



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Karly Cháberové a soudkyň JUDr. Dany Černé a JUDr. Naděždy Treschlové v právní věci žalobců: **a) Obec Nelahozeves**, se sídlem Nelahozeves, Školní 3, **b) Mgr. P. U.**, **c) P. U.**, oba bytem xxx, xxx, všichni zastoupeni JUDr. Petrem Jantačem, advokátem se sídlem Praha 10, Bratří Čapků 24, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 65, za účasti: 1. Státní pozemkový úřad, se sídlem Praha 3, Husinecká 1024/11a, IČO: 01312774, 2. UNIPETROL, a.s., se sídlem Praha 4, Na Pankráci 127, IČO: 61672190, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16.8.2011, č.j. 1421/500/11, 52124/ENV/11,

t a k t o :

I. Žaloba žalobců Mgr. P. U. a P. U. se o d m í t á.

II. Žaloba žalobce Obce Nelahozeves se z a m í t á .

III. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobci domáhali přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 16.8.2011, č.j. 1421/500/11, 52124/ENV/11 (dále též napadené rozhodnutí), kterým bylo k odvolání Obce Nelahozeves změněno rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Praha, ze dne 6.5.2011, č.j. ČIŽP/41/OOV/SR01/1103576.005/11/PJC (dále též rozhodnutí správního orgánu prvního stupně). Tímto rozhodnutím bylo podle ustanovení § 115 odst. 16 zákona č. 254/2001 Sb. vydáno nové rozhodnutí o opatření k nápravě k odstranění závadného stavu spojeného s existencí staré skládky chemických odpadů na pozemku parc. č. 288/2002 v k.ú.

Nelahozeves, kterým byla společností UNIPETROL, a.s. uložena povinnost v předmětné lokalitě provést tato opatření:

1. Zajistit provedení sanačních prací dle přijatého projektu sanačních prací – CHEMCOMEX Praha, a.s. z roku 2005 a schváleného realizačního projektu – odstranění staré ekologické zátěže spočívající v existenci staré skládky chemických odpadů na pozemku č.p. 288/2 v k.ú. Nelahozeves.
Termín: do 5 let od ukončení výběrového řízení na dodavatele sanačních prací
2. Do doby zahájení vlastních sanačních prací – odstranění tělesa skládky a kontaminovaných podložních vrstev bude prováděn monitoring kvality podzemních a povrchových vod v k.ú. Nelahozeves způsobem v rozhodnutí stanoveným. Zprávy o výsledcích monitorovacích prací budou zasílány České inspekci životního prostředí každý rok do 31.12.
Termín: od 31.8.2011 až do data zahájení vlastních sanačních prací.

Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo změněno tak, že:

1. Nápravné opatření pod bodem 1 je termínováno takto:
„Termín dokončení sanací: do 5 let od ukončení výběrového řízení na dodavatele sanačních prací.“
2. V nápravném opatření pod bodem 2 je změněno označení vzorkovaného objektu v posledním řádku tabulky: „Stálé monitorovací místo na Korytnickém potoce pod skládkou.“ Ve zbytku pak bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrzeno.

Žalobci v podané žalobě uvedli, že Obec Nelahozeves (žalobce a)) byla účastníkem správního řízení, v jehož rámci bylo vydáno napadené rozhodnutí na základě § 115 odst. 4 zákona č. 254/2001 Sb. Jako veřejnoprávní korporace zastupující veřejný zájem svých občanů a ostatních osob žijících na území obce oprávněně očekával na základě předcházejícího pravomocného rozhodnutí České inspekce životního prostředí, že skládka bude odstraněna do 31.12.2010 nebo že splnění této povinnosti bude vymáháno. Napadené rozhodnutí toto oprávněné očekávání zmařilo. Žalobce byl rovněž připraven o právo domáhat se exekuce sanace skládky.

Mgr. P. U. a P. U. (žalobci b) a c)) jsou podílovými spoluvlastníky domu č.p. xxx a pozemků parc. č. xxx, zastavená plocha, a parc. č. xxx, zahrada, vše v k.ú. xxx. Vlastníci těchto nemovitostí, se uvedení žalobci stali v roce 2005, tedy v době, kdy již bylo pravomocné rozhodnutí České inspekce životního prostředí z roku 2003, které žalobci znali a zohlednili při svém rozhodnutí uvedené nemovitosti koupit. Příslušenstvím domu č.p. xxx je studna, vyhloubená na pozemku parc.č. xxx. Při zjišťování znečištění spodních vod výluhy ze skládky v rámci prací na aktualizované analýze rizik byla v této studni zjištěna kontaminace vody nebezpečnými látkami. Napadené rozhodnutí proto zasáhlo do práv žalobců b) a c) na příznivé životní prostředí. Žalobci oprávněně očekávali, že skládka bude odstraněna do 31.12.2010 nebo že splnění této povinnosti bude vymáháno. V souvislosti se sanací skládky žalobci rovněž očekávali, že díky sanaci skládky přestane být voda ve studni kontaminována a bude odstraněno zdravotní a ekologické riziko hrozící celé obci a stoupne hodnota jejich výše uvedených nemovitostí. Napadené rozhodnutí proto zasáhlo do jejich práva vlastnit majetek podle článku 11 Listiny základních práv a svobod. Vykonatelnost původního rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 18.9.2003 byla prvoinstančním napadeným rozhodnutím odložena na neurčito.

Dle názoru žalobců se v daném případě nevyskytly „nové rozhodné skutečnosti“ ve smyslu ustanovení § 115 odst. 16 věta poslední zákona č. 254/2001 Sb. a nebyl tak dán důvod pro vydání nového rozhodnutí o opatření k nápravě. Citované ustanovení je dle názoru žalobců třeba chápat jako výjimku ze zásady *ne bis in idem*. Pokud při vydávání napadeného rozhodnutí nebyla splněna podmínka vyžadovaná v § 115 odst. 16 věta poslední uvedeného zákona, brání vydání prvostupňového i napadeného rozhodnutí překážka věci pravomocně rozhodnuté. Dle názoru žalobců je nepřípustné a v rozporu s veřejným zájmem, aby nesplnění povinnosti uložené správním rozhodnutím vyhodnotil správní orgán, který sám rozhodnutí vydal, jako skutečnost, která odůvodňuje takovou změnu rozhodnutí, že plnění uložené povinnosti se odloží na neurčito. Prvostupňové rozhodnutí i napadené rozhodnutí porušují zásadu legitimního očekávání vyjádřenou v ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu.

Žalobci dále mají za nezákonný a nepřípustný způsob, jakým žalovaný v napadeném rozhodnutí stanovil termín pro dokončení sanačních prací. V této souvislosti poukázali na to, že výběrové řízení vůbec nemusí být provedeno, a nelze proto na jeho provedení vázat splnění povinnosti autoritativně uložené společnosti UNIPETROL správním rozhodnutím.

Žalobci dále poukázali na to, že pokud jsou správní orgány toho názoru, že by měla být zohledněna nečinnost Ministerstva financí, měly tak učinit již při vydávání rozhodnutí v roce 2003, neboť již v tomto roce nečinnost Ministerstva financí trvala. V případě změny termínu pro odstranění skládky tedy nebyla pravým důvodem jakákoli nová skutečnost, ale pouze změna právního názoru České inspekce životního prostředí. Tou však nelze zdůvodnit změnu pravomocného rozhodnutí.

Rovněž z hlediska hmotně právního je argumentace o možnosti zohlednit v dané věci nečinnost Ministerstva financí irelevantní. V této souvislosti žalobci poukázali na to, že společnost UNIPETROL získala vlastnické právo k privatizovanému majetku s vědomím ekologické zátěže, přičemž způsob, jakým se stát má podílet na odstranění ekologické zátěže nebo na nákladech s tím spojených, je zcela v soukromoprávní majetkové sféře společnosti UNIPETROL, a.s. a případnou újmu způsobenou nečinností Ministerstva financí tak může tato společnost vymáhat instrumenty práva soukromého.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí. Uvedl, že společnost UNIPETROL, a.s. jakožto nabyvatel pozemku parc. č. 288/2 v k.ú. Nelahozeves, na kterém se nachází stará skládka chemických odpadů, řádně splnila první nápravné opatření uložené rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 18.9.2003, spočívající v zajištění vypracování projektu sanačních prací pro odstranění staré ekologické zátěže. Druhé (navazující) opatření, jež mělo být dle uvedeného rozhodnutí splněno do 31.12.2010, spočívá v zajištění provedení sanačních prací dle projednávaného a schváleného projektu. Jako zásadní pro vydání prvoinstančního i napadeného rozhodnutí žalovaný považuje právě skutečnost, že společnost UNIPETROL, a.s. měla splnit druhé opatření dle projednávaného a schváleného projektu sanačních prací – odstranění staré ekologické zátěže – skládky chemických odpadů vypracovaného společností CHEMCOMEX Praha, a.s. a že odstranění staré ekologické zátěže má proběhnout v intencích tzv. ekologické smlouvy č. 32/94 a jejího dodatku č. 1 ze dne 4.7.2001. Ve smyslu ustanovení článku II předmětné ekologické smlouvy mělo Ministerstvo financí zajistit výběrové řízení a uzavření smlouvy na potřebné práce k řádnému zajištění splnění druhého nápravného opatření. Po schválení projektu sanačních prací společnost UNIPETROL a.s. opakovaně žádala Ministerstvo financí o zajištění výběrového řízení a uzavření smlouvy na provedení sanačních prací. Ze strany Ministerstva financí však v této věci dosud nebylo reagováno. Stěžejní pro otázku vydání nového

rozhodnutí o nápravných opatřeních je nečinnost Ministerstva financí, díky které společnost UNIPETROL, a.s. nemohla při dodržení podmínek dané ekologické smlouvy druhé nápravné opatření splnit. Žalovaný zdůraznil, že nelze na společnosti UNIPETROL, a.s. úspěšně požadovat splnění uložených povinností v případě, že se do prodlení dostala v důsledku nečinnosti jiného orgánu veřejné moci, kterým je Ministerstvo financí. Žalovaný dále uvedl, že souhlasí s žalobci v otázce jisté neurčitosti termínu nejzazšího splnění nápravného opatření změněného napadeným rozhodnutím. Vzhledem ke skutečnosti, že společnost UNIPETROL, a.s., prvoinstanční orgán ani žalovaný nemůže na Ministerstvu financí nikterak vymáhat splnění jeho povinnosti spočívající v zajištění výběrového řízení na sanační práce, nelze stanovit pevný termín pro nápravné opatření a tím přenášet odpovědnost za nečinnost Ministerstva financí jakožto orgánu veřejné moci na účastníka řízení – společnost UNIPETROL, a.s. Za rozhodnou skutečnost ve smyslu § 115 odst. 16 zákona č. 254/1991 Sb. lze dle názoru žalovaného v dané věci považovat vypršení termínu pro nápravné opatření, ovšem pouze ve spojení s nečinností Ministerstva financí a s neprováděním monitoringu kvality podzemních a povrchových vod. Z výše uvedených důvodů a též na základě potřeb sledování aktuálního znečištění podzemních a povrchových vod v předmětné lokalitě přistoupila Česká inspekce životního prostředí a posléze i žalovaný k vydání nového rozhodnutí v souladu s ustanovením § 115 odst. 16 zákona č. 254/1991 Sb. Zásada legitimního očekávání ani zásada ne bis in idem tak nebyla porušena, neboť správní orgány jednaly v souladu s ustanovením § 101 odst. e) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. K námitce soukromoprávního charakteru podílu státu na odstranění ekologické zátěže žalovaný uvedl, že při výběrovém řízení na sanační práce, které musí v rámci plnění ekologické smlouvy proběhnout, vystupuje Ministerstvo financí jako ústřední orgán veřejné správy a důsledky jeho jednání (resp. nečinnosti) tak nemohou jít k tíži povinného subjektu již na postavení účastníka řízení.

Při jednání u Městského soudu v Praze dne 1. září 2014 zástupci obou zúčastněných stran setrvali na svých procesních stanoviscích.

Zástupce žalobců s odkazem na důvody vymezené v žalobě zdůraznil, že smlouva týkající se ekologických závazků je smlouvou soukromoprávní. Z hlediska vodoprávních předpisů je to UNIPETROL, který je osobou povinnou k odstranění předmětné skládky. Zmíněná smlouva na jeho povinnost odstranit skládku nemá vliv. Proto také žalovaný neměl k této smlouvě při vydávání napadeného rozhodnutí přihlížet.

Zástupce žalovaného s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na vyjádření k žalobě zdůraznil, že žalovaný nezpochybňuje povinnost UNIPETROLu, a.s. zajistit likvidaci skládky. Tato povinnost společnosti vyplývá z vodního zákona, ale současně je třeba v této souvislosti přihlídnout k tomu, že ustanovení § 42 odst. 2 tohoto zákona existenci smlouvy týkající se ekologických závazků předpokládá, že v daném případě není reálným řešením ukládání pokut UNIPETROLu, a.s. za to, že nebyla dodržena lhůta k provedení nápravných opatření stanovená v rozhodnutí z roku 2003. V daném případě je Ministerstvo financí v pozici vykonavatele veřejné moci a UNIPETROL, a.s.. případně ani správní orgány působící v oblasti ochrany životního prostředí nemají prostředky na to, aby Ministerstvo financí bylo donuceno vyhlásit výběrové řízení tak, jak předpokládá dodatek smlouvy. UNIPETROL, a.s. sám nemůže zajistit likvidaci skládky, neboť by to znamenalo porušení podmínek v uvedené smlouvě. Pokud se jedná o podmínky pro vydání nového rozhodnutí, zástupce žalovaného zdůraznil, že novou skutečností bylo zejména zjištění, že je třeba provádět monitoring. Pokud se jedná o stanovení nové lhůty, tak jak byla v napadeném rozhodnutí vymezena, je třeba vycházet z toho, že nelze o věci rozhodovat izolovaně, je třeba

přihlížet k obsahu smlouvy týkající se ekologických závazků, včetně jejího dodatku. Jako chybu je možno připustit to, že rozhodnutí z roku 2003 s touto smlouvou nepracovalo a lhůtu k odstranění, resp. k provedení nápravných opatření, stanovilo bez ohledu na úkony Ministerstva financí, resp. Fondu národního majetku. Zástupce žalovaného dále uvedl, že Ministerstvo financí po vydání napadeného rozhodnutí vyhlásilo výběrové řízení, jeho výsledky však byly zpochybněny jedním z účastníků, a proto bylo toto řízení zrušeno. V současné době výběrové řízení podle zákona o veřejných zakázkách neprobíhá.

Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, vplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti:

Rozhodnutím České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Praha, ze dne 18.9.2003, č.j. 1/OV/10463/03/Rý, bylo společnosti UNIPETROL, a.s. podle ustanovení § 42 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb. uloženo opatření k nápravě k odstranění závadného stavu spočívajícího v existenci staré skládky chemických odpadů na pozemku parc.č. 288/2 v k.ú. Nelahozeves, a to

1. Zajistit vypracování projektu sanačních prací pro odstranění staré ekologické zátěže spočívající v existenci staré skládky chemických odpadů na pozemku v k.ú. Nelahozeves. Součástí projektu sanačních prací bude i návrh podrobnějšího monitoringu, kterým by bylo možno sledovat vliv sanačních prací na životní prostředí.
Termín předložení projektu sanačních prací k projednání: 31.12.2004
2. Zajistit provedení sanačních prací dle projednaného a schváleného projektu.
Termín ukončení sanace: 31.12.2010

Dne 24.9.2010 požádala společnost UNIPETROL, a.s. o změnu termínu opatření k nápravě závadného stavu, který je uveden pod bodem 2 ve shora citovaném rozhodnutí ze dne 18.9.2003. Žádost odůvodnila tím, že nápravné opatření uložené pod bodem 1 bylo splněno. Projekt sanačních prací byl vypracován společností CHEMCOMEX Praha, a.s. V rámci oponentního řízení, které se uskutečnilo dne 14.7.2005, byl tento projekt přijat. Od doby schválení projektu sanačních prací skládky Nelahozeves společnost UNIPETROL, a.s. opakovaně žádala Ministerstvo financí ČR (12.1.2006, 5.5.2006) o zajištění výběrového řízení a uzavření smlouvy na provedení sanačních prací. Ze strany Ministerstva financí nebylo reagováno.

Vzhledem ke skutečnosti, že původní analýza rizik byla vypracována v roce 1995, požádal nabyvatel dopisem ze dne 2.12.2009 o zpracování aktualizace původní analýzy rizik. Na základě této žádosti byla dne 4.5.2010 uzavřena realizační smlouva mezi Ministerstvem financí a společností PROGEO s.r.o. na zpracování aktualizované analýzy rizik skládky sudů na pozemcích v k.ú. Nelahozeves. Dne 8.3.2011 proběhla oponentura uvedené aktualizace. Ze závěrečné zprávy aktualizace analýzy rizik a závěru Doplnku uvedené aktualizace mj. vyplývá nutnost provádění monitoringu kvality podzemních a povrchových vod v k.ú. Nelahozeves.

Rozhodnutím České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Praha, ze dne 6.5.2011, č.j. ČIŽP/41/OOV/SR01/1103576.005/11/PJC, bylo podle ustanovení § 115 odst. 16 zákona č. 254/2001 Sb. vydáno nové rozhodnutí o opatření k nápravě k odstranění závadného stavu spojeného s existencí staré skládky chemických odpadů na pozemku parc. č. 288/2002 v k.ú. Nelahozeves, kterým byla společnosti UNIPETROL, a.s. uložena povinnost v předmětné lokalitě provést tato opatření:

1. Zajistit provedení sanačních prací dle přijatého projektu sanačních prací – CHEMCOMEX Praha, a.s. z roku 2005 a schváleného realizačního projektu – odstranění staré ekologické zátěže spočívající v existenci staré skládky chemických odpadů na pozemku č.p. 288/2 v k.ú. Nelahozeves.
Termín: do 5 let od ukončení výběrového řízení na dodavatele sanačních prací
2. Do doby zahájení vlastních sanačních prací – odstranění tělesa skládky a kontaminovaných podložních vrstev bude prováděn monitoring kvality podzemních a povrchových vod v k.ú. Nelahozeves v rozsahu v rozhodnutí uvedeném. Zprávy o výsledcích monitorovacích prací budou zasilány České inspekci životního prostředí, Oblastnímu inspektorátu Praha, každý rok do 31.12.
Termín: od 31.8.2011 až do data zahájení vlastních sanačních prací.

Důvodem vydání nového rozhodnutí o opáření k nápravě bylo dle odůvodnění prvostupňového rozhodnutí zjištění, že od roku 2006 nebylo přistoupeno k uzavření smlouvy na provedení sanačních prací a od roku 2005 není prováděn žádný monitoring kvality podzemních a povrchových vod, který by vypovídal o aktuálním znečištění podzemních a povrchových vod v zájmovém území.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce – Obec Nelahozeves – dne 20.5.2011 odvolání, o kterém bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 16.8.2011 č.j. 1421/500/11, 52124/ENV/11, jímž bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně změněno tak, že nápravné opatření pod bodem 1 je termínováno takto:

„Termín dokončení sanací: do 5 let od ukončení výběrového řízení na dodavatele sanačních prací.“

Nápravné opatření pod bodem 2 je změněno označení vzorkovaného objektu v posledním řádku tabulky: „Stálé monitorovací místo na Korytnickém potoce pod skládkou.“ Ve zbytku bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrzeno. V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaný zrekapituloval průběh správního řízení a vyjádřil se k odvolacím námitkám vzneseným v odvolání. K námitce, že skutečnost, že již vypršela lhůta k dokončení sanačních prací podle dosavadního rozhodnutí, nemůže být sama o sobě důvodem pro vydání nového rozhodnutí a žádné nové skutečnosti ve smyslu § 115 odst. 16 zákona č. 254/2001, které by opravňovaly původní rozhodnutí změnit, se nevyskytly, žalovaný uvedl, že skutečnost, že již vypršela lhůta k dokončení sanačních opatření podle původního rozhodnutí, znamená, že splnění dotčené podmínky již v její úplnosti nelze vymáhat. Odtud plyne potřeba stanovit pozdější termín ukončení sanací. Bylo by proti dobrým mravům vymáhat splnění uložené povinnosti (buť po termínu) pomocí pokut, protože povinnému subjektu nelze klást za vinu, že dosud nebyla naplněna ekologická smlouva. Vypršení termínu pro nápravné opatření může být samo o sobě důvodem pro vydání nového rozhodnutí, neboť je novou rozhodnou skutečností ve smyslu § 115 odst. 16 zákona č. 254/2001 Sb. Ilustruje to obecná úprava pro vydání nových rozhodnutí, tedy § 101 správního řádu ve svém odstavci e), kdy se výslovně uvádí, že provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže tak stanoví zvláštní zákon (zde vodní zákon). Vypršení termínu pro nápravné opatření představuje skutečnost, kdy vyvstala nová skutečnost potřeby termínu dokončení sanace. Vydání rozhodnutí je opodstatněno také nutností sledovat vývoj situace pod skládkou předasanačním monitoringem. Zpoždění sanací a tomu odpovídající stárnutí sudů s nebezpečnými látkami na skládce od roku 2005, kdy již není prováděn žádný monitoring kvality podzemních a povrchových vod, je z technického hlediska důvodem pro nově ukládaný monitoring a z právního hlediska onou „novou skutečností“, protože původní rozhodnutí s tímto stavem nepočítalo. K námitce, že skutečnost, že výběrové řízení má dle ekologické smlouvy se společností UNIPETROL, a.s. vyhlásit Ministerstvo financí, je ve vztahu k vodoprávnímu

řízení irelevantní, neboť předmětná ekologická smlouva má soukromoprávní charakter a Ministerstvo financí v ní nevystupuje v roli orgánu státní správy, žalovaný uvedl, že charakter dané ekologické smlouvy a pozice, z jaké v ní vystupuje Ministerstvo financí, nemá ve vztahu ke splnění napadeného rozhodnutí význam. Ministerstvo financí je i nadále vykonavatelem veřejné moci. Na účastníku řízení nelze spolehlivě požadovat splnění uložených povinností v případě, že se do prodlení dostal v důsledku nečinnosti jiného orgánu veřejné správy. V daném případě již Ministerstvo financí opět vystupuje jako ústřední orgán veřejné správy. Dle názoru žalovaného by takový postup byl v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů. Žalovaný závěrem uvedl, že přikročil pouze k nutným změnám rozhodnutí ryze formulačního a upřesňujícího charakteru. Jednak bylo třeba vysvětlit pojem „zajištění provedení sanačních prací“, resp. přesný obsah časového termínu. Aby nebylo možno vykládat „zajištění provedení prací“ jen jako jejich zorganizování např. podpisem smlouvy s dodavatelem, je změnou rozhodnutí upřesněno, že jde o termín dokončení sanací. Dále pak bylo třeba stanovit, že monitorovací místo na Korytnickém potoce bude na stálém místě, a to spádově pod skládkou. Pokud by docházelo k odběrům z potoka spády nad skládkou, nemohly by výsledky vypovídat o podzemních vodách z prostoru skládky. Odběry na libovolných místech pod skládkou by bylo obtížné porovnávat. Proto je požadováno stálé monitorovací místo.

Ze smlouvy č. 32/94 týkající se ekologických závazků uzavřené dne 6.5.1994 mezi Fondem národního majetku a společností Kaučuk, a.s. ve znění jejího dodatku č. 1 uzavřeného dne 4.7.2001 mezi Fondem národního majetku a společností UNIPETROL, a.s. jako právním nástupcem společnosti Kaučuk, a.s., mj. vyplývá, že smlouvy na dodávky, provedení prací nebo poskytování služeb za účelem splnění ekologických závazků uzavírá Fond, který přitom postupuje podle zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Fond se zavazuje uhradit zhotoviteli prací cenu provedeného díla představující účelně vynaložené náklady na splnění ekologických závazků podle podmínek této smlouvy ve znění jejích dodatků, Smlouvy o provedení prací při sanaci ekologických škod a podle realizačního projektu nápravných opatření obsahující rozpočet nákladů na celý rozsah realizace nápravných opatření uložených správním rozhodnutím UNIPETROLu. Garance Fondu činí 4 243 916 000 Kč. UNIPETROL je povinen splnit všechny podmínky stanovené správním rozhodnutím a touto Smlouvou, je povinen strpět veškeré práce na majetku, ke kterému se správní rozhodnutí vztahuje a které jsou nutné k naplnění Smlouvy, a je povinen poskytnout bezúplatně potřebnou součinnost Fondu, Ministerstvu životního prostředí, při zadávání veřejných zakázek souvisejících se sanací zpracovateli analýzy rizika, všem zhotovitelům prací prováděných podle realizačního projektu nápravných opatření a supervizorovi a poskytnout včas všechny nezbytné dostupné informace nutné k plnění Smlouvy. Dle uvedené Smlouvy ve znění jejího dodatku má Fond právo za každé jednotlivé porušení, kterým budou naplněny důvody k odstoupení od smlouvy (mj. neplnění závazků UNIPETROLu dle smlouvy) účtovat UNIPETROLu smluvní pokutu ve výši 10 % z částky rozpočtu realizačního projektu nápravných opatření. Smluvní pokuta nevylučuje oprávnění Fondu žádat náhradu škody.

Jak již bylo uvedeno výše, žalobou napadeným rozhodnutím bylo rozhodováno o odvolání žalobce Obce Nelahozeves proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 6.5.2011, č.j. ČÍŽP/41/OVV/SR01/1103576.005/11/PJC. Žalobci Mgr. P. U. a P. U. proti uvedenému rozhodnutí odvolání nepodali. Napadeným rozhodnutím tedy o jejich odvolání rozhodováno nebylo a tito žalobci nebyli ani účastníky předmětného správního řízení. Z uvedeného důvodu tedy soud shledal žalobu podanou těmito žalobci jako podanou osobami

neoprávněnými, a proto jí dle ustanovení § 46 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.), odmítl.

Na základě žaloby podané Obcí Nelahozeves, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), soud přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumávání rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.

Podle ustanovení § 42 odst. 2 zákona č. 254/2001 Sb. vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí uloží podle potřeby opatření k nápravě nabyvateli majetku získaného způsobem uvedeným ve zvláštním zákoně, který není původcem závadného stavu, ale k jehož majetku takto získanému je závadný stav vázán. Takto postupuje vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí v případě, že nabyvatel tohoto majetku jej získal s vědomím ekologické zátěže a byla-li s ním o tom uzavřena zvláštní smlouva nebo byla-li mu poskytnuta sleva z kupní ceny z důvodu závadného stavu, jenž je předmětem opatření k nápravě. Tímto způsobem postupuje vodoprávní úřad nebo Česká inspekce životního prostředí i v případě, existuje-li dosud původce závadného stavu.

Podle ustanovení § 115 odst. 16 věty poslední zákona č. 254/2001 Sb. v případě, kdy se po právní moci rozhodnutí o opatření k nápravě vyskytnou nové rozhodné skutečnosti, lze vydat nové rozhodnutí o opatření k nápravě.

Jak již bylo uvedeno výše, bylo žalobou napadeným rozhodnutím k odvolání Obce Nelahozeves změněno rozhodnutí o opatření k nápravě vydané dle ustanovení § 115 odst. 16 zákona č. 254/2001 Sb., jímž byla společnosti UNIPETROL, a.s. pod bodem 1 uložena povinnost zajistit provedení sanačních prací dle projednaného a schváleného projektu v termínu do pěti let od ukončení výběrového řízení na dodavatele sanačních prací a pod bodem 2 uložena povinnost provádět monitoring kvality podzemních a povrchových vod v dané lokalitě ve stanoveném rozsahu. Změna tohoto rozhodnutí spočívala v upřesnění termínu „zajištění provedení sanačních prací“ tak, že bylo stanoveno, že se jedná o termín dokončení sanací, a dále bylo pod bodem 2 nápravného opatření změněno označení vzorkovaného objektu.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že nutnost nápravného opatření uloženého pod bodem 2 spočívajícího v předasanačním monitoringu v dané lokalitě vycházela ze závěru aktualizované analýzy rizik, dle kterého od roku 2005 není v dané lokalitě prováděn žádný monitoring kvality podzemních a povrchových vod a původní opatření k nápravě tuto otázku neřešilo. Proti tomuto nápravnému opatření žalobce v podané žalobě nikterak nebrojil.

Jeho žalobní námitky směřovaly proti nápravnému opatření uloženému pod bodem 1 rozhodnutí, kterým byla společnosti UNIPETROL, a.s. stanovena nová lhůta k zajištění provedení sanačních prací. Žalobce v této souvislosti namítal, že pro stanovení této nové lhůty, resp. pro její prodloužení, nebyla v daném případě splněna podmínka uvedená v ustanovení § 115 odst. 16 věty poslední zákona č. 254/2000 Sb. a že z tohoto důvodu bránila vydání napadeného rozhodnutí překážka věci pravomocně rozhodnuté.

Při posuzování shora uvedené námitky je dle názoru soudu třeba vycházet z toho, že původní i nové opatření k nápravě bylo uloženo společnosti UNIPETROL, a.s. jakožto nabyvateli majetku získaného podle zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku

státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů, s vědomím ekologické zátěže, o čemž s ním byla uzavřena zvláštní smlouva. Ze smlouvy č. 32/1994 týkající se ekologických závazků uzavřené dne 6.5.1994 (dále též ekologická smlouva) mezi Fondem národního majetku a společností Kaučuk a.s. ve znění jejího dodatku č. 1 uzavřeného dne 4.7.2001 mezi Fondem národního majetku a společností UNIPETROL, a.s. jako právním nástupcem společnosti Kaučuk a.s. m.j. vyplývá závazek Fondu národního majetku zajistit výběrové řízení a uzavření smlouvy na dodávky a zajištění sanačních prací.

Mezi účastníky není sporné, že společnost UNIPETROL, a.s. splnila nápravné opatření uložené pod bodem 1 rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 18.9.2003 spočívající v zajištění vypracování projektu sanačních prací pro odstranění staré ekologické zátěže. Nápravné opatření uložené pod bodem 2 tohoto rozhodnutí spočívající v zajištění provedení sanace dle projektu s termínem jejího ukončení 31.12.2010 splněno nebylo. Důvodem toho byla skutečnost, že přes opakovanou výzvu Ministerstvo financí jako právní nástupce Fondu národního majetku nezajistilo výběrové řízení a uzavření smlouvy na provedení sanačních prací v intencích ekologické smlouvy.

Právě tato skutečnost, tedy že ke dni vypršení termínu pro nápravné opatření uloženém v rozhodnutí ze dne 18.9.2003 nebylo ze strany Ministerstva financí zajištěno výběrové řízení na dodavatele sanačních prací, byla dle závěru žalovaného novou rozhodnou skutečností ve smyslu ustanovení § 115 odst. 16 zákona č. 254/2001 Sb., pro kterou bylo možno vydat nové rozhodnutí o opatření k nápravě a v něm stanovit novou lhůtu pro zajištění provedení sanačních prací.

Při hodnocení uvedeného závěru je dle názoru soudu třeba vycházet z toho, že zákon č. 92/1991 Sb. ani zákon č. 254/2001 Sb. neobsahují řešení nastalé situace, kdy má být plněno dle smlouvy předpokládané zákonem č. 254/2001 Sb., a strana této smlouvy, která vystupuje v pozici zástupce státu, zůstane nečinná, přičemž ten, komu je ukládáno opatření k nápravě ani jiný subjekt nejsou reálně schopni vymoci splnění povinnosti vyplývající ze smlouvy. Rovněž tak společnost UNIPETROL, a.s. nemohla bez následků plynoucích z porušení ekologické smlouvy potřebné práce zajistit sama. Vzhledem k tomu, že se jedná o situaci zákonem předpokládanou, kdy stát na sebe převzal určitou povinnost při likvidaci staré ekologické zátěže, je třeba k této situaci přihlédnout a přisvědčit žalovanému, že nevypsání výběrového řízení na dodavatele sanačních prací ze strany Ministerstva financí nelze přičítat k tíži společnosti UNIPETROL, a.s. a že za této situace je možno nevypsání výběrového řízení do vypršení termínu stanoveného v původním rozhodnutí o opatření k nápravě ze dne 18.9.2003 považovat za novou rozhodnou skutečnost dle ustanovení § 115 odst. 16 zákona č. 254/2001 Sb., která umožňovala stanovit novou lhůtu pro splnění nápravného opatření způsobem v rozhodnutí uvedeném, tedy termín dokončení sanace vázat na ukončení výběrového řízení na dodavatele sanačních prací.

K namítanému soukromoprávnímu charakteru ekologické smlouvy a z toho vyplývající možnosti žalobce domoci se splnění uvedené povinnosti pořadem práva soukromého považuje soud za potřebné uvést, že skutečnost, že předmětná smlouva má soukromoprávní charakter, neznamená s ohledem na specifické okolnosti dané situace a na úpravu dané problematiky provedenou v zákoně č. 254/1991 Sb., že by správní orgán v oblasti veřejné správy nemohl rozhodnout způsobem, kterým učinil, tedy podle ustanovení § 115 odst. 16 zákona č. 254/1991 Sb. vydat nové rozhodnutí o opatření k nápravě a v něm stanovit novou lhůtu a termín pro dokončení sanace vázat na ukončení výběrového řízení.

V této souvislosti je dále třeba uvést, že Ministerstvo financí, jakožto právní nástupce Fondu národního majetku, v dané věci vystupuje v pozici zástupce státu v oblasti nakládání s majetkem státu, nikoli v pozici správního orgánu v oblasti veřejné správy, jak nesprávně uvedl žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Jednalo se však o nesprávnost, která s ohledem na shora uvedené neměla vliv na správnost výroku napadeného rozhodnutí.

Jak již bylo uvedeno výše novými rozhodnými skutečnostmi, které vedly správní orgán k vydání nového rozhodnutí o opatření k nápravě dle ustanovení § 115 odst. 16 zákona č. 254/2001 Sb., bylo jednak vypršení termínu pro nápravné opatření uložené společností UNIPETROL rozhodnutím České inspekce životního prostředí ze dne 18.9.2003 a dále nutnost sledovat vývoj situace pod skládkou předasanačním monitoringem, který původní rozhodnutí nezahrnovalo. Při posuzování splnění podmínek pro vydání nového rozhodnutí o opatření k nápravě dle ustanovení § 115 odst. 16 zákona č. 254/2001 Sb. přihlédl soud ke specifické situaci, která v daném případě nastala a která je popsána shora, kdy k nesplnění (vypršení termínu) dokončení sanace určeném v rozhodnutí ze dne 18.9.2003 nedošlo v důsledku chování společnosti UNIPETROL, a.s., ale v důsledku nečinnosti Ministerstva financí. Zároveň bylo třeba přihlédnout k závěrům aktualizované analýzy rizik, z níž vyplynula nutnost předasanačního monitoringu povrchových a podzemních vod v předmětné lokalitě, který do původního rozhodnutí o opatření k nápravě z roku 2003 zahrnut nebyl.

S ohledem na shora uvedené lze uzavřít, že podmínky pro vydání napadeného rozhodnutí uvedené v ustanovení § 115 odst. 16 zákona č. 254/2001 Sb. byly v daném případě splněny a vydání tohoto rozhodnutí nebránila překážka věci pravomocně rozhodnuté. Napadené rozhodnutí tak bylo vydáno v souladu se zákonem a jeho vydáním nebyla porušena zásada legitimního očekávání zakotvená v ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Nebylo tak možno přisvědčit ani námitce žalobce, že napadeným rozhodnutím byla odložena vykonatelnost rozhodnutí České inspekce životního prostředí z 18.9.2003. Jak již bylo uvedeno shora, napadené rozhodnutí představovalo nové rozhodnutí o opatření k nápravě, ve kterém byla stanovena nová lhůta k jeho splnění. Vydání napadeného rozhodnutí nebránila ani skutečnost, že správní orgán při vydávání původního rozhodnutí o opatření k nápravě v roce 2003 nezohlednil při stanovení termínu dokončení sanace povinnost Fondu národního majetku zajistit výběrové řízení a uzavření smlouvy na provedení sanačních prací.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně, a proto ji dle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobce ve věci úspěch neměl a žalovanému žádné prokazatelné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 11.zář 2014

JUDr. Karla Cháberová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Marcela Brabcová