



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jana Kašpara v právní věci žalobce: **L.U.**, zast. JUDr. MgA. Michalem Šalamounem, advokátem se sídlem Bráfova tř. 52, 674 01 Třebíč, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65 Praha 10, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 9.2.2010, čj. 561/M/10, 10453/ENV/10,

t a k t o :

I. Rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 9.2.2010, čj. 561/M/10, 10453/ENV/10, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9.712,- Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. MgA. Michalem Šalamounem, advokáta.

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí ministra životního prostředí uvedeného v záhlaví, jímž bylo změněno rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 19.10.2009, č.j. 4300/M/09, 47976/ENV/09, tak, že výrok II. zní: "*Ve smyslu ustanovení § 99 odst. 1 a 2 správního řádu určují, že účinky mého rozhodnutí nastávají ode dne jeho právní moci*", v ostatním rozhodnutí ministra potvrdil. Rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 19.10.2009, č.j. 4300/M/09, 47976/ENV/09, bylo vydáno v zkráceném přezkumném řízení a bylo jím rozhodnuto o zrušení rozhodnutí ministerstva ze dne 20. 10. 2008 č.j. 560/3128/08. Ministerstvo v rozhodnutí ze dne 20. 10. 2008 č.j. 560/3128/08, pro uplynutí prekluzivní lhůty dle § 67 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, zrušilo rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 10.10.2005, čj. 6/OH/6897/05/PS, kterým byla žalobci uložena pokuta a zastavilo řízení.

Žalobce v žalobě napadá rozhodnutí žalovaného z následujících důvodů:

Nezákonný postup žalobce spatřuje ve skutečnosti, že i přes upozornění žalobce, že nejsou dodržené lhůty, ve kterých je možné přezkumné řízení zahájit, přezkumné řízení provedl. V uvedeném případě jde o výklad § 98 správního řádu, tedy o to, zda při zkráceném přezkumném řízení běží správnímu orgánu subjektivní lhůta. Žalobce je přesvědčen, že ve zkráceném přezkumném řízení musí běžet správnímu orgánu subjektivní dvouměsíční lhůta na zahájení přezkumného řízení, kterou žalovaný při zahájení přezkumu nedodržel. Vzhledem k tomu, že Ministr životního prostředí je součástí Ministerstva životního prostředí, je jasné, že se o důvodech přezkumu (pokud vůbec existují) dozvěděl v den vydání v přezkumném řízení zrušeného rozhodnutí - tedy dne 20. 10. 2008, rozhodnutí v přezkumném řízení tak mělo být vydáno do 20. 12. 2008, což nebylo. Pokud bychom připustili to, že se Ministr životního prostředí o důvodech přezkumu dozvěděl až z podnětu ČIŽP ze dne 18.5.2009, pak mělo být jeho rozhodnutí o přezkumu vydáno do 18.7.2009, což nebylo. Žalobce má za to, že ve zkráceném řízení musí běžet správnímu orgánu stejná subjektivní lhůta jako běží účastníkům řízení. Pokud by tomu tak nebylo, byl by správní orgán oproti účastníkům řízení neodůvodněně zvýhodněn. Což by mohlo vést, stejně jako v tomto případě, ke svévoli a podkopávání právní jistoty žalobce. Žalobce totiž žije celý rok s tím, že celá věc je skončena, nicméně se až po roce dozví, že věc skončena není. Žalovaný tak nedodržuje jednu ze základních zásad a to, že má šetřit práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (§ 2 odst. 3 správního řádu).

Žalobce již v rozkladu namítal, že v přezkumném řízení je možné rozhodnutí zrušit pouze tehdy, pokud bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Tento rozpor je možno posuzovat pouze v kontextu výroku rozhodnutí, protože jenom on je právně závazný a nikoli v kontextu odůvodnění, které závazné není. Pokud Ministerstvo životního prostředí zrušilo rozhodnutí ČIŽP a řízení proti žalobci zastavilo, pak to není možné považovat za rozhodnutí v rozporu s právními předpisy, neboť v pravomoci Ministerstva životního prostředí je takové rozhodnutí učinit. Omyl v počítání lhůt, na který Ministr životního prostředí ve svém rozhodnutí poukazuje, nemá vliv na zákonnost rozhodnutí Ministerstva životního prostředí. Na základě rozkladu však žalovaný nepřijal uvedenou právní argumentaci s tím, že je třeba rozhodnutí Ministerstvo životního prostředí zrušit, jelikož bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Tento názor žalovaného je však nesprávný. Nejedná se totiž o rozhodnutí nezákonné (správní orgán má pravomoc takové rozhodnutí vydat), ale spíše o rozhodnutí nesprávné. Institut přezkumu však neumožňuje rušit nesprávná rozhodnutí. Přezkum je totiž konstruován jako mimořádná opravný prostředek, mimořádnost se pak projevuje v tom, že není možné přezkoumávat všechna rozhodnutí, ale pouze ta, u nichž došlo k zásadním pochybením, což zajisté není omyl v počítání lhůt.

Žalovaný k první žalobní námitce uvedl, že není důvodná, na zkrácené přezkumné řízení se lhůty dle § 96 odst. 1 nevztahují, tyto lhůty se vztahují pouze na vydání usnesené o zahájení přezkumné řízení a jelikož zkrácené přezkumné řízení se nezahajuje usnesením uplatní se pro zkrácené přezkumné řízení pouze lhůta dle § 97 odst. 2 (15-ti měsíční od právní moci přezkoumávaného rozhodnutí. Rozhodnutí v přezkumné řízení bylo vydáno 19.10.2009 tedy 11 měsíců po právní moci přezkoumávaného rozhodnutí (v právní moci 23.10.2009).

K druhé žalobní námitce žalovaný uvedl, že v důsledku opomenutí aplikace § 41 s.ř.s., se rozhodnutí ministerstva dostalo do rozporu s právními předpisy a proto byla splněna podmínka § 98 správního řádu.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného uvedl, že nezákonnost rozhodnutí je třeba posuzovat pouze v kontextu výroku rozhodnutí, jelikož jenom on je právně závazný. Pokud byla při vydání rozhodnutí opomenuta aplikace nějakého ustanovení zákona, nemusí to znamenat automaticky nezákonnost rozhodnutí. Nezákonnost rozhodnutí by opomenutí aplikace určité právní normy způsobila pouze tehdy, pokud by vylučovala vydání rozhodnutí s takovým výrokem, které bylo vydáno. Pokud je však v pravomoci správního orgánu vydat rozhodnutí o zastavení řízení, a ta tu je vždy (i kdyby nebyla opomenuta aplikace § 41 s.ř.s.), pak rozhodnutí správního orgánu není nezákonné, a nelze ho tudíž zrušit v přezkumném řízení. Pokud jde o uplynutí subjektivní lhůty navíc uvedl, že žalovaný při vydání svého rozhodnutí nedodržel jednu ze základních zásad správního řízení a to, že má šetřit práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (§ 2 odst. 3 správního řádu). Žalovaný se totiž vůbec nezabýval tím, jaké důsledky bude mít jeho rozhodnutí pro žalobce, který již žije celý rok s tím, že celá věc je skončena. nicméně se až po roce dozví, že věc skončena není.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O věci přitom rozhodl bez jednání, ve smyslu ust. § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili, resp. nevyslovili ve stanovené lhůtě nesouhlas.

V první žalobní námitce žalobce uvedl, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno po uplynutí 2 měsíční subjektivní lhůty dle § 96 odst. 1 správního řádu.

Námitka je důvodná

Zkrácené přezkumné řízení je institut zavedený v zájmu procesní ekonomie, za splnění tří podmínek, první podmínkou je, že porušení právního předpisu je zjevné ze spisového materiálu, a za druhé jsou splněny i ostatní podmínky řízení, tzn. především dosud neuběhly lhůty podle § 96 odst. 1, a za třetí není zapotřebí vysvětlení účastníků řízení.

Zjevnost porušení právního předpisu patrná ze spisu, nachází svůj odraz v druhé větě ust. § 98 správního řádu, podle které se v zkráceném přezkumném řízení dokazování neprovádí. Pokud by správní orgán potřeboval provést dokazování, nebyla by splněna jedna z podmínek, kterou je zjevnost porušení právních předpisů seznatelná již ze samotného spisového materiálu. Prvním úkonem ve zkráceném přezkumném řízení je dle věty třetí ust. § 98 správního řádu vydání rozhodnutí, kterým se přezkoumávané rozhodnutí ruší nebo mění, popřípadě ruší a vrací odvolacímu správnímu orgánu nebo správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání (§ 97 odst. 3). Právě proto, že prvním úkonem v tomto typu řízení je vydání rozhodnutí, zkrácené přezkumné řízení se nezahajuje usnesením podle § 96 odst. 1.

Pro možnost vydání rozhodnutí v zkráceném přezkumném řízení musí být splněny i „ostatní podmínky pro přezkumné řízení“, což dle zdejšího soudu znamená, že pro zkrácené přezkumné řízení musí platit stejné podmínky pro zahájení jako pro přezkumné řízení dle § 94, proto i rozhodnutí v zkráceném přezkumném řízení je třeba vydat ve lhůtách stanovených v § 96 odst. 1, tzn. v subjektivní dvouměsíční lhůtě ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl, nejpozději však v objektivní lhůtě do 1 roku od právní moci přezkoumávaného rozhodnutí. Ust. § 98 správního řádu přitom nelze vykládat v tom smyslu, že se zkrácené přezkumné řízení vůbec nezahajuje. I když se u zkráceného přezkumného řízení z důvodu procesní ekonomie nevydává usnesení o zahájení řízení, lze dovodit, že toto řízení je zahájeno právě prvním úkonem ve věci, tedy vydáním rozhodnutí podle ust. § 97 odst. 3 správního řádu. Shodně výklad zastává právní teorie: „i rozhodnutí v zkráceném přezkumném řízení je třeba vydat ve lhůtách stanovených v § 96 odst. 1, tzn. v subjektivní dvouměsíční lhůtě ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl“ (Správní řád- Komentář J.Vedral, II. vydání – r.2012).

Ust. § 97 odst. 2 se pro zkrácené řízení nepoužije, neboť by došlo k absurdní situaci, kdy by po uplynutí jednoho roku nebylo možno zahájit řízení bylo by však možné vydat po dobu 3 měsíců rozhodnutí. Při zvažování možnosti použití ust. § 97 odst. 2 nutno mít na paměti, že zkrácené přezkumné řízení je zahájeno vydáním meritorního rozhodnutí.

Podle názoru zdejšího soudu výklad žalovaného, který lhůtu pro vydání rozhodnutí v přezkumném řízení odvíjí od ust. § 97 odst. 2, je nesprávný. Ust. ust. § 97 odst. 2 dává správnímu orgánu delší lhůtu právě proto, že v případě klasického přezkumné řízení (dle § 94 a násl.) se řízení rozpadá do dvou fází (řízení o zahájení a samotné přezkumné řízení) a na rozdíl od zkráceného řízení se provádí dokazování, vyjadřují se k věci účastníci řízení. Charakter zkráceného přezkumného řízení je dán zjevností porušení právního předpisu, jednoznačností (je patrná ze správního spisu) a rychlostí, je proto nelogické, aby byla dána správnímu orgánu pokud jde „o důvod zahájení přezkumného řízení“ (dle § 96 odst. 1 věta první) delší časový usek než v klasickém přezkumném řízení. Aplikace § 97 odst. 2 na běh lhůt by vedla k prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí, jelikož toto prodloužení je dovozováno výkladem a z gramatického znění nevyplývá, jednalo by se tak o extenzivní výklad oprávnění správního orgánu, který jako takový je v rozporu s ústavními principy, obsažených např. v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod („Statní moc lze uplatňovat jen v případech a mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“) neboť orgány veřejné moci mohou zasahovat do daných práv a povinností občanů pouze v zákonem jednoznačně stanovených případech.

V projednávaném případě bylo přezkoumávané rozhodnutí vydáno dne 20.10.2008, s čj. 560/3128/08. Správní orgán se o důvodech pro které bylo rozhodnutí v zkráceném přezkumném řízení zrušeno dozvěděl z podnětu České inspekce životního prostředí ze dne 18.5.2009, ČIŽP/10/RDT/0813214.041/09/RSL, doručeného ministerstvu životního prostředí dne 21.5.2009 (dle prezenčního razítka). Od 22.5.2009 běžela dvouměsíční lhůta pro vydání rozhodnutí v zkráceném přezkumném řízení. V podnětu byly podrobně vyloženy skutkové i právní důvody zrušení, zejména skutečnost, že tříletá prekluzivní lhůta pro zánik odpovědnosti dle § 67 odst. 1 zákona o odpadech po dobu řízení před správními soudy neběží a proto v době zaslání podnětu, uvedla inspekce, z tříleté lhůty neuplynuly ani dva roky.

Z důvodů uvedených v podnětu vydal v zkráceném přezkumném řízení žalovaný dne 19.10.2009, pod čj. 4300/M/09, 47976/ENV/09, rozhodnutí, jímž rozhodnutí ze dne 20.10.2008, čj. 560/3128/08, zrušil. Jelikož subjektivní lhůta (dle § 96 odst. 1 ve spojení s § 98 věta první), skončila dne 22.7.2009, rozhodnutí ze dne 19.10.2009, s čj. 4300/M/09, 7976/ENV/09, vydané v zkráceném přezkumném řízení bylo vydáno po uplynutí této lhůty, v důsledku toho nebyly splněny ostatní podmínky pro provedení zkráceného přezkumného řízení (věta první § 98) a nebylo možné (věta třetí § 98) vydat rozhodnutí ze dne 19.10.2009, čj. 4300/M/09, 7976/ENV/09.

Jelikož rozhodnutí žalobou napadené rozhodnutí potvrdilo, prvostupňové rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s procesními předpisy, soud žalobou napadené rozhodnutí ze dne 9.2.2010, čj. 561/M/10, 10453/ENV/10, pro vady řízení spočívající podstatném porušení právních předpisů mající za následek nezákonné rozhodnutí zrušil.

Další žalobní námitkou, protože žalobou napadené rozhodnutí pro absenci podmínek řízení nemělo být vůbec vydáno, se soud již pro nadbytečnost nezabýval.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí pro vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v nákladech souvisejících se zastoupením advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za 3 úkony právní služby po 2100 Kč (za převzetí věci, sepsí žaloby, repliku k vyjádření žalovaného), a 3 režijní paušály po 300 Kč. Celkem tedy činí náklady včetně DPH na právní zastoupení včetně DPH činí 8.712,- Kč. Další náklady představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000 Kč. Proto soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení ve výši 9.712,- Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 28. června 2013

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu