



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Radimy Gregorové, Ph.D. a JUDr. Jarmily Ďáskové, v právní věci žalobce **M-recycling s.r.o.**, se sídlem Nové Město na Moravě, Soškova 595, zast. JUDr. Štefání Fajmonovou, advokátkou se sídlem Žďár nad Sázavou, V Lískách 1065/31, proti žalovanému **Krajskému úřadu kraje Vysočina, odboru životního prostředí**, se sídlem Jihlava, Žižkova 57, o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

Žalobou včas podanou u Krajského soudu v Brně se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31.3.2010, č.j. KUJI 11333/2010 OZP 270/2010 Be a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě uvedl, že správní orgány pochybily, když předložené důkazy nevyhodnotily správně a objektivně. Žalobní námitky vznesl proti „ bodu č. 1 napadeného rozhodnutí “ a „ bodu 3 napadeného rozhodnutí “. K prvnímu bodu uvedl, že je pravda, že v době provádění kontroly v provozovně žalobce nebylo ještě vydáno rozhodnutí o povolení netřídění odpadu, což však pracovnice prvostupňového správního orgánu věděla, provedla účelovou kontrolu a následně nevyhodnotila objektivně danou situaci. K bodu 3 uvedl, že považuje za nedůvodné uložení pokuty za porušení § 18 odst. 1 písm. j), neboť žalobce vede průběžnou evidenci, z dodacích listů je patrné od koho je vykupován odpad, v průběžné evidenci však již není uváděno jméno a identifikace dodavatele z důvodu ochrany

osobních údajů, ale uvádí se, že se jedná o výkup od občanů z Nového Města na Moravě. V průběžné evidenci se uvádí identifikace pouze u firem. K žalobě připojil fotokopie Evidence odpadu ve své provozovně.

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné, s tím, že dodržel zákonný postup a jeho rozhodnutí nezákonností netrpí.

V replice pak žalobce reagoval na vyjádření žalovaného a setrval na svých stanoviscích s tím, že je přesvědčen, že neporušil žádnou právní normu, podnikal v souladu se schváleným provozním řádem a nebyl proto důvod pro uložení pokuty.

O žalobě soud rozhodl rozsudkem ze dne 14.2.2011, č.j. 31A 43/2010-44, tak, že žalobu zamítl z následujících důvodů:

Předmětem přezkumné činnosti soudu je v řízení podle § 65 a násl. s.ř.s. vždy jen zákonnost rozhodnutí žalovaného, to je druhostupňového správního orgánu, resp. orgánu, který ve věci rozhodl v posledním stupni. V dané věci má být předmětem přezkumné činnosti soudu rozhodnutí žalovaného ze dne 31.3.2010, č.j. KUJI 11333/2010 OZP 270/2010 Be, kterým žalovaný rozhodl o odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Nové Město na Moravě, odboru životního prostředí ze dne 22.1.2010, č.j. MUNNMN/22698/2009/2010/15,16,17, kterým byl žalobce uznán vinným za porušení povinností podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, v platném znění a za porušení povinností podle tohoto zákona mu byly uloženy pokuty, a dále bylo rozhodnuto o povinnosti uhradit náklady správního řízení.

Z obsahu podané žaloby lze dovodit, že žalobce v podané žalobě napadá výlučně výroky prvostupňového správního rozhodnutí, nikoli výroky rozhodnutí žalovaného, jehož zrušení se současně žalobou domáhá a námitky soustřeďuje výhradně proti výrokům 1. a 3. prvostupňového správního rozhodnutí.

S přihlédnutím k obsahu žalobních námitek soud nejprve připomíná rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č.j. 4 As 3/2008 – 78, dostupný na www.nsssoud.cz, podle něhož: „... *správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá, procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu. Proto také (...) musí vymezení žalobního bodu – a setrvání na těchto mezích i v dalších fázích řízení – garantovat zásadu rovnosti účastníků řízení; stanoví tak, i žalovanému meze jeho obrany, tedy to, k čemu se má vyjádřit a k čemu má předložit protiargumenty. Jestliže žalobní bod těmito argumentům vyhovuje, je projednání způsobilý v té míře obecnosti, v níž je formulován, a v případě – v mezích této formulace – v průběhu řízení dále doplněn. K tomu je třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť vyhovující – obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.*“

Kvalita a pečlivost při vypracování žaloby a formulaci jejích žalobních bodů tedy zásadně předurčuje rozsah právní ochrany, kterou žalobci v intencích výše uvedeného závěru

soud smí a současně musí ze zákona poskytnout. O kvalitě a pečlivosti žaloby svědčí v dané věci jak samotné označení žaloby („ podle ust. § 244 a násl. o.s.ř. “), tak nesprávné označení čísla jednacího rozhodnutí žalovaného v petitu žaloby („ KIJ “ na místo KUJ), ale především obsah sepsané žaloby, která polemizuje výhradně se závěry prvostupňového správního orgánu, a to námitkami, které v průběhu správního řízení nebyly uplatněny a nebyly uplatněny ani v odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí, takže žalovaný, jehož rozhodnutí je napadeno, takové námitky ani objektivně vypořádat nemohl, přičemž samotnému rozhodnutí žalovaného není fakticky nezákonnost vytýkána. V daném případě je ze znění žalobního petitu zřejmé, že žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31.3.2010, č.j. KUJ 11333/2010 OZP 270/2010 Be, kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobce proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí dvěma výroky, přičemž výrokem 1. bylo prvostupňové rozhodnutí ve výrokové části 2. zrušeno a řízení zastaveno a druhým výrokem žalovaného bylo podle § 90 odst. 5 správního řádu prvostupňové správní rozhodnutí ve výrokové části 1., 3. a 4. potvrzeno a odvolání žalobce bylo v této části zamítnuto.

Jestliže žalobce polemizuje výhradně se zjištěními a závěry prvostupňového správního orgánu, je zapotřebí uvést, že smyslem soudního přezkoumání zákonnosti rozhodnutí správního orgánu, který ve věci rozhodl v posledním stupni, není nahrazovat činnost správních orgánů, nadto v situaci, kdy žalobci nic nebránilo v průběhu správního řízení vznést námitky uplatňované až v žalobě již ve svém odvolání, což se však nestalo. V odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí žalobce uvedl pouze to, že fotodokumentace pořízená kontrolním orgánem jednoznačně prokazuje, že se jedná o tříděný odpad, o třídění odpadu svědčí i průběžná evidence, která je řádně vedena a proto popírá, že by se dopustil porušení povinností vyplývajících z § 18 odst. 1 písm. j). V tomto rozsahu bylo žalobci v odvolacím řízení plně vyhověno. Dále žalobce v odvolání odkázal na své vyjádření z 29.7.2009 a uzavřel, že rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a nesprávného vyhodnocení předložených důkazů, bez jakékoli věcné a konkrétní argumentace. Na takto uplatněné námitky žalovaný ve svém rozhodnutí reagoval.

Pokud žalobce v žalobě namítá, že kontrola u něj byla provedena v době, kdy správní orgán věděl, že žalobce nedisponuje souhlasem (dle § 18 odst. 2 zákona o odpadech), je zřejmé, že sám ani nepopírá, že takový souhlas k netřídění odpadů, které vykupoval, neměl. Neexistenci rozhodnutí o souhlasu pak rozhodně nelze přičítat k tíži správního orgánu, nýbrž právě k tíži žalobce, který před vydáním rozhodnutí o jeho žádosti si neměl počínat tak, jak se stalo, tedy jako by souhlas byl udělen, a nakládat s netříděným odpadem, aniž k tomu měl souhlas požadovaný ustanovením § 18 odst. 2 zákona o odpadech. Ve druhé námitce pak žalobce fakticky ani nepopírá, že identifikaci neprováděl v souladu s platnou právní úpravou, o čemž svědčí samo jeho vyjádření v žalobě, přičemž důvody, proč se tak stalo, nejsou z hlediska zákonné úpravy relevantní. Navíc i ze samotných příloh připojených k žalobě plyne, že v evidenci nejsou uváděny identifikační údaje, neboť údaj „ občané Nového Města / Moravě “ jak je uvedeno v evidenci žalobcem předložené, není evidenčním údajem požadovaným zákonem o odpadech a prováděcím předpisem k němu (ust. § 8 odst. 3 vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění platném pro přezkoumávanou věc). Za daných okolností jsou uplatněné žalobní námitky ryze spekulativní, neboť je evidentní, že si žalobce nepočínal legálním způsobem. To v situaci, kdy podniká v daném oboru a bylo by od něj možno očekávat, že má vysokou znalost svých zákonných povinností a jejich respektování při podnikání. Nutno zdůraznit, že žalobce nese odpovědnost za následek, což znamená, že jeho odpovědnost je objektivní. Naplnění skutkových podstat správních deliktů je v obou rozhodnutích správních orgánů dostatečně popsáno a odůvodněno, stejně tak jsou odůvodněny úvahy vedoucí správní

orgány ke stanovení výše sankce. Z ustanovení § 68 písm. a) s.ř.s. plyne, že předmětem přezkumné činnosti soudu ve správním soudnictví je pravomocné rozhodnutí správního orgánu vydané v posledním stupni poté, kdy žalobce vyčerpá řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem. Je-li tedy přípustná žaloba proti správnímu orgánu rozhodujícímu ve věci v posledním stupni, je logické, že žalobní námitky žalobce soustřeďuje proti rozhodnutí tohoto druhostupňového správního orgánu.

Žalobní námitky, jak jsou v žalobě formulovány, jsou formulovány ve velmi obecné rovině, prakticky v rovině polemiky se zjištěními a závěry prvostupňového správního orgánu, aniž by byly uvedeny konkrétní argumenty, které by byly způsobilé vyvrátit logické a přesvědčivé závěry správních orgánů obou stupňů, jak ve vztahu k právnímu posouzení skutků, tak ve vztahu k uloženým sankcím za každé zjištěné porušení povinností. K tomu je nutno uvést, že soud přezkoumává v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí, přičemž v řízení podle § 65 a násl. s.ř.s. není oprávněn přezkoumávat napadené rozhodnutí v plném rozsahu podle vlastního uvážení, když rozsah jeho přezkumu je omezen tvrzením žalobce, v čem spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. Tato dispoziční zásada odpovídá celkovému pojetí správních soudnictví, jehož úkolem není a nemůže být nalezení veškerých případných vad správních aktů, nýbrž poskytnutí ochrany pouze takovým subjektivním právům účastníků, na nichž se cítí být postupem správního orgánu zkráceni. Podmínkou pro přezkumnou činnost soudu je tedy tvrzení účastníka, které musí obsahovat určení konkrétních práv, na kterých se cítí být zkrácen a rovněž označení konkrétních úkonů správního orgánu, v důsledku kterých mělo ke zkrácení na právech dojít (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.8.2005, č.j. 4 Ads 35/2004-111, in: www.nssoud.cz).

Při přezkoumávání rozhodnutí o správním deliktu a trestu za něj uloženém bylo zapotřebí hodnotit v zásadě, zda žalobce byl důvodně uznán vinným za spáchané delikty, zda naplnil jak formální, tak materiální znaky správních deliktů a poté při přezkoumávání rozhodnutí o trestu, byla-li by však taková námitka uplatněna, což se v dané věci nestalo, zda výše sankce je přiměřená či nikoli a hodnotit zásadně, zda žalovaný při zvažování konkrétní výše sankce přihlížel ke všem zákonným kritériím a zda nepřekročil meze správního uvážení.

Podle platné právní úpravy postihování porušování právních povinností právnickou osobou jako je žalobce, musí být zjištěna odpovědnost právnické osoby za správní delikt. Správním deliktem se rozumí protiprávní jednání právnické osoby, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, a za které je správní orgán oprávněn uložit zákonem stanovenou sankci. Subjektem odpovědnosti je právnická osoba jako celek. K uplatnění odpovědnosti za správní delikt právnické osoby je nutné prokázat, že jednání naplňuje jak obecné znaky (protiprávnost jednání, existence odpovědné osoby, trestnost stanovená zákonem), tak znaky některé konkrétní skutkové podstaty deliktu, které jsou uvedeny v zákoně, v tomto případě zákoně o vinohradnictví a vinařství. Znaky určující skutkovou podstatu deliktu se člení na znaky charakterizující objekt, objektivní stránku, subjekt a subjektivní stránku deliktu. Nejde jen o to, že jsou naplněny formální znaky skutkové podstaty deliktu vymezené zákonem, zásadně je zapotřebí pro dovození odpovědnosti na naplnění také materiálního znaku deliktu. Individuální objekt, který má každá skutková podstata, vyjadřuje konkrétní jednotlivý zájem, proti kterému delikt směřuje, a k jehož ochraně je příslušné ustanovení určeno. U právnických osob nelze hovořit o vlastní vůli tohoto subjektu jako celku, jde o jednání fyzických osob, které plní úkoly právnické osoby. Pachatelem deliktu je pak osoba, která svým jednáním naplnila všechny znaky správního deliktu. Obligatorním znakem skutkové podstaty správního deliktu právnické osoby není úmyslné zavinění, k vyvození odpovědnosti může postačit již

samotný fakt porušení povinností stanovených zákonem (nebo jejich nesplnění) nebo uložených na jeho základě.

V přezkoumávané věci bylo aplikováno ustanovení § 18 odst. 1 písm. h) a ustanovení § 18 odst. 3 až 11 zákona o odpadech a ustanovení § 8 odst. 2 prováděcí vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady. Proti rozhodnutí žalovaného žalobce žádná relevantní tvrzení nepředestřel a rozhodnutí žalovaného (bod 2) nijak konkrétně nerozporoval. V této souvislosti považuje zdejší soud za vhodné alespoň v obecné rovině připomenout dispoziční zásadu ovládající správní soudnictví, která nachází svůj odraz i v ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s., podle kterého je v žalobě nutno označit důvody, pro které předmětné rozhodnutí žalobce napadá. Tyto důvody musí žalobce naplnit konkrétním obsahem specifikujícím jak skutkové, tak právní důvody, pro které považuje napadené rozhodnutí za nezákonné a je tedy povinen vylicít, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnost (viz. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58 publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.12.2010, č.j. 9 As 61/2010, příp. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24.8.2010, č.j. 4 As 3/2008-78, vše dostupné na www.nssoud.cz. S ohledem na citovanou a konstantní judikaturu správních soudů je tedy nutno trvat na řádném vymezení skutkových i právních důvodů tvrzené nezákonnosti ve vztahu k žalobou napadeného rozhodnutí nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věci zabývat. Žalobce však v žalobě své tvrzení ohledně údajné nezákonnosti žalobou napadeného správního rozhodnutí nijak skutkově a právně nevymezil a své obecné tvrzení, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a nesprávného vyhodnocení předložených důkazů prvostupňovým správním orgánem, blíže nevyargumentoval. Soudní přezkum správního rozhodnutí nelze vnímat jako „odvolací řízení“ v plné apelaci.

Tento rozsudek nabyl právní moci 23.2.2011.

Pravomocný rozsudek Krajského soudu v Brně napadl žalobce kasační stížností, o níž rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30.8.2011, č.j. 9 As 50/2011-74, tak, že rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16.2.2011, č.j. 31A 43/2010-44, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud v kasačním řízení dovodil, že obsah odůvodnění napadeného rozsudku nedostál požadavkům vyplývajícím z jeho rozhodnutí ze dne 4.12.2003, č.j. 2 Azs 47/2003-130, publikovaném pod č. 244/2004 Sb. NSS z důvodu jeho vnitřní rozpornosti. K následnému přezkumu krajského soudu pro další řízení pak Nejvyšší správní soud uvedl následující:

Je zřejmé, že stěžovatelka v podané žalobě uplatnila námitky zcela konkrétního charakteru, jimiž zpochybnila zjištěný skutkový stav věci, zákonnost provedené kontroly v její provozovně a rovněž výklad ustanovení § 18 zákona o odpadech. Stěžovatelka jednak namítala účelovost prováděné kontroly, neboť správnímu orgánu prvního stupně bylo v době provádění kontroly z důvodu postoupení žádosti ze strany Krajského úřadu Kraje Vysočina známo, že dosud nebylo vydáno rozhodnutí o povolení netřídění odpadu. Zároveň stěžovatelka namítala, že v rámci provedené kontroly správní orgán nezohlednil, že stěžovatelka ve skutečnosti třídila odpady i před vydáním předmětného rozhodnutí, ovšem způsobem, který požadují odběratelé, tj. podle jakosti materiálů, a nikoli podle původu

odpadů. V této souvislosti upozornila, že pro každého zpracovatele kovového odpadu je významné nakoupit co nejvíce pomíchaný odpad, který je nejlevnější, a tento vytríděním zhodnotit. Dále uvedla, že zákon o odpadech sice v § 18 odst. 1 písm. h) stanoví, že sbírané nebo vykupované odpady je nutno soustřeďovat utříděné podle jednotlivých druhů a kategorií, dále však již nestanoví časový horizont, do kdy je nutno uvedenou povinnost zajistit. Z výše uvedených důvodů se proto stěžovatelka domnívala, že k uložení pokuty došlo v rozporu s právními předpisy. Stejně tak se neztotožnila ani s uložením pokuty dle § 18 odst. 3 až 11 zákona o odpadech, neboť měla za to, že v průběhu řízení předložila doklady svědčící o tom, že vedla evidenci fyzických osob, od kterých odebrala nebo vykoupila odpady katalogových čísel 170401, 170402 a 170405. Z předaných dokladů dle jejího názoru jednoznačně vyplynulo, že průběžná evidence je zpracovávána na základě dodacích listů, na kterých je vždy uvedeno jméno a příjmení fyzické osoby, od které byl odpad vykoupen, adresa bydliště a číslo občanského průkazu. Sama průběžná evidence pak již z titulu ochrany osobních údajů konkrétní jméno a identifikaci dodavatele (fyzické osoby) neobsahuje, obsahuje pouze identifikaci právnických osob. S ohledem na výše uvedené tak stěžovatelka byla toho názoru, že neporušila ustanovení § 18 odst. 1 písm. h) a § 18 odst. 3 až 11 zákona o odpadech a že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a nesprávného zhodnocení předložených důkazů.

Stěžovatelka tak v podané žalobě označila důvody, pro které napadá rozhodnutí správních orgánů, a tyto důvody naplnila konkrétním obsahem specifikujícím jak skutkové, tak právní důvody, pro které považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. V souladu s dosavadní judikaturou Nejvyššího správního soudu (srovnej např. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS, či rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, publikovaný pod č. 2162/2011 Sb. NSS) stěžovatelka v žalobě náležitě vylíčila, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči ní dopustit v procesu vydání napadeného správního rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, jakož i ozřejmila svůj právní náhled na to, proč se v dané věci mělo ze strany správního orgánu jednat o nezákonnost.

V daném případě pak nelze odhlédnout ani od apelační povahy předchozího správního řízení, kdy rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí o odvolání společně tvoří jeden celek. Stěžovatelce proto nelze bez dalšího vytýkat, že v žalobě vznesené námitky směřovala proti zákonnosti uložení pokuty. Stěžovatelka se cítila být zkrácena na svých právech rozhodnutím o uložení sankce za porušení konkrétních ustanovení zákona o odpadech, je proto logické, že svou obranu primárně směřovala proti postupu správního orgánu při provádění kontrolní činnosti a proti zjištěním, která vedla k zahájení řízení o uložení sankce. S uvedenými závěry pak koresponduje také díkce § 78 odst. 3 s. ř. s., podle kterého soud může podle okolností zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, je-li toto rozhodnutí nezákonné, takže by je správní orgán druhého stupně (jakožto orgán odvolací) stejně musel zrušit.

Není ovšem bez významu, že žalobní námitky stěžovatelky specifikované shora se v této podobě poprvé objevují až v řízení před správním soudem. Nejvyšší správní soud na tomto místě nejprve připomíná závěry, které uvedl ve vztahu k charakteru a rozsahu odvolacího přezkumu podle nového správního řádu – zákona č. 500/2004 Sb., a to v rozhodnutí ze dne 13. 2. 2008, č. j. 2 As 56/2007 - 71, publikovaném pod č. 1580/2008 Sb. NSS: „... *správní řád č. 500/2004 Sb. přijal jinou konstrukci odvolacího přezkumu, než kterou znal předchozí správní řád č. 71/1967 Sb. Zvýšil totiž odpovědnost účastníka řízení za*

rozsah odvolacího přezkumu, neboť jeho dispozici svěřil, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být prvostupňové rozhodnutí přezkoumáváno – s výjimkou skutečností, které je povinen zkoumat bez ohledu na obsah odvolání.“ Podle § 89 odst. 2 správního řádu totiž odvolací orgán přezkoumá soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, správnost napadeného rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem.

Přestože judikatura správních soudů nevylučuje v žalobě uplatnit i námitky a skutečnosti, které nebyly uplatněny ve správním řízení, je nutno při posuzování důvodnosti takových námitek zvážit, zda měly a mohly být vzneseny již v rámci odvolání, případně, zda přezkum v jejich rozsahu vyžaduje veřejný zájem.

Krajský soud tedy v dalším řízení posoudí žalobní námitky dle jejich obsahu, a vyhodnotí je v souladu s výše uvedenými hledisky. Dále je namístě též zvážit, zda případné zohlednění takto vznesené argumentace stěžovatelky neodporuje dikci § 75 odst. 1 s. ř. s., podle kterého při přezkoumávání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. K výkladu citovaného ustanovení se v kontextu principu tzv. *plné jurisdikce* Nejvyšší správní soud vyslovil např. v rozsudku ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 - 99, publikovaném pod č. 1275/2007 Sb. NSS, podle kterého: „... soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde nalezl správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ze známých hledisek závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Soud tedy zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a zjistí-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění, nahrazení či doplnění nebo tak učiní sám. Tato činnost soudu je nezbytným předpokladem pro bezvadný právní přezkum napadeného rozhodnutí, neboť jen správně a úplně zjištěný skutkový stav v řízení bez procesních vad může být podkladem pro právní posouzení věci.“ Na straně druhé ovšem nelze připustit, aby účastník řízení určité skutečnosti zcela svévolně a leckdy jen účelově uplatňoval až v rámci soudní kontroly správního rozhodování; pro uplatnění skutkových novot ve správním soudnictví tak musí být vždy dány vážné důvody na straně žalobce (zde stěžovatelky), v opačném případě nemusí být správním soudem akceptovány (k tomu srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2011, č. j. 2 As 78/2010 - 49, dostupný na www.nssoud.cz). Krajský soud na základě výše uvedeného posoudí a podrobně a srozumitelně odůvodní, zda žalobní námitky stěžovatelky meritorně (věcně) přezkoumá, či zda soudní přezkum takto uplatněných žalobních námitek nepřipustí.

Tento rozsudek nabyl právní moci 12.10.2011.

V dalším řízení je krajský soud plně vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s.ř.s.).

Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby opětovně přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v rozsahu vymezeném žalobními body (ust. § 75 odst. 2 věta první s.ř.s.), jakož i řízení, které mu předcházelo a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. O žalobě rozhodl aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s., poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas. Při plné vázanosti právními závěry uvedenými v rozsudku Nejvyššího správního soudu vydaného v této věci pak zdejší soud o žalobních námitkách uvažil takto:

V žalobě uplatněné žalobní námitky konkrétně popsané a specifikované již v rozsudku Nejvyššího správního soudu se poprvé objevily až v řízení před správním soudem, když v průběhu správního řízení před správními orgány obou stupňů uplatněny nebyly.

Z ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu vyplývá, že žalovaný jako správní orgán druhého stupně na základě podaného odvolání přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které předcházelo jeho vydání, s právními předpisy, zatímco správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání a jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Jak vyložil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13.2.2008, č.j. 2 As 56/2007-71, publikovaném pod č. 1580/2008 Sb. NSS přijal současně platný správní řád jinou konstrukci odvolacího přezkumu, než kterou znal dříve platný správní řád. Ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu zvyšuje odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, neboť dispozici účastníka svěřil, v jakém rozsahu a z jakých hledisek má být prvostupňové rozhodnutí přezkoumáváno, s výjimkou skutečností, které je odvolací orgán povinen přezkoumat i bez ohledu na obsah odvolání. Žalobce jako účastník řízení byl v průběhu správního řízení oprávněn navrhopat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu, kdy řízení probíhalo, až do vydání rozhodnutí o odvolání. Podle § 82 odst. 4 správního řádu se již v průběhu správního řízení k novým skutečnostem a návrhům na provedení nových důkazů uvedených v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Pokud žalobce námitky uplatněné v žalobě v průběhu správního řízení vůbec neuplatnil, nemá soud žádného důvodu tyto nově uplatněné námitky věcně přezkoumávat, neboť, jak uvedl Nejvyšší správní soud „nelze připustit, aby účastník řízení určité skutečnosti zcela svévolně a leckdy jen účelově uplatňoval až v rámci soudní kontroly správního rozhodování...“. V takovém případě nemusí být správním soudem akceptovány, jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30.6.2011, č.j. 2 As 78/2010-49.

Ze shora citovaného ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu lze dovodit, že zákonnost prvostupňového správního rozhodnutí je odvolací orgán povinen přezkoumat v odvolacím řízení bez dalšího v celém rozsahu, věcnou správnost prvostupňového rozhodnutí však posuzuje pouze v rozsahu námitek uplatněných v odvolání. Jak zdejší soud konstatoval již ve svém předcházejícím rozhodnutí, žalovaný na uplatněné odvolací námitky ve svém rozhodnutí reagoval a své závěry náležitě odůvodnil. V přezkoumávané věci žalovaný nijak nepochybil. Z odůvodnění jeho rozhodnutí vyplývá, že odvolací námitky žalobcem uplatněné vypořádal, s jeho hodnocením a závěry se zdejší soud plně ztotožňuje. Ve správním řízení bylo pouze na žalobci, jakým způsobem bude v řízení svá práva hájit. Žalobci jako účastníku řízení nic nebránilo, aby námitky, které poprvé uplatnil až v žalobě, vymezil již v podaném odvolání. Námitkami poprvé uplatněnými až v žalobě pak žalobce nemůže účinně zpochybnit zákonnost postupu žalovaného správního orgánu a vytýkat mu, že se nevypořádal se všemi námitkami, které sám ve správním řízení neuvedl a neuplatnil je ani v odvolání. Proto nelze mít důvodně za to, že by námitky žalobcem uplatněné poprvé až v žalobě mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy v dané věci aplikovanými, popř. na jeho správnost, ve smyslu ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu.

Vzhledem ke shora uvedenému, kdy soud nezjistil v žalobě obecně tvrzenou nezákonnost napadeného rozhodnutí, a soudní přezkum žalobních námitek nepřipustil, žalobu jako nedůvodnou zamítl ve smyslu ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s.

Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1, větě první, s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na

náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Podle § 110 odst. 2 s.ř.s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém řízení i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

Vzhledem k tomu, že žalobce neměl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení nemá, žalovanému pak v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí, které nabývá právní moci dnem doručení, je přípustná kasační stížnost za podmínek § 102 a násl. s.ř.s., kterou lze podat do dvou týdnů po jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně prostřednictvím Krajského soudu v Brně, a to ve dvou vyhotoveních. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.). Podle § 104 odst. 3, písm. a) s.ř.s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V Brně dne 14. 12. 2011

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v.r.
předsedkyně senátu