně zpochybňují i tvrzení stěžovatelky o výhradním dodavatelství paliva pro osobu zúčastněnou na řízení a odkazují na výroční zprávu společnosti CARTHAMUS, a. s. za

rok 2015, z níž vyplývá, že tato společnost obdržela též dodávky hnědého uhlí v hodnotě převyšující 3,5 mil. Kč. Případné zrušení napadeného rozhodnutí nebude mít žádný přímý dopad do veřejných subjektivních práv stěžovatelky. K odkazu stěžovatelky na usnesení rozšířeného senátu NSS sp. zn. 6 A 25/2002 žalobkyně uvádějí, že toto rozhodnutí na nyní projednávanou věc vůbec nedopadá, protože se týká otázky aktivní žalobní legitimace.

[7] Skutečnost, že se mezi stěžovatelkou a osobou zúčastněnou na řízení jedná čistě o obchodní vztah, dokládají žalobkyně sdělením Ministerstva životního prostředí ze dne 20. 1. 2015 k podnětu stěžovatelky na přezkum rozhodnutí ministerstva podle § 94 a násl. správního řádu, v němž je uvedeno, že subjekt zajišťující zásobování zdroje tepelné energie palivem není součástí soustavy zásobování tepelnou energií ve smyslu energetického zákona.

[8] Žalobkyně považují podanou kasační stížnost za účelovou, vedenou pouze s cílem oddálit meritorní rozhodnutí ve věci. Jasným cílem stěžovatelky, kterou zastupuje totožný advokát jako osobu zúčastněnou na řízení (s tou je stěžovatelka ostatně i personálně propojena), je snaha o co největší přiblížení meritorního rozhodnutí ve věci datu, kdy napadené správní rozhodnutí pozbude svých účinků. Dále žalobkyně odkazují na rozsudky NSS týkající se totožného předmětu řízení a obdobných účastníků řízení, jimiž NSS potvrdil usnesení krajského soudu o nepřiznání postavení osoby zúčastněné na řízení stěžovatelce (sp. zn. 7 As 335/2015 a 5 As 25/2016, obdobně též sp. zn. 6 As 11/2016).

[9] Ze všech shora uvedených důvodů žalobkyně a) a žalobkyně b) navrhly, aby NSS kasační stížnost zamítl.

[10] Žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; neshledal přitom vady, kterými by byl povinen se zabývat i bez návrhu (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. jsou osobami zúčastněnými na řízení *osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.* Při interpretaci citovaného ustanovení je třeba vyjít z § 2 s. ř. s., dle něhož ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon. Zmiňuje-li tedy nějaké ustanovení soudního řádu správního „právo“ (ve smyslu oprávnění), míní tím veřejné subjektivní právo (viz rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2009, čj. 2 As 44/2009-44). Veřejným subjektivním právem se obecně rozumí právní možnost chovat se určitým způsobem, která je vyjádřena a zaručena normami veřejného práva.

[13] Podle § 34 odst. 4 s. ř. s. soud usnesením vysloví, že ten, kdo se domáhá postavení osoby zúčastněné na řízení, a podmínky pro to nesplňuje, není osobou zúčastněnou na řízení.

[14] Účelem § 34 s. ř. s. je umožnit osobě odlišné od účastníka řízení bránit svá vlastní veřejná subjektivní práva a povinnosti, která jsou či mohou být v projednávané věci dotčena. Základní podmínkou je přímé dotčení této osoby na jejích veřejných subjektivních právech či povinnostech vydaným rozhodnutím žalovaného, případně tím, že by takové rozhodnutí bylo zrušeno. Dotčení v právech této osoby musí být přímé, nikoliv pouze nepřímé či dokonce eventuální (srov. např. rozsudky NSS ze dne 14. 7. 2009, čj. 2 As 44/2009-44, či ze dne 29. 8. 2013, čj. 8 As 136/2012-62). Tuto podmínku budou zpravidla splňovat účastníci správního řízení, kteří však nepodali žalobu (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 11. 2011, čj. 1 Afs 81/2010-268, č. 2508/2012 Sb. NSS; bod 18).

[15] Rozšířený senát NSS se v minulosti zabýval otázkou účastenství dalších osob na soudním přezkumu rozhodnutí o správním deliktu, a to právě v již citovaném rozsudku, publikovaném pod č. 2508/2012 Sb. NSS. V něm uvedl, že poškozená osoba (která utrpěla škodu jednáním pachatele správního deliktu podle § 15 odst. 3 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách) není vydáním (ani případným zrušením) rozhodnutí o tomto správním deliktu přímo dotčena na svých veřejných subjektivních právech nebo povinnostech, a nesplňuje tak ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s. materiální podmínku pro uznání za osobu zúčastněnou na řízení o žalobě proti tomuto rozhodnutí. Rozšířený senát se v citovaném rozsudku přiklonil k názoru, že v řízeních o správních deliktech správní orgán vrchnostensky rozhoduje pouze o veřejných subjektivních právech a povinnostech delikventa, na jiné osoby nemá rozhodnutí o uložení sankce přímý vliv a jejich veřejná subjektivní práva jím tak nemohou být dotčena. Rozšířený senát nepopřel, že stěžovatelka (tj. společnost poškozená porušením cenových předpisů) měla právní zájem na výsledku řízení o uložení pokuty za porušení cenových předpisů, který vyplýval z jejích vzájemných soukromoprávních vztahů se žalobkyní (tj. společností, která měla zneužít své hospodářské postavení), z hlediska charakteru zásahu do subjektivních práv se však jednalo nanejvýš o dotčení nepřímé, navíc na právech soukromých, nikoliv veřejných.

[16] Shora uvedené závěry se uplatní i v nyní posuzované věci. Rozhodnutí o prodloužení zkušebního provozu se dotýká právních vztahů osoby zúčastněné na řízení a státu, resp. dalších osob, které byly účastníky správního řízení o žádosti o prodloužení. Skutečnost, že rozhodnutí žalovaného bylo napadeno žalobou, a může tak být zrušeno, však nemůže stěžovatelku nijak zkrátit na jejich veřejných subjektivních právech, která navíc ani nekonkretizovala. Je pouze podnikatelským rizikem stěžovatelky, pokud navázala tak úzké (ba dokonce „existenční“) soukromoprávní smluvní vztahy s osobou zúčastněnou na řízení v situaci, kdy teprve probíhá zkušební provoz teplárenského komplexu. Stejně jako rozšířený senát ani NSS v této věci nepopírá, že stěžovatelka má zájem na výsledku řízení o žalobě. Pro posouzení důvodnosti její kasační stížnosti je však rozhodné, že z hlediska charakteru zásahu do subjektivních práv se tu jedná nanejvýš o dotčení nepřímé, navíc na právech soukromých, nikoliv veřejných. Stěžovatelka nebyla účastníkem správního řízení a vydané správní rozhodnutí jí přímo nezakládá žádná práva ani povinnosti. Proto tento její „zájem na výsledku řízení“ nemůže naplnit podmínky pro přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení před krajským soudem.

[17] Uvedený výklad není ani v rozporu s právem na přístup k soudu. Podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod se může každý domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li

zákon jinak. Z pravomoci soudu však nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny. Z citovaného článku je patrné, že právo na přístup k soudu v konkrétní věci přísluší pouze osobě, jejíž právo má být předmětem soudního řízení. Stěžovatelce však z rozhodnutí žalovaného žádné právo neplyne a jí tvrzené dotčení „právní sféry“ je ryze soukromoprávní povahy (týká se jejího obchodního vztahu k osobě zúčastněné na řízení), což nezpochybňuje ani sama stěžovatelka.

[18] NSS se ztotožňuje s názorem žalobkyň, že usnesení rozšířeného senátu citované v bodě [4], na které stěžovatelka odkázala, na tuto věc přímo nedopadá. Závěr rozšířeného senátu se týká otázky aktivní věcné legitimace k podání žaloby podle § 65 s. ř. s.; podle něj k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu postačí, když se úkon správního orgánu dle žalobního tvrzení negativně projeví v právní sféře žalobce. Úvahy rozšířeného senátu o užším pojmu „zkrácení žalobce na (konkrétním, již existujícím) hmotném právu“ a širším pojmu „dotčení žalobcovy právní sféry“ však nevykračují za hranici veřejných subjektivních práv, resp. „veřejnoprávní sféry“. V nyní projednávané věci se naopak řeší dotčení veřejných práv versus dotčení soukromoprávních vztahů, navíc u osoby, která není žalobcem. Citované usnesení nepraví nic o tom, že by osobami zúčastněnými na řízení měly být i osoby, jejichž soukromoprávních vztahů by se řízení mohlo nepřímo dotknout.

[19] Krajský soud tedy nepochybil, pokud vyslovil, že stěžovatelka není v řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí osobou zúčastněnou na řízení. Z napadeného usnesení je přitom zcela srozumitelné, o které důvody krajský soud své závěry opřel.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Z výše uvedených důvodů soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. V tomto řízení měli plný úspěch žalobkyně a) a žalobkyně b), a proto mají právo na náhradu nákladů, které jim vznikly v souvislosti se zastoupením v řízení o kasační stížnosti. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5, užitého na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, 3 100 Kč. V tomto případě se však snižuje o 20 %, tj. o 620 Kč za každý úkon, podle § 12 odst. 4 advokátního tarifu, neboť se jednalo o společný úkon při zastupování více osob. Odměna tak činí 4 960 Kč [společné vyjádření ke kasační stížnosti - § 11 odst. 1 písm. d) tarifu]. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu je třeba k ní přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů, tj. celkem jde o částku 5 260 Kč. Protože je advokát plátcem DPH, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést tj. o 1 104,60 Kč (sazba daně 21 %). Celková částka náhrady nákladů řízení proto činí 6 364,60 Kč.

[22] Stěžovatelka zaplatila k výzvě soudu ze dne 16. 11. 2016 soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč. Podle § 10 odst. 2 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, soud vrátí poplatek z účtu soudu tomu, kdo jej zaplatil na základě nesprávné výzvy soudu nebo na základě nesprávného rozhodnutí soudu, kterým mu byla tato povinnost uložena. Z judikatury NSS vyplývá, že kasační stížnost proti usnesení krajského soudu o tom, že určitá osoba není osobou zúčastněnou na řízení (§ 34 odst. 4 s. ř. s.), není spojena

s poplatkovou povinností (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 9. 6. 2015, čj. 1 As 196/2014-19, č. 3271/2015 Sb. NSS, a rozsudek NSS ze dne 16. 12. 2015, čj. 2 As 262/2015-18). Proto NSS ve výroku III rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost.

[23] Městskému úřadu Český Krumlov NSS náhradu nákladů nepřiznal, protože mu žádné náklady v tomto řízení nevznikly.

[24] Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nenastala žádná ze situací, které upravuje § 60 odst. 5 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 19. ledna 2017

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu