



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobkyně: **Obec Určice**, IČO: 002 88 870
sídlem Určice 81, 798 04 Určice
zastoupena advokátem JUDr. Petrem Ritterem
sídlem Riegrova 12, 779 00 Olomouc

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. MZP/2018/570/1465 ze dne 5. 11. 2018

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Rozhodnutím č. j. ČIŽP/48/OOH/SR01/1507674.003/16/ODT ze dne 8. 11. 2016 Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Olomouc (dále jen „ČIŽP“) uložila žalobkyni pokutu 120 000 Kč za správní delikty podle § 66 odst. 3 písm. c) a § 66 odst. 4

písm. b) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, (dále jen „zákon o odpadech“). Toto rozhodnutí žalovaný v odvolacím řízení změnil rozhodnutím č. j. MZP/2017/570/65 ze dne 18. 7. 2017 tak, že uložil žalobkyni pokutu pouze za správní delikt podle § 66 odst. 3 písm. c) zákona o odpadech a její výši snížil na 60 000 Kč.

2. V návaznosti na vydání rozhodnutí o pokutě za správní delikt ČIŽP svým rozhodnutím č. j. ČIŽP/48/OOH/SR02/1507674.003/17/ODT ze dne 27. 2. 2017 uložila žalobkyni opatření k nápravě podle § 76 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech. Obsah tohoto opatření byl v odvolacím řízení změněn rozhodnutím žalovaného č. j. MZP/2017/570/97 ze dne 24. 7. 2017 tak, že žalobkyně zabezpečí vymístění celkem 692,8 tun výkopové zeminy a stavebních sutí, tedy odpadů zařazených dle vyhlášky žalovaného č. 93/2016 Sb., o Katalogu odpadů pod skupinu 17, a tyto odpady do 60 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí předá oprávněné osobě dle zákona o odpadech.
3. Žalobkyně podáním z 24. 8. 2017 požádala ČIŽP o prodloužení lhůty pro přijetí opatření k nápravě na 90 dnů s odůvodněním, že jinak nebude moci dodržet závazná pravidla pro zadávání veřejných zakázek. Následně ČIŽP rozhodnutím č. j. ČIŽP/48/2017/2966 ze dne 9. 1. 2018, vydaným podle § 101 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“), uložila žalobkyni opatření k nápravě, jež bylo obsahově shodné s opatřením uloženým v rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 7. 2017, a to ve lhůtě 90 dnů od právní moci svého rozhodnutí.
4. Proti tomuto rozhodnutí ČIŽP podala žalobkyně odvolání, a žalovaný změnil žalobou napadeným rozhodnutím jeho výrok tak, že jeho bod I. nově zní: *„Účastníkovi řízení se pro splnění podmínky nápravného opatření uloženého výrokem rozhodnutí č. j.: ČIŽP/48/OOH/SR02/1507674.003/17/ODT ze dne 27. 2. 2017 ve znění výroku rozhodnutí o odvolání č. j.: MZP/2017/570/97 ze dne 24. 2. 2017 stanovuje lhůta 90-ti dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.“*

II. Napadené rozhodnutí

5. Žalovaný v napadeném rozhodnutí shrnul, že žalobkyně požádala o vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. c) správního řádu proto, aby jí byla prodloužena lhůta pro splnění povinnosti uložené předchozím pravomocným rozhodnutím. ČIŽP však pochybila, když k této žádosti opětovně uložila již pravomocně uložené opatření k nápravě s novou lhůtou, namísto aby pouze stanovila novou lhůtu pro splnění této již dříve pravomocně uložené povinnosti. Podle citovaného ustanovení lze totiž provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí jedině tehdy, jestliže nové rozhodnutí z vážných důvodů dodatečně stanoví nebo změní lhůtu ke splnění povinnosti.
6. Žalovaný shledal, že žalobkyně ve svém odvolání proti stanovení nové lhůty nebrojí, nýbrž opakuje námitky obsažené v jejích odvoláních proti rozhodnutí o uložení pokuty ze dne 8. 11. 2016 a o uložení opatření k nápravě ze dne 27. 2. 2017. Se všemi těmito námitkami se přitom již vypořádal Městský soud v Praze, jenž v řízeních vedených pod sp. zn. 11A 202/2017 a 11A 203/2017 rozhodl o žalobkyniných žalobách tak, že rozhodnutí žalovaného o uložení pokuty zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, zatímco žalobu proti rozhodnutí o uložení opatření k nápravě zamítl. S poukazem na obsah těchto rozsudků se proto žalovaný vyjádřil k jednotlivým odvolacím námitkám, a to s výjimkou námitek směřujících proti obsahu opatření k nápravě, jež již bylo pravomocně uloženo dřívějším správním rozhodnutím.

7. Vzhledem k tomu, že novým rozhodnutím podle § 101 písm. c) správního řádu bylo možno pouze dodatečně prodloužit lhůtu ke splnění povinnosti, žalovaný změnil rozhodnutí ČIŽP shora popsaným způsobem tak, aby bylo v souladu s citovaným ustanovením správního řádu.

III. Žaloba

8. Žalobkyně spatřovala nezákonnost napadeného rozhodnutí v porušení § 76 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech. Toto ustanovení sice umožňuje správnímu orgánu uložit opatření a lhůtu pro zjednání nápravy samostatným rozhodnutím, avšak toliko v úzké návaznosti na stanovení pokuty („současně“). Jestliže bylo rozhodnutí o uložení pokuty zrušeno a správní řízení zastaveno, nemohlo být uloženo opatření a stanovena lhůta k nápravě. Žalovaný měl namísto vydání napadeného rozhodnutí zahájit přezkumné řízení nebo rozhodnout o obnově řízení z moci úřední, to však neučinil a jeho rozhodnutí je zatíženo vadou.
9. Žalobkyně proto navrhla, aby městský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného a žalobkynina replika

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že při vypořádání odvolacích námitek vyšel z obsahu rozsudků Městského soudu v Praze sp. zn. 11A 202/2017 a 11A 203/2017. Jimi bylo m. j. potvrzeno, že opatření k nápravě bylo vydáno v souladu se zákonem. Nyní napadeným rozhodnutím přitom byla pouze prodloužena lhůta k realizaci tohoto opatření, proti níž ostatně žalobkyně nijak nebrojí. K argumentům obsaženým v žalobě žalovaný s odkazem na citované rozsudky uvedl, že porušením právní povinnosti vzniká správní odpovědnost, neboť dojde k naplnění skutkové podstaty správního deliktu, za což může být uložena sankce, která má trestněprávní charakter, anebo opatření k nápravě, které naopak sankční charakter nemá, případně může správní orgán uložit jak sankci, tak opatření, pokud to zákon umožňuje. Pro vydání opatření se přitom nepoužijí lhůty pro vydání rozhodnutí o uložení pokuty.
11. K žalobkyninu požadavku na zahájení přezkumného řízení nebo obnovy řízení namísto vydání napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že tak učinit nemohl, neboť jeho povinností bylo rozhodnout o žalobkynině odvolání proti nepravomocnému prvostupňovému rozhodnutí. Podmínky pro využití uvedených institutů však vzhledem k obsahu citovaných rozsudků zdejšího soudu zřejmě nebyly splněny. Žalovaný proto navrhl, aby městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
12. Žalobkyně v replice uvedla, že její požadavek na zahájení přezkumného řízení nebo obnovy řízení se samozřejmě týkal pravomocně skončeného řízení, jež předcházelo vydání nyní žalobou napadeného rozhodnutí, k jehož obnově je žalovaný coby správní orgán rozhodnůvši o věci v posledním stupni oprávněn. Žalobkyně proto na žalobě v plném rozsahu setrvala.

V. Posouzení věci městským soudem

13. Úvodem právního hodnocení městský soud předesílá, že se nemůže zabývat tím, zda byly ve vztahu k řízení pravomocně skončenému rozhodnutím žalovaného č. j. MZP/2017/570/97 ze dne 24. 7. 2017 splněny podmínky pro zahájení přezkumného řízení podle § 94 a násl. správního řádu nebo povolení obnovy řízení podle § 100 a násl.

správního řádu, o čemž účastníci řízení ve svých procesních podáních polemizovali, neboť tyto otázky nejsou předmětem tohoto soudního řízení. V něm městský soud přezkoumává toliko rozhodnutí žalovaného o žalobkynině odvolání ve věci její žádosti z 24. 8. 2017 o prodloužení termínu přijetí opatření k nápravě. K vydání tohoto rozhodnutí, jímž bylo žalobkyni zahájené řízení pravomocně skončeno, byl žalovaný ze zákona povinen a nelze se ztotožnit s žalobkyniným názorem, že měl „namísto vydání napadeného rozhodnutí zahájit přezkumné řízení nebo rozhodnout o obnově řízení z moci úřední“, vyjádřeným v její replice.

14. Městský soud shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, přezkoumal na základě podané žaloby napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“)], včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.
15. Městský soud rozhodl podle § 51 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť oba účastníci řízení po poučení soudem nevyjádřili s tímto postupem nesouhlas. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré potřebné listiny jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Afs 8/2008 - 117 ze dne 29. 1. 2009).
16. V nyní projednávané věci bylo žalobou napadeno nové rozhodnutí vydané podle § 101 písm. c) správního řádu. O splnění podmínek pro tento postup není mezi účastníky řízení sporu, proto se jimi městský soud nezabýval. Podle § 101 správního řádu „[p]rovést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže
 - a) je to nezbytné při postupu podle § 41 odst. 6 věty druhé,
 - b) novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta,
 - c) nové rozhodnutí z vážných důvodů dodatečně stanoví nebo změni dobu platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůtu ke splnění povinnosti nebo dodatečně povolí plnění ve splátkách, popřípadě po částech; zkrácení doby platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůty ke splnění povinnosti je možné pouze tehdy, stanoví-li tuto možnost zákon,
 - d) rozhodnutí ve věci bylo zrušeno jiným orgánem veřejné moci podle zvláštního zákona, nebo
 - e) tak stanoví zvláštní zákon.“

Zároveň podle § 102 odst. 9 správního řádu platí, že „[n]ovým rozhodnutím vydaným podle § 100 nebo § 101 písm. a) se původní rozhodnutí ruší; o tomto následku budou účastníci poučeni v písemném vyhotovení rozhodnutí; ustanovení § 99 platí obdobně. V ostatních případech nové rozhodnutí brání vykonatelnosti nebo jiným právním účinkům původního rozhodnutí; nejsou-li účinky nového rozhodnutí zřejmé z jeho obsahu, určí vliv na vykonatelnost nebo jiné právní účinky původního rozhodnutí správní orgán.“

17. Z judikatury správních soudů vyplývá, že § 101 písm. c) správního řádu „slouží zejména k odstranění tvrdosti původního rozhodnutí a umožňuje dodatečně změnit lhůtu ke splnění povinnosti. Bezprostředně tak souvisí s § 68 odst. 2 správního řádu, podle kterého výroková část rozhodnutí obsahuje mimo jiné lhůtu ke splnění povinnosti, která se rozhodnutím ukládá, popřípadě též jiné údaje potřebné k řádnému splnění této povinnosti. Takovým novým rozhodnutím o změně lhůty k vycestování nemění a ani nemůže měnit obsah výrokové části

rozhodnutí, jímž bylo žalobci uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území České republiky. Tyto výroky původního rozhodnutí, proti nimž měl žalobce právo podat odvolání ve správním řízení i žalobu ve správním soudnictví, nabyly právní moci a vydáním nového rozhodnutí o změně lhůty k vycestování nejsou dotčeny.“ (Rozsudek zdejšího soudu č. j. 11 Ca 294/2006 - 30 ze dne 13. 2. 2007, publ. pod č. 1229/2007 Sb. NSS; potvrzeno městským soudem). Obdobně Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 Azs 235/2017 - 39 ze dne 19. 11. 2019 konstatoval, že „v případě nového rozhodnutí dle § 101 písm. c) správního řádu dochází k prolomení překážky věci pravomocně rozhodnuté modifikací rozhodnutí přiznávajícího právo či ukládajícího povinnost. [...] Je zcela nepochybné, že se novým rozhodnutím o změně lhůty k opuštění území podle § 50a odst. 4 zákona o pobytu cizinců nemění a ani nemůže měnit obsah výrokové části rozhodnutí ze dne 15. 6. 2016, jímž byla stěžovatelce uložena povinnost opustit území ČR. Tento výrok původního rozhodnutí, proti němuž měla stěžovatelka právo podat odvolání (což neúspěšně učinila) i žalobu ve správním soudnictví (což z obsahu spisu nevyplývá), nabyl právní moci a vydáním nového rozhodnutí o stanovení nové doby k opuštění území není dotčen.“

18. Shodného názoru je také odborná literatura: „Pod písmenem c) je upravena možnost novým rozhodnutím z vážných důvodů zejména zvrátit nepříznivé následky původního rozhodnutí pro účastníka tak, že správní orgán dodatečně stanoví nebo změní dobu platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůtu ke splnění povinnosti nebo dodatečně povolí plnění ve splátkách, popřípadě po částech. Vážné důvody, které by mohly změnit původní rozhodnutí zejména v neprospěch účastníka, spočívající ve zkrácení doby platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůty ke splnění povinnosti, mohou vést k vydání nového rozhodnutí pouze v případě, že tak stanoví zákon. Z povahy věci je zřejmé, že předmětem nového řízení a nového rozhodnutí nemohou být jiné skutečnosti než ty, které jsou vymezeny v § 101 písm. c). Toto ustanovení tedy neopravňuje správní orgán k tomu, aby v rámci nového řízení a nového rozhodnutí v jiném, širším rozsahu zasahoval do dalších výroků původního rozhodnutí“ (Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: *Správní řád. Komentář*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019; potvrzeno městským soudem).
19. Podáním z 24. 8. 2017 žalobkyně požádala o vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. c) správního řádu, jímž by byl prodloužen termín přijetí opatření k nápravě, uložených jí rozhodnutím ČIŽP z 27. 2. 2017 ve znění rozhodnutí žalovaného z 24. 7. 2017, jelikož v původně stanovené lhůtě to žalobkyni neumožňují závazná pravidla pro zadávání veřejných zakázek. Správní orgány této žádosti vyhověly, přičemž vydání nového rozhodnutí nemělo žádný vliv na formální existenci dřívějšího rozhodnutí a nemohla jím být jakkoli změněna ta část výroku původního rozhodnutí, kterou byla žalobkyni uložena povinnost přijmout opatření k nápravě. Novým rozhodnutím mohla být toliko prodloužena lhůta k přijetí předmětného opatření. Žalovaný proto postupoval v souladu se zákonem, když změnil výrok rozhodnutí ČIŽP tak, že jím byla pouze prodloužena lhůta k přijetí předmětného opatření.
20. Veškeré námitky obsažené v nyní pojednávané žalobě směřují proti samotné povinnosti přijmout opatření k nápravě, která nemohla být žalobkyni podle jejího názoru uložena, jelikož rozsudkem zdejšího soudu č. j. 10A 202/2017 - 37 ze dne 10. 10. 2018 bylo rozhodnutí o uložení pokuty zrušeno a řízení o ní bylo následně žalovaným zastaveno. Těmito námitkami se však městský soud při přezkumu napadeného rozhodnutí zabývat nemůže, neboť povinnost přijmout opatření k nápravě jím nebyla žalobkyni uložena a ani jím nebyl nijak měněn jejich obsah. Proti uložení nové lhůty žalobkyně nijak nebrojila,

ostatně správní orgány její žádosti v tomto ohledu plně vyhověly a nemohly ji tedy žádným způsobem zkrátit na jejích právech.

21. Žalobkyně se v nynější věci fakticky domáhá opětovného přezkumu rozhodnutí o uložení opatření k nápravě, k němuž však již došlo v řízení vedeném u zdejšího soudu pod sp. zn. 11A 203/2017. V rozsudku ze dne 10. 10. 2018 se zdejší soud ostatně vypořádal i s nynějšími žalobkyninými argumenty řka, že „*není [...] podstatné, zda lhůta pro uložení pokuty uplynula nebo ne, neboť opatření ke zjednání nápravy bylo žalobkyni uloženo samostatným rozhodnutím po té, co proběhlo samostatné správní řízení, a je svým charakterem od institutu pokuty zcela odlišné. Právní doktrína zastává názor, že porušením právní povinnosti vzniká správní odpovědnost, neboť dojde k naplnění skutkové podstaty správního deliktu, za což může být uložena sankce, která má trestněprávní charakter, anebo opatření k nápravě, které naopak sankční charakter nemá, případně může správní orgán uložit jak sankci, tak opatření, pokud to zákon umožňuje. Opatření k nápravě je totiž zásadně ukládáno za účelem ukončení protiprávního jednání či odstranění protiprávního stavu vzniklého porušením právní povinnosti; jedná se tedy o tzv. nápravný prostředek správního dozoru, jímž je sledován jiný cíl než sankcí.*“ Závěr zdejšího soudu, že opatření k nápravě lze uložit i za situace, kdy bylo zrušeno rozhodnutí o uložení pokuty, potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 5 As 325/2018 - 39 ze dne 6. 2. 2020 a žalobkyně nebyla se svým názorem úspěšná ani před Ústavním soudem, jenž její ústavní stížnost odmítl usnesením sp. zn. I. ÚS 975/20 ze dne 16. 6. 2020 jako zjevně neopodstatněnou.
22. Městský soud shrnuje, že se nemohl zabývat námitkami směřujícími proti samotnému uložení opatření k nápravě a proti jeho obsahu, neboť o tomto bylo vydáno samostatné rozhodnutí, jež v tomto rozsahu nebylo nikterak dotčeno vydáním nyní napadeného rozhodnutí, jež na žalobkyninu žádost toliko prodloužilo lhůtu k přijetí tohoto opatření. Proti prodloužení této lhůty žalobkyně žádné námitky neuplatnila.

VI. Závěr a náklady řízení

23. Jelikož městský soud neshledal žádnou ze žalobních námitek důvodnou, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
24. O náhradě nákladů řízení rozhodl městský soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně ve věci úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti, proto mu městský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den

lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 29. září 2020

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu