



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. v právní věci žalobců: **1) DAR Duale Abfallwirtschaft und Verwertung Ruhrgebiet GmbH**, se sídlem Hohewardstrasse 340 - 342a, Herten, Spolková republika Německo a **2) Pražské služby a. s.**, se sídlem Pod Šancemi 444/1, Praha 9, oba zastoupeni Mgr. Martinem Řandou, LL.M., advokátem se sídlem Truhlářská 13 - 15, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2007, č. j. 8 Ca 303/2006 - 88,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalobce 1) **se vylučuje** k samostatnému řízení.
- II.** Kasační stížnost žalobce 2) **se zamítá**.
- III.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti žalobce 2) **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutími ze dne 31. 7. 2006, č. j. 4344/M/06, 53212/ENV/06, sp. zn. R/1846-A a č. j. 4346/M/06, 53273/ENV/06, sp. zn. R/1847, ministr životního prostředí zamítl rozklady žalobce 1) a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 4. 2006, č. j. OODP/38282/5519/4128/05 a č. j. OODP/38283/5629/4129/05, kterými byla vznesena námitka proti plánované přepravě odpadu ze Spolkové republiky Německo do České republiky, do Spalovny tuhého komunálního odpadu Malešice (nyní „Zařízení pro energetické využívání odpadů v Malešicích – ZEVO Malešice“), kterou provozuje žalobce 2), tedy společnost Pražské služby, a. s. Námitka byla vznesena z důvodu nesprávné klasifikace operace využití, resp. odstranění odpadu dle přílohy 3 a 4 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o odpadech“) v oznámení o přeshraniční přepravě odpadů. Námitka byla vznesena v prvním ze zmíněných rozhodnutí žalovaného na základě

oznámení žalobce 1) ze dne 21. 10. 2005 a v případě druhého citovaného rozhodnutí na základě oznámení žalobce 1) ze dne 27. 10. 2005, přičemž každé oznámení se týkalo 40 000 000 kg komunálního odpadu (katalogové číslo 191212).

Žalobci napadli rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 20. 12. 2007, č. j. 8 Ca 303/2006 - 88, žalobu žalobce 1) zamítl a žalobu žalobce 2) odmítl, přičemž výrok svého rozhodnutí týkající se odmítnutí žaloby odůvodnil následujícím způsobem:

Městský soud uvedl, že dle § 55 odst. 1 zákona o odpadech podává oznámení o přeshraniční přepravě odpadů „oznamovatel“ a účastníkem takto zahájeného správního řízení je právě jen tento subjekt, v daném případě tedy žalobce 1). Vůči žalobci 2) městský soud žalobu odmítl, neboť žalobce 2) nebyl účastníkem daného řízení a napadené rozhodnutí mu není adresováno a je tedy vyloučena jeho aktivní legitimace dle § 65 odst. 1 i 2 s. ř. s.

Žalobci (stěžovatelé) napadli rozsudek městského soudu včasnou kasační stížností opírající se o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s., tedy namítali nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem, dále to, že řízení před správním orgánem i před městským soudem trpělo vadami ve smyslu písm. b) a d) citovaného ustanovení, včetně toho, že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný, a konečně, že je nezákonný ve výroku o odmítnutí žaloby ve vztahu ke stěžovateli 2).

Pokud jde o posledně zmiňovaný kasační bod, stěžovatelé uvádějí, že městský soud pochybil, když stěžovateli 2) upřel právo účastenství ve správním řízení ani mu nepřiznal aktivní legitimaci v řízení před soudem, což vedlo k odmítnutí jeho žaloby. Ohledně účastenství ve správním řízení stěžovatelé odkazují na čl. 11 – 21 žaloby, ohledně aktivní legitimace v řízení před soudem pak na § 65 odst. 1 s. ř. s, který aktivní legitimaci k podání žaloby ve správním soudnictví neváže na účastenství ve správním řízení, v němž bylo napadené rozhodnutí správního orgánu vydáno. Postupem soudu došlo k porušení rovnosti účastníků řízení dle čl. 37 Listiny základních práv a svobod. Městský soud se nevypořádal ani s námitkou, podle níž pokud česká právní úprava vylučuje z předmětného správního řízení stěžovatele 2), je taková úprava rozporu s principy právního státu, konkrétně s principem rovnosti smluvních stran. Dále stěžovatelé s odvoláním na čl. 7 odst. 1 a 5 nařízení č. 259/93/ES, o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o její kontrole (dále jen „nařízení o dozoru nad přepravou odpadů“) dovozují, že „příjemce odpadu“, zde tedy stěžovatel 2), má právo být účastníkem předmětného správního řízení, přičemž tento předpis má aplikační přednost před předpisy vnitrostátními. Pokud městský soud rozhodnutí obou správních orgánů nezrušil a nevrátil jim věc k dalšímu řízení, měl právní úpravu účastenství v řízení dle zákona o odpadech předložit Ústavnímu soudu ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy.

V otázce účastenství stěžovatele 2) se žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s názorem městského soudu a dodává, že účastenství v daném správním řízení se odvíjí od § 55 odst. 1 zákona o odpadech jakožto zvláštního právního předpisu, a nikoli od § 14 odst. 1 správního řádu, který je pouze přepisem obecným. V řízení před soudem nebyla aktivní legitimace stěžovatele 2) dána ani dle § 65 odst. 1 s. ř. s., ani dle § 65 odst. 2 s. ř. s., neboť nebylo doloženo, že by stěžovatel 2) mohl být dotčen jinak než na svých ekonomických zájmech. Ani z nařízení o dozoru nad přepravou odpadů nelze účastenství stěžovatele 2) na správním řízení dovodit, neboť otázku účastenství v řízení o přeshraniční přepravě odpadu toto nařízení neupravuje, tato otázka se tedy řídí výhradně vnitrostátními právními předpisy.

Nejvyšší správní soud nejprve připomíná, že ve vztahu ke stěžovateli 2) je třeba kasační stížnost posuzovat pouze v limitovaném rozsahu. Je-li totiž kasační stížností napadeno rozhodnutí o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaný pod č. 625/2005 Sb. NSS). Zbývající kasační důvody, jež se netýkají výroku rozhodnutí městského soudu o odmítnutí žaloby, je možné posuzovat pouze ve vztahu ke stěžovateli 1).

Z těchto důvodů považuje Nejvyšší správní soud za vhodné postupovat v dalším řízení ve vztahu k oběma stěžovatelům odděleně, a proto rozhodl dle § 112 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (resp. dle § 39 odst. 2 s. ř. s. *per analogiam*) o vyloučení kasační stížnosti stěžovatele 1) k samostatnému řízení.

Pokud jde o kasační stížnost stěžovatele 2) týkající se výroku rozhodnutí městského soudu o odmítnutí žaloby, Nejvyšší správní soud ji neshledal důvodnou.

Předně Nejvyšší správní soud neshledal napadené rozhodnutí městského soudu v otázce odmítnutí žaloby nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Městský soud uvedl sice stručně, nicméně zcela zřetelně důvody, proč žalobu stěžovatele 2) odmítl. K otázce tvrzeného rozporu ustanovení § 55 odst. 1 zákona o odpadech se již Městský soud v Praze dostatečně vyjádřil v rozsudku ze dne 27. 11. 2007, č. j. 10 Ca 306/2006 - 45, v němž posuzoval žalobu stěžovatele 2) směřující proti rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 25. 7. 2006, č. j. 4169/M/06, 51291/ENV/06, sp. zn. R/1846, jímž byl rozklad stěžovatele 2) proti rozhodnutí ministerstva ze dne 10. 4. 2006, č. j. OODP/38282/5519/4128/05 (tedy proti jednomu z výše uvedených rozhodnutí žalovaného v prvním stupni), zamítnut dle § 60 správního řádu jako nepřijatelný. Nebylo nezbytně nutné, aby městský soud svou argumentaci opakoval i v dané věci.

Rovněž Nejvyšší správní soud se argumentací stěžovatele 2) uvedenou i v této kasační stížnosti podrobně zabýval právě ve svém rozsudku ze dne 26. 3. 2009, č. j. 5 As 24/2008 - 92, jímž kasační stížnost stěžovatele 2) proti zmiňovanému rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 11. 2007, č. j. 10 Ca 306/2006 - 45, zamítl. Nejvyšší správní soud v citované věci plně přisvědčil městskému soudu v tom, že ustanovení § 55 odst. 1 zákona o odpadech, které je v daném případě třeba považovat za speciální ustanovení oproti obecnému ustanovení § 14 správního řádu, nelze vyložit jiným způsobem, než že účastníkem řízení zahájeného oznámením o přeshraniční přepravě odpadů je pouze oznamovatel, v daném případě tedy stěžovatel 1), a nikoliv stěžovatel 2) jakožto příjemce odpadu. Nejvyšší správní soud zároveň dospěl v citované věci k závěru, že nařízení o dozoru nad přepravou odpadů otázku účastenství v řízení neupravovalo, a ta je tedy dána výhradně vnitrostátními právními předpisy, v daném případě § 55 odst. 1 zákona o odpadech. Zároveň Nejvyšší správní soud neshledal, že by toto ustanovení bylo v rozporu s ústavním pořádkem ČR. V podrobnostech Nejvyšší správní soud odkazuje na svůj již zmiňovaný rozsudek ze dne 26. 3. 2009, č. j. 5 As 24/2008 - 92, přičemž nepovažuje za nutné tam uvedenou argumentaci v nyní posuzované věci v celém rozsahu opakovat.

V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud rovněž konstatoval, že ve správním řízení ve věci přeshraniční přepravy odpadů se rozhoduje o veřejném subjektivním právu oznamovatele [tedy stěžovatele 1)] provést za stanovených podmínek přeshraniční přepravu odpadů, nikoliv přímo o právech či povinnostech příjemce odpadů [tedy stěžovatele 2)], byť může být na věci ze soukromoprávního hlediska ekonomicky zainteresován. Stěžovatel 2) tedy není aktivně legitimován k žalobě proti rozhodnutím správního orgánu vydaným v takovém řízení, neboť

nejde o rozhodnutí, jimiž se zakládají mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), ani nebyl účastníkem daného správního řízení, aby mohl svou žalobní legitimaci odvozovat od § 65 odst. 2 s. ř. s.

Městský soud v Praze tedy nepochybil, pokud žalobu stěžovatele 2) v dané věci odmítl dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jakožto podanou osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost stěžovatele 2) důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení ve věci kasační stížnosti stěžovatele 2) Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci vůči stěžovateli 2) úspěch, příslušelo by mu tedy právo na náhradu nákladů řízení, které mu však nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 19. června 2009

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu