



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **Fe MARKET s.r.o.**, se sídlem Skaštice 25, Kroměříž, zastoupen JUDr. Radkem Forelem, advokátem se sídlem Masarykovo náměstí 220, Napajedla, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, Vršovická 1442/65, Praha 10, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2010, č. j. 521/570/10, 18727/ENV/10,

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 29. 4. 2010, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 5. 1. 2010, č. j. KUZL 420/2010, jímž nebyl žalobci udělen souhlas podle ust. § 14 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, k provozování zařízení ke sběru, výkupu a využívání odpadů v provozovně Skaštice na pozemcích st. p. 149 a p.č. 150 v kat. území Skaštice a s Provozním řádem tohoto zařízení. Odvolací orgán nevyhověl žalobci především s odkazem na ust. § 82 odst. 4 správního řádu proto, že ten mohl své námitky, uvedené v odvolání, uplatnit již v řízení před správním orgánem I. stupně.

Proti tomuto rozhodnutí směřovala žaloba, v níž žalobce uvedl, že řízení probíhá již od 24. 5. 2006. V jeho průběhu vyplynulo, že pro rozhodnutí správního orgánu prvního stupně byl jako základní podklad vzat znalecký posudek Dr. Ing. M. S. z března 2008. Ovšem závěry tohoto znaleckého posudku, který nebyl navíc vypracován pro potřebu tohoto řízení, ale na základě objednávky účastníků řízení manželů Pavlínkových, žalobce zpochybnil, když si nechal vypracovat tzv. oponentní vyjádření od společnosti Vodní zdroje Holešov a.s. z července 2008. Z jeho závěrů vyplynulo, že nebylo jednoznačně prokázáno, odkud dochází ke kontaminaci, její možné šíření a rizikovost pro obyvatele. Z této skutečnosti tedy jasně plyne, že žalobce rozhodně nebyl nečinný, ale naopak v řízení aktivně vystupoval a fakticky zpochybnil závěry znaleckého posudku. O tomto se správní orgán však vůbec nezmiňuje a toto vyjádření předložené žalobcem ponechává zcela stranou. Žalobce je proto toho názoru, že jednak došlo k porušení jedné ze zásad správního řízení, tedy zjištění řádného a správného a úplného skutkového stavu, ale i způsobu prováděného dokazování. Podle § 56 správního řádu závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají a jestliže odborné posouzení skutečností nelze opatřit od jiného správního orgánu správní orgán usnesením ustanoví znalce, současně znalci uloží, aby posudek vypracoval a písemně předložil. V rozporu s tím však správní orgán nejenom že znalce neustanovil, ale naopak jako základ pro odborné posouzení celé věci vzal znalecký posudek Dr. Ing. S., který předložil jeden s účastníků, aniž by se vypořádal s námitkami, které proti závěrům tohoto znaleckého posudku vznesl žalobce. Za této situace měl správní orgán již v průběhu řízení prvního stupně ustanovit znalce který by zpracoval objektivní znalecký posudek, který by mohl být podkladem pro případné rozhodnutí. Pokud tak neučinil a jako základ pro rozhodnutí vzal znalecký posudek, který byl vypracován na objednávku jednoho z účastníků, tak dle názoru žalobce došlo k porušení rovného postavení účastníků řízení, jak má na mysli §7 správního řádu. Jestliže správnímu orgánu bylo zcela zřejmé, že žalobce závěry znaleckého posudku Dr. Ing. S. zpochybňuje, a tedy že tyto závěry nelze hodnotit jako objektivní, měl vypracování znaleckého posudku zadat přímo správní orgán z úřední povinnosti a pokud tak neučinil a následně na tuto okolnost poukázal žalobce ve svém odvolání s návrhem na vypracování takového posudku, nelze tento postup hodnotit jako návrh na provedení nového důkazu v rámci odvolacího řízení, spíše jako pochybení správního orgánu. Žalobce proto navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a aby věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě odmítl žalobní námitky, když poukázal na to, že žalobce se v průběhu řízení nevyjádřil k podkladu pro rozhodnutí, ač byl na tuto možnost správním orgánem I. stupně výslovně upozorněn, a svou žádost o souhlas k provozu předmětného zařízení nedoplnil. Jím uvedené oponentní vyjádření společnosti Vodní zdroje Holešov a.s. správnímu orgánu nedoložil a to není ve správním spisu založeno. Žalovaný proto navrhl zamítnutí žaloby.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že podle ust. § 82 odst. 4 správního řádu k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním (§ 82 odst. 4 správního řádu). Z této normy je patrné posílení koncentrační zásady v odvolacím řízení. Zároveň toto ustanovení zvyšuje odpovědnost jak správních orgánů prvního stupně, tak účastníků řízení; účastníků řízení v tom, že musí své návrhy uplatňovat pokud možno bez zbytečného odkladu. Je tedy vyloučeno, aby účastník řízení uplatňoval v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení takové skutečnosti a důkazy, o kterých zcela nepochybně věděl již v průběhu řízení na prvním stupni a mohl je tam bez potíží uplatnit. V posuzovaném případě je z předložené spisové dokumentace zřejmé, že žadatel měl v průběhu daného správního řízení, jehož pokračování bylo všem účastníkům řízení řádně oznámeno přípisem orgánu I. stupně čj. KUZL 74598/2009 ze dne 16. listopadu 2009, možnost realizovat své právo vyplývající z dikce ust. § 36 odst. 1 správního řádu, tedy navrhopat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí. Žadatel ale tohoto svého práva nevyužil a k pokračujícímu správnímu řízení v předmětné věci se nevyjádřil. Jediným úkonem žadatele v tomto řízení tak de facto bylo pouze podání žádosti o vydání souhlasu k provozování zařízení podle § 14 odst. 1 zákona. Žádné jiné stanovisko, vyjádření či návrh žadatel v daném správním řízení neuplatnil. Na námitky uplatněné žadatelem v podaném odvolání tak odvolací orgán pohlíží jako na nové skutečnosti a návrhy na provedení nových důkazů, které žadatel jako účastník měl (a mohl) uplatnit dříve. Žadateli nebylo žádným způsobem v řízení na prvním stupni bráněno učinit jakýkoliv úkon, tedy i napadnout nebo zpochybnit posudky Dr. Ing. M. S. či vznést návrh na doplnění podkladů rozhodnutí formou vypracování oponentního znaleckého posudku. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem odvolacímu orgánu nezbylo, než odvolání žadatele v souladu s dikcí ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu zamítnout a učinit ten závěr, že uplatňování novot ze strany žadatele je v tomto odvolacím řízení nepřípustné. Žadateli nic nebránilo, aby skutečnosti a námitky předestřené v podaném odvolání uplatnil již na prvním stupni, tj. u orgánu I. stupně, a nikoli až u odvolacího orgánu. Namítané skutečnosti jsou totiž takového charakteru, že je zcela zřejmé, že o nich věděl již v době vedení předmětného správního řízení před orgánem I. stupně a mohl je tam řádně a bez potíží uplatnit.

Městský soud v Praze se s těmito závěry žalovaného beze zbytku ztotožnil. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že řízení bylo zahájeno na žádost žalobce ze dne 25. 5. 2006. Krajský úřad jako správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 4. 7. 2006 žalobci udělil souhlas s provozováním předmětného zařízení ke sběru, výkupu a využívání

odpadů a k nakládání s nebezpečnými odpady vznikajícími při provozu tohoto zařízení (provozovna Sluštice) a následně Ministerstvo životního prostředí odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítlo. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2009, č. j. 10Ca 381/2007113, bylo toto rozhodnutí žalovaného zrušeno a žalovaný následně zrušil i původní rozhodnutí krajského úřadu. Ten poté pokračoval v řízení a opatřením ze dne 16. 11. 2009 určil účastníkům lhůtu k realizaci oprávnění podle ust. § 39 odst. 1 a podle ust. § 36 odst. 1 správního řádu, tedy k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí a k podání písemného vyjádření k nim a k navržení dalších důkazů a podání jiných návrhů. Je nutno zdůraznit, že znalecký posudek Dr. Ing. M. S. „Hodnocení zdravotních rizik vyplývajících z kontaminace půdy a rostlinné produkce na pozemcích k.ú. Skaštice, č. 146 a 150“ byl součástí správního spisu od 9. 2. 2007, kdy manželé Jan a Libuše Pavlínkovi podali odvolání. Až do 5. ledna 2010, kdy krajský úřad rozhodl o neudělení souhlasu, však spis neobsahuje žádnou písemnost, která by svědčila o tom, že žalobce jakkoliv reagoval buď na předmětný znalecký posudek anebo na výzvu krajského úřadu ze dne 16. 11. 2009. Zejména není ve spise založeno vyjádření ke znaleckému posudku, které měla vypracovat společnost Vodní zdroje Holešov a.s. Žalobce na toto oponentní vyjádření poukázal až ve svém odvolání ze dne 25. 1. 2010, kde je datoval do července 2008, avšak jeho text není ve spise k dispozici.

Za tohoto stavu věci tedy žalovaný nepochybil, jestliže výhrady žalobce vůči závěrům znaleckého posudku Dr. Ing. M. S. odmítl pro jejich rozpor s ust. § 82 odst. 4 správního řádu, podle něhož novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.

Z obsahu správního spisu je zřejmé, že krajský úřad vedl řízení vzhledem k uplatnění práv účastníků na seznámení se s podklady pro rozhodnutí a na vyjádření korektně a žalobce tedy mohl své připomínky ke znaleckému posudku uplatnit ještě před odvolacím řízením. Jelikož tak neučinil – jak vyloženo výše, spis kromě jeho tvrzení neobsahuje žádný doklad o tom, že by se tak stalo – zbavil se možnosti uplatnit je v odvolání. Žalovaný tedy postupoval v souladu se zákonem, jestliže z tohoto důvodu odvolání zamítl.

Soud neshledal důvodnou ani výtku žalobce vůči správnímu orgánu I. stupně ohledně neobstarání znaleckého posudku.

Podle ust. § 56 správního řádu závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, a jestliže odborné posouzení skutečností nelze opatřit od jiného správního orgánu, správní orgán usnesením ustanoví znalce. Usnesení se oznamuje pouze znalci. O zamýšleném ustanovení znalce, popřípadě o ustanovení znalce správní orgán vhodným způsobem účastníky vyrozumí. Správní orgán znalci uloží, aby posudek vypracoval písemně a předložil mu jej ve lhůtě, kterou současně určí. Může znalce také vyslechnout.

Prvotně je tedy odpovědností správního orgánu, aby v nezbytných případech opatřil znalecký posudek, neboť je to právě on, kdo je zodpovědný za to, že bude zjištěn

stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 (viz ust. § 3 správního řádu).

To však nebrání tomu, aby správní orgán provedl dokazování i znaleckým posudkem, který opatřil některý z účastníků řízení. Praxe správních orgánů takové posudky zcela běžně akceptuje a pozitivně se k nim staví i judikatura správních soudů, jak je zřejmé například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014 – 36. V něm Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[19] ... Nejprve však pro pořádek uvádí, že ve správním řízení se za „znalecký posudek“ stricto sensu označuje pouze takový posudek, který podal znalec ustanovený správním orgánem podle § 56 správního řádu. Správní praxe běžně užívá tento pojem largo sensu i pro posudky vyhotovené soudním znalcem a předložené účastníkem řízení a nakládá s nimi obdobně. Toliko pro přehlednost (ve vazbě na odstavec [23] odůvodnění tohoto rozsudku) Nejvyšší správní soud označuje posudek Ing. Bukovského, vyhotovený pro žalobcovu předchůdkyni, v předchozím i následujícím textu jako posudek odborný, což však nic nemění na tom, že i tento posudek podal znalec, opatřil jej znaleckou doložkou a v řízení před soudem by se i s takovým posudkem zacházelo jako s plnohodnotným znaleckým posudkem podle výslovné právní úpravy v § 127a občanského soudního řádu.“

Městský soud v Praze neshledal důvod, aby tento závěr nepoužil i ve věci nyní rozhodované. Konstatuje tedy, že posudek Dr. Ing. M. S. splňuje po formální i obsahové stránce náležitosti znaleckého posudku a je na místě jej takto hodnotit. Jestliže tedy měly správní orgány k dispozici tento posudek, nepochybily, když jej považovaly za plnohodnotný znalecký posudek a vzaly jej za významný podklad pro rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že správnost jeho závěrů nebyla nijak zpochybněna či vyvrácena, nelze považovat za nezákonnost, jestliže nepostupovaly podle ust. § 56 správního řádu a neustanovily znalce vlastním opatřením.

Městský soud v Praze tedy dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně, a proto ji podle ust. § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobce úspěch ve věci neměl a žalovanému žádné náklady nevznikly.

Soud rozhodl o žalobě bez nařízení jednání za podmínek ust. § 51 odst. 1 soudního řádu správního.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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). Případně-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.

V Praze dne 25. listopadu 2014

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Kotlanová