ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **I. P., spol. s r. o.**, zast. JUDr. Janem Převrátilem, advokátem, advokátní kancelář, Praha 4, Chodov, Hrudičkova 2112/6, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 65, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2000, č. j. 510/503/00-O 38/2000 Dá,

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 15. 9. 2000, č. j. 510/503/00-O 38/2000 Dá **se zrušuje** pro vady řízení.

II. Věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení k rukám zástupce žalobce – advokáta JUDr. Jana Převrátila, se sídlem Praha 4, Chodov, Hrudičkova 2112/6, částku ve výši 4225 Kč do 30-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 15. 9. 2000, č. j. 510/503/00-O 38/2000 Dá bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu v Českých Budějovicích, č. j. 2/04/2929/00/Jo-354 ze dne 4. 5. 2000 a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno. Rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 4. 5. 2000 byla žalobci uložena pokuta ve výši 65 000 Kč podle § 39 odst. 3 písm. b) zákona č. 125/1997 Sb. v platném znění, o odpadech, a to za porušení ustanovení § 6 odst. 1 písm. f) tohoto zákona. Správní orgány obou stupňů (žalovaný pak v napadeném rozhodnutí skutek upřesnil) spatřovaly porušení povinnosti žalobce podle § 6 odst. 1 písm. f) v tom, že žalobce prováděl minimálně dne 29. 9. 1999, lze však konstatovat, že i ve dnech 19. 8. 1999 a 10. 9. 1999, sběr odpadu katalog. č. 180105 a

070604, aniž by k tomu disponoval příslušným souhlasem okresního úřadu ve smyslu § 6 odst. 1 písm. f) zákona, když odebíral od původce (nemocnice v Českých Budějovicích) tyto odpady. Ve smyslu § 2 odst. 5 zákona přešly podle správních orgánů obou stupňů okamžikem odběru odpadu na žalobce veškeré povinnosti původce, zároveň i odpovědnost za řádné další nakládání s těmito odpady. V rámci splnění této povinnosti ve smyslu § 5 odst. 1 písm. c) zákona předal žalobce odpad ke zneškodnění oprávněné firmě. Ve vztahu k výši pokuty uvedl správní orgán I. stupně (a žalovaný se s tímto odůvodněním ztotožnil), že vzhledem ke skutečnosti, že žalobci nebylo prokázáno při nakládání s odpady poškození ani ohrožení životního prostředí, byla výše pokuty stanovena při spodní hranici tohoto rozmezí. Zároveň inspekce přihlédla i k tomu, že se jedná o velkou odbornou firmu zabývající se nakládáním s odpady, a ne o drobného provozovatele sběrny. Z tohoto důvodu byla žalobci uložena pokuta ne na spodní hranici možného rozmezí. K námitce podjatosti vznesené žalobcem vůči Ing. O., pracovníku České inspekce životního prostředí v Českých Budějovicích, uvedl žalovaný, že předmětem přezkumu není jednání či chování pracovníka prvoinstančního orgánu. Správní řízení není vedeno v rozporu s právním řádem. Odvolateli byla poskytnuta všechna práva, kterými ve smyslu správního řádu disponuje.

Žalobce v podané žalobě především namítal, že se odvolací orgán nevypořádal s tou námitkou, že se na řízení a projednávání věci opakovaně podílel evidentně podjatý pracovník správního orgánu Ing. J. O., vedoucí odpadového hospodářství České inspekce životního prostředí mající k účastníkům řízení zjevně nepřátelský poměr a zaujatý vztah. Podjatost tohoto pracovníka spatřoval v tom, že dne 22. 11. 1999 nazval žalobce „překupníkem nebezpečených odpadů“, dále že postupoval vůči žalobci nestandardně ve snaze uložit pokutu za každou cenu, a že dne 4. 4. 2000 na pracovišti České inspekce životního prostředí v Českých Budějovicích bez vědomí a souhlasu přítomných účastníků nahrával na diktafon předmětné jednání, čímž se dopustil porušení občanského zákoníku v § 11 a 12. Poukázal na to, že na uvedené jednání upozornil hlavního inspektora, jeho odpověď však byla „obhájením podřízeného pracovníka“. Žalobce pak dále zpochybňoval nestrannost a korektnost v postupu obou správních orgánů spočívající v tom, že v obou rozhodnutích je zkreslený a zavádějící text. Zdůrazňoval, že je firmou, která se zabývá nakládáním s odpady disponující souhlasem od OkÚ RžP České Budějovice ze dne 2. 4. 1996 (nové rozhodnutí obsahující souhlas bylo v souladu se zákonem získáno dne 29. 9. 2000 a nabylo právní moci dne 6. 10. 2000). Obsáhle dovozoval, že se nedopustil protiprávního jednání, neboť při odběru nebezpečeného odpadu z nemocnice v Českých Budějovicích správními orgány označeného, nerealizoval sběr a výkup odpadů, ale tyto odpady přepravoval do spalovny E., k čemuž nemusel mít podle § 5 odst. 5 zákona o odpadech souhlas. V tomto směru poukazoval na smlouvu o likvidaci ekologického odpadu uzavřenou mezi původcem odpadu, tj. nemocnicí v Českých Budějovicích, a žalobcem, ze dne 1. 7. 1999. Namítal dále, že ačkoliv bylo správní řízení o uložení pokuty zahájeno již dne 8. 10. 1999, přesto dne 7. 4. 2000 bylo zahájeno správní řízení znovu, což způsobuje zmatečnost správního řízení. Zpochybňoval odůvodnění výše pokuty především v té části, kdy byla výše pokuty odůvodněna tím, že se v jeho případě jedná o velkou odbornou firmu. Navrhoval, aby byla odložena vykonatelnost rozhodnutí správního orgánu o uložení pokuty a aby rozhodnutí obou správních orgánů byla zrušena a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 11. 2000, č. j. 7 A 192/2000-17 byla žádost žalobce o odklad vykonatelnosti rozhodnutí žalovaného zamítnuta.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě popsal průběh dosavadního správního řízení a setrval na právním posouzením věci provedeném v napadeném rozhodnutí. Setrval tedy na závěru, že provedené dokazování důvodně vedlo k závěru, že žalobce neprováděl přepravu odpadů z nemocnice v Českých Budějovicích do spalovny E., nýbrž sběr a výkup odpadů katalog. č. 180105 a 070604, aniž by disponoval příslušným souhlasem okresního úřadu ve smyslu § 6 odst. 1 písm. f) zákona o odpadech, a to minimálně dne 29. 9. 1999, lze však konstatovat, že i ve dnech 19. 8. a 10. 9. 1999. Dále uvedl, že sdělení č. j. 2/OH/2400/00/Jo-300 ze dne 7. 4. 2000, označené jako „Uložení pokuty – zahájení řízení“ je třeba posuzovat podle obsahu jako došetření. Výši pokuty shledal přiměřenou. Ve vztahu ke vznesené námitce podjatosti uvedl, že dotazem u hlavního inspektora nezjistil, že by odvolatel podal oznámení o skutečnostech nasvědčujících vyloučení pracovníka ve smyslu § 10 správního řádu. Navrhoval, aby soud vyslovil, že se žaloba zamítá.

Žalobce v replice ze dne 26. 9. 2001 na svých námitkách setrval a znovu poukazoval na skutečnost, že Ing. O. rozhodoval jako vyloučený pracovník správního orgánu. Připojil oznámení ze dne 12. 4. 2000 adresované České inspekci životního prostředí v Českých Budějovicích, hlavnímu inspektoru Ing. Ladislavu Krátkému, v němž popisuje, že při jednání dne 4. 4. 2000 Ing. O. nahrával jednání na diktafon bez jeho vědomí a souhlasu, odpověď tohoto orgánu ze dne 28. 4. 2000 a další korespondenci ze dne 14. 4. 2000 a 3. 5. 2000.

V daném případě jde o věc, která na Nejvyšší správní soud přešla podle ustanovení § 132 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní (dále jen s. ř. s.) z Vrchního soudu v Praze. Nejvyšší správní soud ve věcech neskončených vrchními soudy dokončí řízení zahájená před těmito soudy jako soud prvního stupně. Podle ustanovení § 130 s. ř. s. se neskončená řízení podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu (dále jen o. s. ř.) účinného přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s. Nejvyšší správní soud podle uvedené části zákona v řízení dále postupoval a účastníky o tom vyrozuměl.

Žalobce ve svém vyjádření ze dne 25. 4. 2003 k zamýšlenému postupu soudu podle § 51 zákona č. 150/2002 Sb. uvedl, že nesouhlasí s tím, aby bylo ve věci rozhodnuto bez jednání, neboť Ministerstvo životního prostředí nemělo zájem na objektivním a spravedlivém rozhodnutí. Nejvyšší správní soud však rozhodl bez jednání, neboť uvedený postup umožňuje ustanovení § 51 odst. 2 a § 76 odst. 1 a 2 s. ř. s.

Z obsahu správního spisu bylo zjištěno, že správní řízení se žalobcem o uložení pokuty za porušení povinnosti § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 125/1997 Sb. (přípisem ze dne 27. 10. 1999 opraveno na porušení § 6 odst. 1 písm. f) zákona) bylo zahájeno dne 8. 10. 1999. Rozhodnutím ze dne 3. 12. 1999, č. 2/OH/7187/99/Jo-1443 uložila Česká inspekce životního prostředí žalobci pokutu ve výši 65 000 Kč podle § 39 odst. 3 písm. b) zákona č. 125/1997 Sb. zákona o odpadech (dále jen zákon) za porušení ustanovení § 6 odst. 1 písm. f) zákona. K odvolání žalobce, v němž mj. namítal, že pracovník České inspekce životního prostředí Ing. O. jednal a jedná tak, že vzbuzoval a vzbuzuje oprávněné podezření, že má na uložení pokuty eminentní zájem a jeho volnost úvahy v hodnocení důkazů a při rozhodování o výši ukládané pokuty je takřka bezbřehá, zrušil žalovaný rozhodnutím ze dne 3. 3. 2000 napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc vrátil tomuto orgánu k novému projednání a rozhodnutí. K výše uvedené námitce žalobce ve vztahu k Ing. O. se však v rozhodnutí nevyjádřil. Ve spise je pak (kromě dalších listin) založeno zahájení správního řízení ze dne 7. 4. 2000, podle něhož Česká inspekce životního prostřední zahájila se žalobcem na základě výsledků došetření podle § 18 odst. 1 správního řádu, řízení

ve věci uložení pokuty podle § 39 odst. 3 písm. b) zákona č. 125/1997 Sb. ve znění zákona č. 37/2000 Sb. Rozhodnutím ze dne 4. 5. 2000, č. 2/OH/2929/00/Jo-354 byla žalobci uložena pokuta ve výši 65 000 Kč podle § 39 odst. 3 písm. b) zákona č. 125/1997 Sb. za porušení § 6 odst. 1 písm. f) zákona. K odvolání žalobce pak bylo vydáno dne 15. 9. 2000 rozhodnutí žalovaného, jímž bylo odvolání zamítnuto a napadené rozhodnutí správního orgánu potvrzeno, jak je již uvedeno výše, přičemž uvedené rozhodnutí je předmětem tohoto soudního řízení. Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce podnět podle § 65 správního řádu. V obsáhlých námitkách opakoval mj. i to, že se na řízení a projednávání věci opakovaně podílel evidentně podjatý pracovník Ing. J. Ol. Podáním ze dne 31. 5. 2001, č. j. SRK/406/P-1096/01 sdělilo Ministerstvo životního prostředí, že zvláštní komise ministra životního prostředí neshledala, že by v daném případě byly splněny podmínky pro zahájení mimoodvolacího přezkumného řízení, neboť po projednání věci dospělo k závěru, že napadené rozhodnutí nebylo vydáno v rozporu se zákonem. V otázce podjatosti pracovníka České inspekce životního prostředí poukázalo na ustanovení § 10 správního řádu, který ukládá účastníku řízení oznámit správnímu orgánu skutečnosti nasvědčující vyloučení pracovníka správního orgánu, jakmile se o nich doví. To však společnost neučinila podle názoru Ministerstva životního prostředí společnost neučinila a v mimoodvolacím řízení nepřísluší posuzovat otázky podjatosti pracovníka prvoinstančního orgánu.

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, předcházející jeho vydání a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle § 9 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), je pracovník správního orgánu vyloučen z projednávání a rozhodování věci, jestliže se zřetelem na jeho poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti. Z projednávání a rozhodování před správními orgány je vyloučen také ten, kdo se v téže věci zúčastnil řízení jako pracovník správního orgánu jiného stupně (§ 9 odst. 2 správního řádu).

Podle § 10 správního řádu oznamuje účastník řízení správnímu orgánu skutečnosti, nasvědčující vyloučení pracovníka správního orgánu (§ 9), jakmile se o nich dozví.

Podle § 12 odst. 1 správního řádu rozhoduje o tom, zda je pracovník správního orgánu z řízení vyloučen, ten správní orgán, jemuž byly důvody vyloučení oznámeny; jestliže bylo rozhodnuto, že pracovník správního orgánu je vyloučen, učiní tento orgán opatření k zajištění řádného provedení dalšího řízení. Ustanovení § 12 odst. 2 správního řádu vylučuje podat samostatné odvolání proti rozhodnutí o vyloučení pracovníka správního orgánu z řízení.

Z uvedeného vyplývá, že jde-li o námitku podjatosti vznesenou účastníkem správního řízení, je správní orgán povinen o takové námitce rozhodnout formou rozhodnutí vydaného ve správním řízení. Rozhodnutí musí být vydáno nejen při vyloučení pracovníka z řízení, ale i v případě opačného závěru, tj., že pracovník vyloučen není. Správní orgán rozhodující o námitce podjatosti, má právo činit v řízení o vyloučení nezbytná procesní opatření – jako např. vyžádání potřebných vyjádření či výslech svědků k tvrzeným důvodům podjatosti, včetně práva přijmout pořádkové opatření.

Povinnost vydat rozhodnutí vyplývá z ustanovení § 12 odst. 2 správního řádu, které sice vylučuje podání samostatného odvolání proti rozhodnutí o vyloučení pracovníka z řízení, ale výslovně hovoří o správním rozhodnutí.

Rozhodnutí o tom, zda je pracovník správního orgánu vyloučen z řízení o určité právní věci, je rozhodnutím procesním. Vznesená námitka podjatosti způsobuje, že v řízení o věci samé nesmí být takovým pracovníkem správního orgánu, proti němuž byla námitka podjatosti vznesena, činěny žádné úkony, vyjma úkonů neodkladných. Má-li mít rozhodnutí o tom, zda je pracovník správního orgánu vyloučen, mysl, musí předcházet rozhodnutí o věci samé, a jestliže bylo rozhodnuto, že takový pracovník je vyloučen, musí být na místo něj určen pracovník jiný. Podmínkou, za níž může být rozhodnuto o tom, zda je pracovník správního orgánu vyloučen z řízení a rozhodování určité věci podle § 12 odst. 1 správního řádu proto je, aby o věci samé nebylo ještě rozhodnuto. Zákon tuto podmínku výslovně nestanoví, avšak je-li námitka podjatosti vznesena, je pracovník, jemuž projednání a rozhodnutí přísluší, povinen vyčkat až do rozhodnutí o ní. Rozhodovat o této otázce dodatečně zákon samostatně zpětně neumožňuje.

V přezkoumávané věci byla námitka podjatosti vznesena v průběhu správního řízení, a to poprvé v odvolání žalobce ze dne 17. 12. 1999, které podal proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 3. 12. 1999. V podaném odvolání sice žalobce neoznačuje výhrady proti Ing. O., pracovníku České inspekce životního prostředí v Českých Budějovicích jako námitku podjatosti, ale z obsahu odvolání v části II. bod 2 je zcela zřejmé, že žalobce má pochybnosti o nepodjatosti tohoto pracovníka, když uvádí, že „Ing. O.jednal a jedná tak, že vzbuzoval a vzbuzuje oprávněné podezření, že má na uložení pokuty eminentní osobní zájem a jeho volnost úvahy v hodnocení důkazů a při rozhodování o výši ukládané pokuty je takřka bezbřehá.“ Zcela jednoznačně pak byla námitka podjatosti proti výše uvedenému pracovníku správního orgánu I. stupně vznesena v odvolání podaném dne 22. 5. 2000 proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí v Českých Budějovicích ze dne 4. 5. 2000, kde pod bodem III. již žalobce konkretizuje i důvody, pro něž dovozuje pochybnosti o nepodjatosti výše uvedeného pracovníka správního orgánu (ostatně námitky podjatosti proti Ing. O. pak byly vzneseny i v podnětu k přezkoumání rozhodnutí správního orgánu mimo odvolací řízení ze dne 23. 10. 2000 adresovaném Ministerstvu životního prostředí). Žalovaný měl o této námitce rozhodnout, a to dříve než vydal rozhodnutí ve věci samé. Protože tak neučinil, nezbylo soudu, než pro tuto zásadní procesní vadu, která ve svém důsledku mohla mít podstatný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí o věci samé, zrušit rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátit k dalšímu řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud podotýká, že nelze souhlasit s názorem žalovaného, uvedeným ve vyjádření k žalobě, že odvolatel nepodal oznámení o skutečnostech nasvědčujících vyloučení pracovníka u hlavního inspektora České inspekce životního prostředí, z čehož žalovaný zřejmě dovozuje, že o této námitce podjatosti nebylo třeba rozhodnout (žalovaný se blíže k této otázce nevyjádřil). Z výše uvedeného zcela jednoznačně vyplývá, že námitka podjatosti vůči Ing. O., pracovníku České inspekce životního prostředí v Českých Budějovicích, byla vznesena opakovaně, a že o ní nebylo žalovaným rozhodnuto.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto tak, že úspěšnému žalobci byla přiznána náhrada nákladů řízení spočívající v zaplaceném soudním poplatku ve výši 1000 Kč, a náhrada nákladů na zastoupení, a to za tři úkony po 1000 Kč [převzetí, žaloba, vyjádření ze dne 26. 9. 2001 - § 11 odst. 1 písm. a), k), d), vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve spojení s ustanovením § 9 odst. 3 písm. f) této vyhlášky] a náhrada hotových výdajů 3 x 75 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky). Bylo proto rozhodnuto tak, že žalovaný je povinen zaplatit žalobci k rukám zástupce žalobce advokáta JUDr. Jana Převrátila na nákladech řízení celkem 4225 Kč do 30-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. 3. 2004

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu