



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **Centrum Praha Jih-Chodov s.r.o.**, se sídlem Na Příkopě 388/1, Praha 1, zastoupená Mgr. Lukášem Srbeckým, advokátem se sídlem Týn 639/1, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 10. 2016, čj. 1043/500/1531413/ENV/15, o kasační stížnosti žalobkyně b) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2018, čj. 9 A 219/2016-65,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2018, čj. 9 A 219/2016-65, **se** ve výrocích V. a VI. **ruší** a věc **se vrací** v tomto rozsahu Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Praha (dále jen „prvostupňový správní orgán“) rozhodnutím ze dne 31. 3. 2015, čj. ČIŽP/41/OOH/SR01/1407743.005/15/PMT, ve výroku I.A uznal žalobkyni (dále „stěžovatelka“) vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 66 odst. 5 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, kterého se dopustila porušením povinnosti podle § 16 odst. 1 písm. e) uvedeného zákona, tj. povinnosti shromažďovat odpady utříděné podle jednotlivých kategorií a druhů, a dále ve výroku I.B rozhodnutí ze spáchání správního deliktu podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech, kterého se dopustila porušením povinnosti podle § 39 odst. 2 uvedeného zákona, tj. povinnosti zasílat pravdivé a úplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému podle místa provozovny. Za oba tyto správní delikty uložil v rámci výroku I. pokutu ve výši 150 000

Kč. Výrokem II. rozhodnutí prvostupňový správní orgán uložil stěžovateli povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

[2] Žalovaný k odvolání stěžovatelky žalobou napadeným rozhodnutím snížil uloženou sankci ze 150 000 Kč na 120 000 Kč a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] Proti danému rozhodnutí podala společnost CENTRUM CHODOV, a.s., a stěžovatelka samostatné žaloby. Městský soud výrokem I. v záhlaví označeným rozsudkem spojil řízení o obou žalobách ke společnému projednání. Žalobu společnosti CENTRUM CHODOV, a.s., odmítl (výrok II.), vrátil jí zaplacený soudní poplatek (výrok III.) a ve vztahu k její žalobě rozhodl, že ani ona ani žalovaný nemají právo na náhradu nákladů řízení (výrok IV.). Městský soud uvedl, že právnická osoba, se kterou prvostupňový správní orgán zahájil řízení částečně fúzovala s jinou právnickou osobou formou odštěpení před vydáním meritorního rozhodnutí. Dle soudu nebylo sporu o tom, že správního deliktu se dopustila stěžovatelka. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu povinnost zaplatit pokutu uloženou za správní delikt nemůže v případě (byť i jen částečného) zániku právnické osoby bez likvidace přejít na nástupnickou společnost [společnost CENTRUM CHODOV, a.s.,]. Dospěl tak k závěru, že žalobkyně tato společnost není k podání žaloby aktivně legitimovaná.

[4] Výrok V. městského soudu zněl následovně: „Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 17. 10. 2016, č. j. 1043/500/15 31413/ENV/15, se v rozsahu, kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobkyně b) proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Praha, ze dne 31. 3. 2015, č. j.: ČIŽP/41/OOH/SR01/1407743.005/15/PMT v části výroku I.B), v navazující části o uložení pokuty a ve výroku II., zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.“ Výrokem VI. následně uložil povinnost žalovanému uhradit stěžovateli náklady řízení ve výši 11 228 Kč.

[5] Městský soud neuznal důvodné námitky stěžovatelky věcně směřující proti uznání vinny za spáchání deliktu dle § 66 odst. 5 zákona o odpadech, kterého se dopustila porušením povinnosti shromažďovat odpady utříděné podle jednotlivých kategorií a druhů (výrok I.A. rozhodnutí prvostupňového správního orgánu). Ve vztahu ke druhému správnímu deliktu seznal soud vadu spočívající v tom, že správní orgán dospěl k závěru, který však neměl oporu ve spisu. Městský soud v závěru odůvodnění v bodě 80. uvedl následující: „Soud zdůrazňuje, že neshledal porušení žalovaného ani inspekce, pokud jde o posouzení prvního správního deliktu podle § 66 odst. 5 zákona o odpadech (výrok I.A. rozhodnutí správního orgánu I. stupně). Protože však vzhledem k formulaci výroku napadeného rozhodnutí žalovaného nebylo možno přistoupit ke zrušení části, která se týkala pouze druhého správního deliktu (žalovaný výrokem v napadeném rozhodnutí pouze změnil výši uložené sankce), soud dále přistoupil též k částečnému zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně v části, která se týkala správního deliktu podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech (výrok I.B. rozhodnutí správního orgánu I. stupně), včetně navazujícího výroku o pokutě a souvisejícího výroku II. o nákladech řízení.“

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a následná replika

pokračování

[6] Stěžovatelka v kasační stížnosti napadá názory městského soudu týkající se deliktu porušení povinnosti shromažďovat odpady utříděné podle jednotlivých kategorií a druhů, který městský soud považoval za prokázaný a námitky stěžovatelky zamítl. Rovněž rozporuje i spáchání druhého deliktu – porušení povinnosti zasílat pravdivé a úplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně i rozhodnutí žalovaného stěžovatelka považuje za nepřezkoumatelná, a z toho důvodu i rozsudek městského soudu za vnitřně rozporný. Stěžovatelka navrhl zrušit rozsudek městského soudu ve výroku V. a dále i rozhodnutí obou správních orgánů.

[7] Žalovaný se vyjádřil k jednotlivým bodům kasační stížnosti a rovněž uvedl, že kasační stížnost stěžovatelky je nepřipustná. Dle žalovaného bylo *de facto* jeho rozhodnutí v celém rozsahu rozsudkem městského soudu zrušeno. Stěžovatelka tak brojí pouze proti odůvodnění rozsudku.

[8] V replice k vyjádření stěžovatelka mimo další uvedla, že z výroku V. rozsudku vyplývá, že rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno pouze v části, ve které bylo rozhodnuto o odvolání stěžovatelky proti výroku I.B, navazující části o uložení pokuty a výroku II. rozhodnutí prvostupňového správního orgánu. Naopak v části, ve které žalovaný rozhodoval o odvolání proti výroku I.A, bylo rozhodnutí potvrzeno. Stěžovatelka poukázala na vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti, kde uvedl, že argumentace stěžovatelky k údajnému porušení § 39 odst. 2 zákona o odpadech je nepřipustná, neboť „*v dané části bylo napadené rozhodnutí zrušeno*“.

[9] Vzhledem k závěru, ke kterému Nejvyšší správní soud dále dospěl (bod [17] tohoto rozsudku), soud více neuvádí podrobné odůvodnění městského soudu ani námitky uvedené v kasační stížnosti a reakci žalovaného na ně.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda je rozsudek městského soudu přezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že k ní soud přihlíží i bez námítky, z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, se za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. považuje také rozhodnutí, jehož výrok je v rozporu s odůvodněním.

[11] Z napadeného rozsudku městského soudu není seznatelné, jak městský soud zamýšlel naložit s rozhodnutími správních orgánů.

[12] V napadeném rozsudku městský soud vysvětlil, že řízení a rozhodnutí týkající se deliktu porušení povinnosti shromažďovat odpady utříděné podle jednotlivých kategorií a druhů bylo správné. Vady seznal ohledně druhého správního deliktu porušení povinnosti zasílat pravdivé a úplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi. V návaznosti na tyto závěry se městský soud zjevně pokoušel formulovat výrok V. svého rozsudku. Nejvyšší správní soud tento výrok chápe tak, že městský soud zřejmě chtěl zrušit rozhodnutí žalovaného v rozsahu, kterým bylo rozhodnuto o odvolání stěžovatelky

proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu v části výroku I.B, v navazující části o uložení pokuty a ve výroku II. Jinými slovy, městský soud podle výroku V. zrušil rozhodnutí žalovaného v rozsahu, ve kterém stěžovatelka podala odvolání proti části I.B, navazující části o uložení pokuty a výroku II. prvostupňového správního orgánu. Tedy rozhodnutí žalovaného nezrušil v té části, kterou bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky proti výroku I.A rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, tedy o vině za spáchání správního deliktu vymezeného ve výroku I.A. Pro upřesnění Nejvyšší správní soud uvádí, že městský soud neshledal pochybení správních orgánů, co se týče správního deliktu dle § 66 odst. 5 zákona o odpadech, a zrušil i sankci za něj uloženou. Dle kasačního soudu nelze výrok V. rozsudku městského soudu chápat žádným jiným způsobem, jelikož není koncipován a napsán tak, že by bylo zrušeno rozhodnutí žalovaného a zároveň rozhodnutí prvostupňového správního orgánu části I.B, navazující části o uložení pokuty a výroku II.

[13] Samotná otázka toho, zda je možné zrušit pouze část výroku žalovaného, který rozhodl jedním výrokem o výrocích prvostupňového správního rozhodnutí týkajících se obou správních deliktů, není zcela triviální. Je tedy velmi vhodné, aby soud učinil stran této otázky určitou úvahu, zda je to vůbec možné (k tomu viz dále v bodě [18] citovanou judikaturu). Jak je však uvedeno dále, městský soud sice takovou úvahu provedl, ale dospěl k závěru, že v této věci není možné zrušit část výroku žalovaného, ačkoliv se podle výroku V. o omezené zrušení výroku žalovaného pokusil.

[14] Navíc pokud by výrok V. byl zamýšlen tak, jak jej je dle Nejvyššího správního soudu nutné vykládat, pak je výroková část rozsudku městského soudu vadná, jelikož neobsahuje výrok, jímž je žaloba ve zbývající části (tedy žaloba proti rozhodnutí žalovaného o odvolání stěžovatelky proti výroku I.A rozhodnutí prvostupňového správního orgánu) zamítnuta. Nebylo by tak rozhodnuto o celém předmětu řízení.

[15] Proti výše uvedenému výkladu výroku V. však stojí odůvodnění v citované části bodu 80. rozsudku, ve kterém městský soud uvedl, že pokud jde o rozhodnutí žalovaného „*nebylo možno pristoupit ke zrušení části, která se týkala pouze druhého správního deliktu*“, proto „*soud dále pristoupil též k částečnému zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně v části, která se týkala správního deliktu podle § 66 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech (výrok I.B. rozhodnutí správního orgánu I. stupně), včetně navazujícího výroku o pokutě a souvisejícího výroku II. o nákladech řízení*“. Městský soud tedy v rozporu se zněním výrokové části uvedl, že zrušil celé rozhodnutí žalovaného a rovněž rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ve výroku I.B, navazující výrok o pokutě a související výrok II. o nákladech řízení. Dle kasačního soudu je sporné i to, zda takto mohl městský soud postupovat. Zrušením celého rozhodnutí žalovaného a pouze části rozhodnutí prvostupňového správního orgánu se řízení dostává do situace, kdy je zrušeno rozhodnutí o odvolání účastníka řízení směřující i proti městským soudem nezrušené části prvostupňového správního rozhodnutí. Městský soud k této otázce neučinil žádnou úvahu, zejména jaké by to mělo procesní dopady do následujícího řízení před správními orgány.

[16] Z odůvodnění podané kasační stížnosti a vyjádření k ní je možné ilustrovat, že i mezi účastníky řízení je rozpor ve výkladu výroku V. Tato otázka je zásadní pro následující řízení před žalovaným a prvostupňovým správním orgánem, jelikož je tím určeno, o kterém správním deliktu mají pokračovat v řízení.

pokračování

[17] Rozsah, ve kterém bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno městským soudem, je rovněž důležitý z toho důvodu, že pokud by bylo zrušeno celé rozhodnutí žalovaného, pak by kasační stížnost směřovala pouze proti odůvodnění rozsudku a byla by tak dle § 104 odst. 2 s. ř. s. nepřipustná. Pokud by soud dospěl k závěru, že je možné zrušit pouze rozhodnutí žalovaného v částech týkajících se porušení povinnosti zasílat pravdivé a úplné hlášení o druzích, množství odpadů a způsobech nakládání s nimi, a v tomto rozsahu by rozhodnutí žalovaného zrušil a ve zbytku žalobu zamítl, pak by v této zbývající části (delikt za porušení povinnosti shromažďovat odpady utříděné podle jednotlivých kategorií a druhů) byla kasační stížnost přípustná. Vzhledem k uvedené vadě nepřezkoumatelnosti se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat námitkami uvedenými v kasační stížnosti. K tomu je nejprve nutné znát, jak městský soud rozhodl, aby bylo možné vymezit rozsah a možné přípustné důvody kasační stížnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Mezi výrokem V. a odůvodněním rozsudku městského soudu je zjevný rozpor, jež způsobuje vadu nepřezkoumatelnosti, kvůli které byl kasační soud nucen napadený rozsudek dle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. ve výroku V. a souvisejícím výroku VI. zrušit a v tomto rozsahu věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení. V souladu s ustanovením § 110 odst. 4 s. ř. s. právními závěry uvedenými v tomto rozsudku vázán. Městský soud tak bude muset buď upravit výrok V. tak, aby odpovídal bodu 80. odůvodnění (a učinit úvahu, zda je to vůbec možné, viz bod [15] tohoto rozsudku), nebo naopak upravit bod 80. odůvodnění, aby odpovídal výroku V. a zároveň doplnit výrok, kterým se zamítá žaloba ve zbývajícím rozsahu. V druhém případě si nejprve bude muset ujasnit, zda je takový postup vůbec možný (k tomu viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2008, čj. 2 As 45/2008-60, ze dne 12. 3. 2020, čj. 2 As 175/2018-36, bod [12], nebo ze dne 30. 1. 2019, čj. 2 Ads 30/2018-39, bod [15]). Jinými slovy bude muset upravit výrok a odůvodnění tak, aby bylo zřejmé, zda ruší celé rozhodnutí žalovaného či (pokud je to možné) pouze jeho část (popř. i část rozhodnutí prvostupňového správního orgánu).

[19] I když stěžovatelka napadla pouze výrok V. rozsudku městského soudu, kasační soud zrušil i výrok VI., kterým bylo rozhodnuto o nákladech řízení mezi stěžovatelkou a žalovaným, jelikož tento výrok na výroku V. závisí.

[20] Nejvyšší správní soud poznamenává, že tímto rozsudkem nebyly zrušeny výroky I. – IV. rozsudku městského soudu, jelikož ty nebyly napadeny kasační stížností, nejsou závislé na zrušených výrocích a rovněž se týkají jiného účastníka řízení.

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 větou první s. ř. s. městský soud v novém rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 21. ledna 2021

Petr Mikeš

předseda senátu