



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **M. V.**, zastoupeného JUDr. Vladimírem Kašparem, advokátem se sídlem Na Poříčí 116/5, Liberec 2, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2012, č. j. 76170/ENV/12811/540/12, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 2. 1. 2013, č. j. 59 A 94/2012 - 35,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 12. 9. 2012, čj. 76170/ENV/12 811/540/12 žalovaný zamítl odvolání žalobce (dále jen „stěžovatel“) a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Liberec (dále jen „ČIŽP Liberec“), ze dne 19. 7. 2012, čj. ČIŽP/51/OOH/SR02/1201931.001/12/LDH, kterým byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 490.000 Kč za správní delikt podle § 66 odst. 3 písm. d) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“). Porušení zákona o odpadech se stěžovatel dopustil tím, že od května roku 2006 do ledna roku 2012 provozoval zařízení k využívání odpadů (terénní úpravy) bez souhlasu k provozu a bez souhlasu s jeho provozním řádem.

Rozhodnutí žalovaného napadl stěžovatel dne 22. 11. 2012 správní žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec. Rozporoval především

nepriměřenou výši uložené pokuty, nedostatečnosti ve skutkových zjištěních a uložení pokuty až po uplynutí zákonné lhůty. Navrhoval také, aby soud přiznal správní žalobě odkladný účinek.

Ve vyjádření ke správní žalobě namítl žalovaný místní nepřislušnost soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec a navrhl věc postoupit Městskému soudu v Praze.

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci (dále „krajský soud“) rozhodl usnesením ze dne 2. 1. 2013, č. j. 59 A 94/2012 – 35, napadeným nyní posuzovanou kasační stížností, o postoupení věci místně příslušnému Městskému soudu v Praze.

Krajský soud uvedl, že z ust. § 80 odst. 1 a odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (ale také z § 66 odst. 3 zákona o odpadech) vyplývá, že sankce je oprávněna uložit pouze Česká inspekce životního prostředí se sídlem v Praze a nikoli jednotlivé inspektoráty. Vzhledem k této skutečnosti nezbylo krajskému soudu než konstatovat místní nepřislušnost a postoupit věc místně příslušnému soudu.

Napadeným usnesením tak byla věc podle § 7 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“) postoupena místně příslušnému soudu, kterým je Městský soud v Praze.

Kasační stížnost

Kasační stížností ze dne 15. 1. 2013 napadá stěžovatel usnesení krajského soudu v celém rozsahu. Odkazuje přitom na důvody obsažené v § 103 odst. 1 písm. a) a také § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Pouze obecně konstatuje, že napadené rozhodnutí spočívá na vadném právním posouzení věci, a že některé jeho závěry nemají oporu ve spise. Stěžovatel tedy navrhuje usnesení krajského soudu zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

Žalovaný svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v souladu s § 109 odst. 3) a 4) s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnostními důvody. Přitom neshledal vady uvedené v ust. § 109 odst. 4) s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda je kasační stížnost přípustná. Podle § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s. je nepřipustná kasační stížnost proti rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení. Takovými rozhodnutími jsou v zásadě usnesení vydávaná v průběhu řízení, nemající vliv na rozhodnutí ve věci samé, tedy rozhodnutí, u nichž odnětí možnosti brojit proti nim kasační stížností stěžovatele v jeho právech účastníka řízení nikterak nezkracuje. Usnesení o postoupení věci jinému místně příslušnému soudu je sice možné považovat za rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení, avšak důvodem přípustnosti kasační stížnosti je v tomto případě skutečnost, že rozhodnutím o postoupení

pokračování

věci dochází k zásahu do práva účastníka řízení na zákonného soudce. Stejný názor vyslovil Nejvyšší správní soud např. v usnesení ze dne 21. 12. 2007, č. j. Nad 22/2007 – 101 a k principu zákonného soudce mimo jiné poznamenal, že „Rozhodnutí krajského soudu ve věci místní příslušnosti totiž právě s přihlédnutím k závažnosti uvedeného principu musí být umožněno podrobit přezkumu Nejvyšším správním soudem, a to tím spíše, může-li se v takové věci na Nejvyšší správní soud obrátit ten z krajských soudů, jemuž byla věc postoupena. Může-li takovou kognici vyvolat (nikoli ve svém ústavně garantovaném právu) dotčený státní orgán, tím spíše musejí mít takovou možnost i ve svém ústavně zaručeném subjektivním právu dotčení účastníci řízení.“

Kasační stížnost je tedy podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Stěžovatel formálně uplatňuje námitky podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a písm. b) s. ř. s., které jsou po obsahové stránce formulovány zcela obecně, pouhou citací zákonných ustanovení. Nejvyšší správní soud stabilně zastává názor, že prostý odkaz na zákonné ustanovení, nebo obecné formulace je nutné konkretizovat a stěžovatel je povinen uvést konkrétní skutečnosti a doplnit je svou právní argumentací, tj. vylíčit, jakých konkrétních chybných kroků, úkonů a úvah se měl soud v předcházejícím řízení dopustit a ozřejmit, proč se napadené rozhodnutí jeví jako nezákonné. Obecně formulované námitky přitom nemusejí být považovány za stížnostní důvody ve smyslu ustanovení § 103 s. ř. s. (ke konkrétnosti návrhu např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS).

V nyní posuzované věci však vzal Nejvyšší správní soud v potaz zvláštní povahu napadeného usnesení, kdy i z obecně formulované kasační stížnosti je možné dovodit, že stěžovatel s postoupením věci nesouhlasí. I přesto stále platí, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.), a proto kvalita a preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 14. 7. 2011 č. j. 1 As 67/2011 - 108, a ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54). Jestliže tedy stěžovatel neuvedl, jaké skutkové okolnosti nemají oporu ve spise [kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], neměl Nejvyšší správní soud možnost o takové námitce jakkoli rozhodovat. Tím spíše v případě, kdy napadené rozhodnutí je procesního charakteru a věcnou (skutkovou) stránku vůbec neřeší.

V daném případě tedy zbývá k posouzení kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a), u něhož ani obecná formulace následující úvaze nebrání.

Podle § 7 odst. 2 s. ř. s. „*nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Má-li tento správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti*“.

Ustanovení § 7 odst. 5 s. ř. s. uvádí: „*není-li soud, u něhož byl návrh podán, k jeho vyřízení místně příslušný, postoupí jej k vyřízení soudu příslušnému. Nesouhlasí-li tento soud s postoupením věci, předloží spisy k rozhodnutí o příslušnosti Nejvyššímu správnímu soudu. Rozhodnutím Nejvyššího správního soudu o této otázce jsou soudy vázány*“.

Podle § 1 odst. 1 a 2 zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o ČIŽP“) se zřizuje Česká inspekce životního prostředí jako orgán státní správy, který je podřízen ministerstvu životního prostředí České republiky. Inspekce se dělí na ústředí a oblastní inspektoráty.

Stěžejní problematiku představuje nepochybně posouzení, zda lze oblastní inspektorát České inspekce životního prostředí považovat za správní orgán, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni ve smyslu § 7 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud se touto otázkou již několikrát zabýval a ve svých předcházejících rozhodnutích došel k závěru, že oblastní inspektoráty České inspekce životního prostředí postavení správního orgánu ve smyslu § 7 odst. 2 s. ř. s. nemají (k tomu srov. usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. Nad 9/2012 - 37, Nad 21/2012 - 38, Nad 39/2012 - 30, Nad 79/2012 - 36 a Nad 81/2012 - 71; všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Není důvodu se ani nyní od ustáleného názoru zdejšího soudu odchýlit.

Za správní orgán lze považovat orgán moci výkonné, orgán územního samosprávního celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobu nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Organizační složka správního orgánu může být správním orgánem rozhodujícím v prvním stupni pouze tehdy, svěřuje-li jí nějaký právní předpis určité samostatné rozhodovací pravomoci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ans 8/2008 - 84).

K postavení oblastních inspektorátů České inspekce životního prostředí lze odkázat na argumentaci usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2012, č.j. Nad 81/2012 - 71, kde se uvádí, že „Česká inspekce životního prostředí byla zřízena zákonem o ČIŽP jako orgán státní správy s celostátní působností. Ustanovení § 1 odst. 2 zákona o ČIŽP upravuje pouze postavení a interní organizaci České inspekce životního prostředí, nesvěřuje však jednotlivým oblastním inspektorátům samostatné rozhodovací pravomoci ani nevymezuje jejich působnost. Zákony upravující oblast ochrany životního prostředí rovněž nepředpokládají žádnou pravomoc jednotlivých oblastních inspektorátů, neboť zmiňují pouze Českou inspekci životního prostředí (například zákon o odpadech, zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny). O odvoláních proti rozhodnutím České inspekce životního prostředí rozhoduje žalovaný (srov. např. § 1 odst. 1 zákona o ČIŽP, ve spojení s § 68 odst. 2 zákona o odpadech). Oblastní inspektoráty jakožto dekoncentrované regionální složky České inspekce životního prostředí tak jednají a vykonávají činnost jejím jménem, a proto o nich nelze uvažovat jako o samostatných správních orgánech, které by byly nadány rozhodovací pravomocí“.

Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že za orgán, který v dané věci vydal rozhodnutí v prvním stupni (§ 7 odst. 2, věta první s. ř. s.) je nutné považovat Českou inspekci životního prostředí se sídlem Praha 9, Na Břehu 267, která se nachází v obvodu Městského soudu v Praze a nikoli ČIŽP Liberec.

pokračování

Lze tedy uzavřít, že kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) nebyl dán a krajský soud posoudil otázku místní příslušnosti správně, když postoupil věc Městskému soudu v Praze.

Celkově tak Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost jako nedůvodnou a jako takovou ji dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti vůči stěžovateli rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo žalovanému, protože však žalovaný náhradu nákladů nežádal, a případné vzniklé náklady ani jinak ze spisu nevyplývají, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů žalovanému nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. května 2013

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu