



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudkyň JUDr. Evy Pechové a Mgr. Martiny Weissové ve věci

žalobkyně **Obec Velhartice, IČO 00256242**
sídlem Velhartice 134, Kolinec

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 8. 2017, č. j. MZP/2017/520/120

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.
Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou ze dne 13. 10. 2017 domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastní inspektorát Plzeň, oddělení ochrany vod (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 29. 5. 2017, č. j. ČIŽP/43/OOV/SR01/1706114.003/ZSS, jímž byly žalobkyni uloženy následující pokuty:

- a. ve výroku I. podle § 125c odst. 1 písm. a) a odst. 6 a § 125a odst. 5 a 6 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění rozhodném (dále jen „vodní zákon“) pokutu ve výši 14 840 Kč za nakládání s podzemními vodami podle § 8 v rozporu s povolením k nakládání s vodami, konkrétně za odebrání celkem 212 m³ podzemní vody v rozporu s povolením vodoprávního úřadu č. j. ŽP 9177/05 ze dne 31. 8. 2005 za kalendářní měsíc srpen roku 2016 ze zdroje Velhartice (obec) – Nemilkov – jímací zářez a sběrná jímka na p.p.č. 1037/4, pramenní jímka na p.p.č. 1014/2, vrt HV-N2 na p.p.č. 479 a Chotěšov u Velhartic – vrt HV-N1 na p.p.č. 204/5, pramenní jímka na p.p.č. 566/1, vrt HV-CH1 na p.p.č. 566/2, obec Velhartice, kraj Plzeňský, k. ú. Nemilkov, Chotěšov u Velhartic (dále jen „Nemilkov a Chotěšov“), čímž došlo k porušení § 8 odst. 2 vodního zákona;
- b. ve výroku II. podle § 125c odst. 1 písm. a) a odst. 6 a § 125a odst. 5 a 6 vodního zákona pokutu ve výši 115 220 Kč za nakládání s podzemními vodami podle § 8 v rozporu s povolením k nakládání s vodami, konkrétně za odebrání celkem 1 646 m³ podzemní vody v rozporu s povolením vodoprávního úřadu č. j. ŽP 9177/05 ze dne 31. 8. 2005 za kalendářní měsíce srpen a září roku 2016 ze zdroje Velhartice (obec) – Velhartice – 2 jímací zářezy na p.p.č. 470/21, vrt HV-VO 1 na p.p.č. 154 a Drouhavec – pramenní jímka na p.p.č. 350/2, obec Velhartice, kraj Plzeňský, k. ú. Velhartice, Drouhavec (dále jen „Velhartice a Drouhavec“), čímž došlo k porušení § 8 odst. 2 vodního zákona;

a dále byla žalobkyni výrokem III. uložena povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč podle § 79 odst. 2 a 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění rozhodném (dále jen „správní řád“) a v souladu s § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobkyně v žalobě v obecné rovině namítala nezákonnost a nesprávnost žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobkyně považuje rozhodnutí za popírající logický výklad zákona. Žalobkyně v podané žalobě namítala, že odběr vody nad rámec povolení nebyl způsoben svévolným jednáním žalobkyně, ale problémovou poruchou vodovodního řádu v obci. Žalobkyně toto nemohla prokázat, resp. předložit fakturu či jiný doklad o provedené opravě, neboť ji provedla vlastními pracovníky jakožto provozovatel a správce dotčených vodovodních zařízení.
3. Žalobkyně odkázala na rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 5 A 37/96. Zdůraznila, že je nutné přihlížet k okolnostem vylučujícím protiprávnost sankcionovaného jednání, které způsobují, že jednání vykazující znaky správního deliktu není protiprávní, tedy není deliktem, např. ke skutečnostem zakládajícím krajní nouzi. Dodala, že o takovou okolnost může jít i v případě odběru podzemní vody, stalo-li se tak v důsledku nepředvídané havárie vodovodního řádu. Uvedla, že správní delikt nelze považovat za řádně prokázaný z důvodu, že žalobkyně nemá potvrzení o provedené opravě. Zopakovala, že nadměrný odběr nebyl způsoben svévolným jednáním žalobkyně.
4. Žalobkyně dále nesouhlasila s výší uložené pokuty. Poukázala na § 125l vodního zákona s tím, že výše pokuty je ve srovnání s provozními náklady systému vodovodů a kanalizací

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

v obci nepřiměřeně vysoká. Uvedla, že v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí nadto disponovala povolením k odběru podzemních vod ze zdroje Velhartice (obec) – Nemilkov s měsíčním limitem 1 300 m³, o čemž žalovaného informovala.

5. Žalobkyně žalovanému vytkla taktéž ignorování lhůt, resp. to, že žalovaný o odvolání podaném dne 6. 6. 2017 rozhodl napadeným rozhodnutím ze dne 9. 8. 2017, které bylo doručeno dne 16. 8. 2017.
6. Žalobkyně navrhla soudu, aby žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 27. 11. 2017 v podrobnostech odkázal na obsah žalobou napadeného rozhodnutí a příslušný správní spis. Zdůraznil, že co se týká hodnocení nepředvídatelné události spočívající v poruše vodovodního řadu, tuto nelze považovat za součást právně relevantních skutečností rozhodných pro závěr o naplnění objektivní stránky správního deliktu žalobkyní, neboť ta je postihována za nepovolený odběr podzemní vody, který realizovala zcela vědomě. K tomu, aby skutečnost spočívající v poruše vodovodního řadu bylo možné hodnotit jako důvod hodný zvláštního zřetele pro snížení sazby pokuty ve smyslu § 125a odst. 6 vodního zákona, by bylo nezbytné, aby žalobkyně svá tvrzení o možné příčině svého jednání doložila, což však neučinila. Žalovaný odmítl, že by důkazní břemeno tížilo správní orgán, neboť ten nemůže disponovat v tomto směru relevantními důkazy. Uvedl, že povinnost správního orgánu nést důkazní břemeno stran skutečností rozhodných pro závěr o odpovědnosti žalobkyně má své mantinely, mj. pravidlo, že neexistence se neprokazuje, neboť po něm nelze požadovat, aby prokázal reálnou neexistenci určité právní skutečnosti. Žalovaný dodal, že žalobcem tvrzená porucha se týkala pouze jednoho ze dvou zdrojů a její následné údajné odstranění počátkem září 2016 nezabránilo tomu, aby byl překročen limit odběru podzemních vod z uvedeného zdroje rovněž v září 2016. Uvedl, že o případu krajní nouze v posuzovaném případě uvažovat nelze.
8. Žalovaný nesouhlasil také s tím, že by výše pokuty byla stanovena nesprávně. Uvedl, že § 125a odst. 5 vodního zákona obsahuje jednoznačná pravidla pro ukládání pokuty za nepovolený odběr podzemních vod. Konstatoval, že porovnání s výší nákladů na provoz systému vodovodů a kanalizací v užívání žalobkyně je irelevantní, stejně tak je nerozhodná existence povolení k odběru podzemních vod ze zdroje Chotěšov Nemilkov ve znění změny ze dne 21. 6. 2017, neboť žalobkyně byla postihována za období, které této změně předcházelo.
9. Žalovaný navrhl soudu, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

III.

Obsah správního spisu

10. Rozhodnutím Městského úřadu Sušice, odbor životního prostředí, ze dne 31. 8. 2005, č. j. ŽP 9177/05, bylo žalobkyni vydáno povolení podle § 8 odst. 1 písm. b) vodního zákona k nakládání s podzemními vodami. Povolení stanovilo rozsah odběru, mimo jiné také prostřednictvím maximálního měsíčního odběru, a to pro každý ze čtyř zdrojů (Velhartice, Nemilkov, Chotěšov a Hory Matky Boží „Drouhavec“).
11. Ve správním spise se dále nachází rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 2. 8. 2016, č. j. ČIŽP/43/00V/SR01/1608294.003/16/ZLK, kterým žalobkyni uložil podle § 125c odst. 1 písm. a) a odst. 6 a § 125a odst. 5 a 6 vodního zákona pokutu ve výši 167 680 Kč za

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

správní delikt, kterého se žalobkyně dopustila tím, že nakládala s podzemními vodami podle § 8 v rozporu s povolením k nakládání s vodami, konkrétně za odebrání celkem 4 192 m³ podzemní vody v rozporu s povolením vodoprávního úřadu č. j. ŽP 9177/05 ze dne 31. 8. 2005 v kalendářním roce 2015 ze zdroje Velhartice (obec) – jímací zářez a sběrná jímka na p.p.č. 1037/4, pramenní jímka na p.p.č. 1014/2, vrt HV-N2 na p.p.č. 479, vrt HV-N1 na p.p.č. 204/5, pramenní jímka na p.p.č. 566/1, vrt HV-CH1 na p.p.č. 566/2, obec Velhartice, kraj Plzeňský, k. ú. Nemilkov, Chotěšov u Velhartic, čímž došlo k porušení § 8 odst. 2 vodního zákona; žalobkyni byla rovněž uložena povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč. Rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 11. 2016, č. j. 57107/ENV/16, 732/520/16, bylo odvolání proti tomuto rozhodnutí správního orgánu I. stupně zamítnuto a rozhodnutí potvrzeno. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 21. 11. 2016.

12. Dne 2. 2. 2017 žalobkyně jakožto odběratel podala poplatková přiznání obce pro výpočet vyrovnání poplatku za zdroj odběru podzemní vody – poplatky za rok 2016.
13. Oznámením o zahájení správního řízení ze dne 10. 5. 2017 správní orgán I. stupně zahájil řízení se žalobkyní ve věci uložení pokuty podle § 125c odst. 1 písm. a) vodního zákona za nakládání s podzemními vodami podle § 8 v rozporu s povolením k nakládání s vodami, konkrétně za (i) odebrání celkem 212 m³ podzemní vody v rozporu s povolením vodoprávního úřadu č. j. ŽP 9177/05 ze dne 31. 8. 2005 za kalendářní měsíc srpen roku 2016 ze zdroje zdroj Nemilkov a Chotěšov a za (ii) odebrání celkem 1 646 m³ podzemní vody v rozporu s povolením vodoprávního úřadu č. j. ŽP 9177/05 ze dne 31. 8. 2005 za kalendářní měsíce srpen a září roku 2016 ze zdroje Velhartice a Drouhavec, čímž došlo k porušení § 8 odst. 2 vodního zákona. Současně s oznámením o zahájení řízení bylo žalobkyni doručeno usnesení ze dne 10. 5. 2017, č. j. ČIŽP/43/OOV/SR01/1706114.002/17/ZSS, kterým správní orgán I. stupně stanovil žalobkyni lhůtu 10 dní od doručení tohoto usnesení jako termín, dokdy se může vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí.
14. Žalobkyně se v souvislosti se zahájeným správním řízením vyjádřila dne 22. 5. 2017. K odběru podzemních vod ze zdroje Nemilkov a Chotěšov uvedla, že se problematice systematicky věnuje, s ohledem na podobný problém v roce 2015 nechala tento vrt posoudit z hlediska možnosti navýšení odběru podzemní vody, získala hydrogeologický posudek a pracuje na vydání rozhodnutí o navýšení odebraného množství vod odborem životního prostředí Městského úřadu Sušice. Dodala, že zvýšeným odběrem neohrozila ani nepoškodila životní prostředí a odebranou vodu řádně zaplatila. K odběru podzemních vod ze zdroje Velhartice a Drouhavec žalobkyně uvedla, že překročení měsíčního maxima bylo zřejmě způsobeno poruchou vodovodního řadu, kterou počátkem září 2016 odstranila. Uvedla, že veškeré zemní práce bylo nutné provádět ručně.
15. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 29. 5. 2017, č. j. ČIŽP/43/OOV/SR01/1706114.003/ZSS, byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 14 840 Kč a pokuta ve výši 115 220 Kč, a to za spáchání dvou správních deliktů podle § 125c odst. 1 písm. a) vodního zákona. Správní orgán I. stupně uvedl, že v souladu s § 8 odst. 2 vodního zákona je právnická osoba s uděleným oprávněním ve smyslu § 8 odst. 1 písm. b) bodu 1 vodního zákona oprávněna nakládat s vodami kromě jiného pouze v rozsahu uvedeném v povolení. Sankci přitom nelze s ohledem na znění zákona neuložit. Výše pokuty byla v obou případech stanovena výpočtem v souladu s § 125c odst. 6 vodního zákona, přičemž tento způsob neumožňuje správnímu orgánu plné ovlivnění její výše. Podání žádosti o

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

změnu povolení pro předmětné zdroje příslušnému vodoprávnímu úřadu by žalobkyni způsobilo minimální finanční zatížení. Uložení pokuty tedy podle správního orgánu I. stupně nevedlo k nepřiměřené tvrdosti ve smyslu § 125l odst. 3 vodního zákona. K pokutě ve výši 14 840 Kč správní orgán I. stupně uvedl, že o potřebnou změnu platného povolení nebyl vodoprávní úřad dosud požádán, přestože skutečnost překročení celkového limitu pro odběr ze zdroje Nemilkov a Chotěšov byla zjištěna poprvé v únoru 2015 a ačkoliv byla žalobkyni v minulosti uložena pravomocná sankce za nedovolený odběr podzemních vod. Správní orgán v tomto případě nenalezl žádný důvod zvláštního zřetele hodný, který by opravňoval ke snížení sazby pokuty podle § 125a odst. 5 a 6 vodního zákona, a poukázal na dobu trvání závadného stavu a jeho rozsahu. K pokutě ve výši 115 220 Kč správní orgán I. stupně zdůraznil, že o údajném výskytu poruchy na hlavním vodovodním řadu byl informován až v rámci zahájeného správního řízení, žalobkyně však své tvrzení nedoložila žádnými doklady; ani odstranění této poruchy na počátku září 2016 nadto nezabránilo nadlimitnímu odběru ze zdroje Velhartice a Drouhavec v tomto měsíci. Uvedl, že rovněž v tomto případě nenalezl správní orgán I. stupně žádný důvod zvláštního zřetele hodný, který by opravňoval ke snížení sazby pokuty, a to zejména s ohledem na rozsah závadného stavu a to, že protiprávní stav vznikl i přes pravomocně uloženou pokutu dřívějším rozhodnutím správního orgánu I. stupně. Správní orgán I. stupně shrnul, že obě uložené sankce odpovídají závažnosti protiprávního jednání a naplní svoji úlohu prevence a že svůj přístup nepovažuje za tvrdý, příp. likvidační.

16. Žalobkyně se proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvolala dne 6. 6. 2017. Namítala, že při odběru musela překročit rámeček povolení v určitém období v důsledku havárie vodovodního řadu, neboť nejednala-li by tak, došlo by ke komplikované situaci s dopadem na občany obce. Poukázala v této souvislosti na rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 5 A 37/96. Zopakovala, že nešlo o problém způsobený vědomým jednáním žalobkyně, ale k přečerpání odběru podzemních vod došlo v důsledku havárie. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně vytkla formální, věcné i logické nedostatky.
17. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný dne 9. 8. 2017 žalobou napadeným rozhodnutím tak, že odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný se zcela ztotožnil s posouzením věci správním orgánem I. stupně. Zdůraznil, že k žalobkyní uváděné havárii vodovodu není o její existenci či jejím odstranění žádný doklad, pročez správní orgán I. stupně nemohl s tímto tvrzením nakládat jako s informací řádně prokázanou. Konstatoval, že pokuta byla vypočtena správně podle údajů o skutečně odebraném množství podzemní vody z obou zdrojů za příslušné období. Dodal, že výše pokuty byla adekvátní a odpovídající okolnostem projednávaného případu. Přisvědčil sice žalobkyni, že v odůvodnění byly jisté nedostatky, jednalo se však o zjevné nesprávnosti, které neměly žádný vliv na zákonnost a správnost rozhodnutí. Žalovaný dospěl k závěru, že skutková podstata projednávaných přestupků byla jednoznačně naplněna a v prvoinstančním řízení řádně prokázána. Žalovaný nezjistil žádné vady napadeného rozhodnutí správního orgánu či dosavadního řízení, které by působily jeho nezákonnost či věcnou nesprávnost.

IV.

Posouzení žaloby

18. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neboť žalobkyně a žalovaný se ve stanovené lhůtě k rozhodování soudu bez nařízení jednání nevyjádřili.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

19. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobkyní uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.).
20. Žaloba není důvodná.
21. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
22. Podle § 8 odst. 1 písm. b) vodního zákona povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami (dále jen „povolení k nakládání s vodami“) je třeba, jde-li o podzemní vody, 1. k jejich odběru, 2. k jejich akumulaci, 3. k jejich čerpání za účelem snižování jejich hladiny, 4. k umělému obohacování podzemních zdrojů vod povrchovou vodou, 5. k jinému nakládání s nimi.
23. Podle § 8 odst. 2 vodního zákona se povolení k nakládání s vodami se vydává fyzickým nebo právnickým osobám k jejich žádosti. Fyzická nebo právnická osoba, která má platné povolení k nakládání s vodami podle odstavce 1 nebo podle předchozích předpisů (dále jen „oprávněný“), je oprávněna nakládat s vodami v rozsahu a k účelu po dobu uvedenou v platném povolení.
24. Podle § 88 odst. 3 vodního zákona odebírá-li odběratel podzemní vodu z vodního zdroje na více místech území jedné obce, odebrané množství vody se pro účely zpoplatnění počítá. Jedním vodním zdrojem podzemní vody se pro účely poplatků rozumí podzemní voda nacházející se ve stejném dílčím povodí, které je specifikováno číslem hydrologického pořadí, a ve stejném hydrogeologickém rajonu.
25. Podle § 125c odst. 1 písm. a) vodního zákona se právnická nebo podnikající fyzická osoba jako oprávněný dopustí přestupku tím, že nakládá s povrchovými nebo podzemními vodami podle § 8 v rozporu s povolením k nakládání s vodami.
26. Podle § 125c odst. 6 vodního zákona za přestupek podle odstavce 1 písm. a) spáchaný odběrem podzemních vod v rozporu s povolením k nakládání s vodami lze uložit pokutu ve výši stanovené podle § 125a odst. 5. Ustanovení § 125a odst. 6 a 7 se použijí obdobně.
27. Podle § 125a odst. 5 vodního zákona za přestupek podle odstavce 1 písm. b) spáchaný odběrem podzemních vod bez povolení k nakládání s vodami lze uložit pokutu ve výši násobku sazby 70 Kč za 1 m³ nedovoleně odebraných podzemních vod a celkového množství těchto vod, nejvýše však ve výši 10 000 000 Kč.
28. Podle § 125a odst. 6 vodního zákona pokutu za přestupek spáchaný nedovoleným odběrem povrchových nebo podzemních vod lze stanovit nejvýše za období 3 let předcházejících dni, kdy byl nedovolený odběr vody zjištěn. Sazbu pokuty podle odstavce 4 nebo 5 lze snížit, jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné. Pokuta podle odstavce 4 však nesmí být vyměřena v sazbě nižší než 10 Kč za 1 m³ nedovoleně odebraných povrchových vod nebo v sazbě nižší než 25 Kč za 1 m³ nedovoleně odebraných podzemních vod.
29. Podle § 125l odst. 1 vodního zákona Česká inspekce životního prostředí nebo obecní úřad obce s rozšířenou působností může upustit od uložení správního trestu také tehdy, jestliže pachatel přestupku přijme faktická opatření k odstranění následků porušení povinnosti, jakož i opatření zamezující dalšímu ohrožování nebo znečišťování podzemních nebo povrchových vod, a uložení správního trestu by vzhledem k nákladům na učiněná opatření vedlo k nepřiměřené tvrdosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

30. Ze správního spisu jednoznačně vyplývá a ani mezi účastníky není sporné, že žalobkyní bylo odebráno ze zdroje Nemilkov a Chotěšov za srpen 2016 celkové množství podzemní vody ve výši 1 337 m³ a ze zdroje Velhartice a Drouhavec za měsíce srpen a září 2016 množství vody v souhrnné výši 9 064 m³. Povolení k nakládání s vodami ze dne 31. 8. 2005, č. j. ŽP 9177/05, stanovovalo maximální měsíční rozsah odběru pro zdroj Nemilkov 583 m³ a pro zdroj Chotěšov 542 m³, v součtu tedy 1 125 m³; maximální měsíční rozsah odběru pro zdroj Velhartice 2 917 m³ a pro zdroj Drouhavec 792 m³, v součtu tedy 3 709 m³, resp. 7 418 m³ pro období dvou měsíců. Žalobkyně v srpnu a září 2016 odebrala ze zdroje Nemilkov a Chotěšov o 212 m³ podzemní vody více a ze zdroje Velhartice a Drouhavec o 1 646 m³ podzemní vody více, než jí bylo povoleno v rozhodnutí podle § 8 vodního zákona, pročež jí byla udělena pokuta ve výši 14 840 Kč a ve výši 115 220 Kč za správní delikty podle § 125c odst. 1 písm. a) vodního zákona.
31. Naopak mezi účastníky zůstává sporným právním posouzení výše uvedeného jednání žalobkyně jako protiprávního, neboť žalobkyně namítá, že nadměrný odběr byl způsoben nepředvídatelnou událostí v podobě havárie vodovodního řádu, což vylučuje protiprávnost sankcionovaného jednání.
32. Podle právní věty rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 10. 1998, č. j. 5 A 37/96-32: „*správní orgán, rozhodující o uložení trestu za správní delikt musí zásadně přiblížet k okolnostem, které protiprávnost sankcionovaného jednání vylučují a způsobují, že jednání vykazující znaky správního deliktu není protiprávní (a tedy není deliktem), například ke skutečnostem, zakládajícím krajní nouzi. O takovou okolnost může jít i v případě odběru podzemní vody, překračující povolený limit, stalo-li se tak v důsledku nepředvídané havárie vodovodního řádu.*“ Vrchní soud v Praze v odůvodnění dále uvedl, že „*v daném případě se správní orgán nevypořádal s námitkou uplatněnou žalobcem již v průběhu řízení, že nutnost zvýšeného odběru podzemních vod byla vyvolána havárií vodovodního řádu. Ze spisu ani ze zjištění správních orgánů nevyplývá, zda k havárii vůbec došlo, jaký měla rozsah a jaký mohl být její dopad pro případ, že by žalobce jako náhradního zdroje nevyužil stávajícího vlastního zdroje podzemních vod ve studních. Ze spisu neplyne, zda žalobce sledoval pouze svůj hospodářský zájem na odvracení své hospodářské škody, jaký dopad by nedostatek vody, případné odstavení provozu mohlo mít na výrobu a zaměstnance, popř. zda vůbec lze - vzhledem k technickým podmínkám provozu - takové odstavení provést, a při jakých ztrátách nejen na výstupu z výroby, ale na zařízení samém a novém spuštění provozu. Teprve až srovnání tohoto rozsahu vzniklé možné škody s dopadem, jaký měl odběr podzemních vod na stav podzemních vod (tzn. zda tímto čerpáním nad limit stanovený k povolení způsobil škodu v podzemních vodách nebo škodu jiným subjektům tím, že odbíral podzemní vody navíc, či ohrozil nějaký jiný zájem), by bylo lze dospět k závěru, zda daná havárie nebyla onou okolností vylučující protiprávnost jednání žalobce. Je sice nesporné, že zájem na řádném odběru podzemních vod v souladu s vydaným povolením je zákonem dán; rovněž zákon vyvozuje za takové protiprávní jednání postih bez ohledu na zavinění. Odpovědnost nelze však za takové jednání vyvodit tam, kde jím byl odvracen jiný, těžší následek dotýkající se zájmu chráněného jiným zákonem, a ve svých důsledcích tak došlo k minimalizaci škod.*“
33. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, uvedl, že: „*pro trestnost správních deliktů musí platit obdobné principy a pravidla jako v případě trestných činů. Správním deliktem proto nemůže být jednání, které formálně odpovídá správnímu deliktu, ale není dána jeho protiprávnost. Okolnosti vylučující protiprávnost mohou vyplývat přímo ze zákona nebo z obecných právních principů. Správní orgán rozhodující o uložení*

sankce za správní delikt přitom musí přihlížet k okolnostem, které protiprávnost sankcionovaného jednání vylučují, včetně např. skutečností zakládajících stav krajní nouze (k této argumentaci srov. i shora cit. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 10. 1998, čj. 5 A 37/96-36).“ V uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud dále uvedl, že: „za jednání v krajní nouzi se považuje jinak protiprávní jednání, kterým je odvráceno nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem. O krajní nouzi se nejedná, bylo-li možno nebezpečí odvrátit jinak nebo je způsobený následek zřejmě stejně závažný nebo závažnější než ten, který hrozil. Zájem, který byl podle stěžovatelky v posuzované věci ohrožen, byla přeprava cestujících v rámci základní dopravní obslužnosti. Nejvyšší správní soud ovšem zdůrazňuje, že nikoliv každé způsobení komplikací při zajišťování záležitostí veřejného zájmu dosahuje takové intenzity, aby vyvolalo stav krajní nouze. Jednáním stěžovatelky byl totiž naopak porušen např. zájem na dodržování administrativního pořádku a na bezpečnosti hromadné osobní dopravy.“

34. Soud v této souvislosti poukazuje rovněž na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2014, č.j. 5 As 146/2014-40, dle něhož „*správní orgány musejí při správním trestání posuzovat vedle formálních znaků správních deliktů též materiální znak, tj. zda jednání vykazuje určitý stupeň společenské škodlivosti (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 AfS 27/2008 - 46, a ze dne 26. 11. 2014, č. j. 8 AfS 42/2013 - 94, publ. pod č. 3318/2016 Sb., bod 91).*“.
35. Judikatura Nejvyššího správního soudu i v případech správních deliktů právnických osob trvá na tom, že pro kvalifikaci konkrétního protiprávního jednání jako správního deliktu musí být kromě formálních znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka deliktu. V této věci není sporu o splnění formální stránky deliktu. Taktéž materiální stránka deliktu u jednání žalobkyně v dané věci neabsentuje, neboť žalobkyně svým jednáním ohrozila zájem chráněný vodním zákonem, a to ochranu podzemních vod. Přičemž opakované a poměrně vysoké přečerpávání vodních zdrojů ze strany žalobkyně by mohlo ve svém důsledku vést k omezení vydatnosti vodních zdrojů; v nejhorším případě by mohlo takovéto škodlivé jednání znamenat i samu likvidaci vodních zdrojů.
36. Pokud jde o okolnosti, které protiprávnost sankcionovaného jednání vylučují, resp. pokud jde o žalobkyni uvedenou nepředvídanou havárii vodovodního řádu, je situaci třeba odlišit od výše uvedeného rozhodnutí Vrchního soudu v Praze. Přestože ze správního spisu nevyplývá, zdali k havárii vůbec došlo, správní orgány se však s námitkou uplatněnou žalobkyní, že nutnost zvýšeného odběru podzemních vod byla vyvolána havárií vodovodního řádu, řádně vypořádaly. Předně soud poukazuje na to, že žalobkyně uvedenou námitku v průběhu správního řízení vznesla, avšak svá tvrzení ničím nepodložila. Správní orgán I. stupně k námitce ve svém rozhodnutí uvedl, že „*o údajném výskytu poruchy na hlavním vodovodním řádu byla ČIŽP informována až v rámci zahájeného správního řízení. Nicméně ani její odstranění počátkem měsíce září roku 2016 nezabránilo nadlimitnímu odběru ze zdroje Velhartice a Drouhavec v tomto kalendářním měsíci. Žádné doklady ohledně vynaložených nákladů na lokalizaci místa poškození vodovodního potrubí a jeho opravu či dokumentace realizace prací však v průběhu správního řízení předloženy obcí nebyly. Obecně odpovídá nárazově zvýšená spotřeba vody pro místní části obce Velhartice a Hory Matky Boží v kalendářním měsíci srpen roku 2016 obdobně zvýšené spotřebě vody pro místní části obce Nemilko a Chotěšov v témže měsíci, kde ale žádný výskyt poruchy vodovodního řádu ve vyjádření starosty uveden není.*“ V odvolacím řízení žalobkyně svá tvrzení ohledně havárie zopakovala a rozšířila, avšak žádné důkazy opět nepředložila. Žalovaný k tomu v napadeném rozhodnutí mj. konstatoval, že: „*k odvolatelem uváděné*

havárii vodovodu není o její existenci či jejím odstranění žádný doklad. Ze strany odvolatele nebyl v průběhu prvoinstančního ani odvolacího řízení na podporu tohoto tvrzení předložen žádný doklad (záznam jejího ohlášení, faktura za vyhledání a odstranění apod.) ani navrženo provedení důkazu. Odvolatel je jediný, kdo takový doklad může vlastnit a ve vlastním zájmu ho předložit. Pokud ho nemá nebo není schopen předložit, inspekce pak logicky nemůže s tímto tvrzením nakládat jako informací řádně prokázanou.“

37. Soud v této souvislosti předně odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011-68, v němž se v bodech [21] a [22] uvádí: „Obviněný z přestupku není povinen se hájit, zejména není povinen uvádět na svou obhajobu jakákoliv tvrzení, ani (anebo) o nich (nebo o jiných skutečnostech) nabízet a předkládat správnímu orgánu důkazy; ustanovení § 52 věty první správního řádu o povinnosti účastníka řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení se v řízení o přestupku neuplatní. Využije-li však obviněný ze spáchání přestupku svého práva mlčet, nelze extenzivním výkladem uložit správnímu orgánu povinnost, aby za obviněného „domyslet“ všechna myslitelná nebo třeba i nepravděpodobná tvrzení a v rozhodnutí se s nimi vypořádal. [22] Jiná je ovšem situace v případech tzv. aktivní obhajoby. Uvede-li obviněný v řízení tvrzení ke skutkovým okolnostem případu a navrhně k jejich prokázání důkazy, je správní orgán povinen se řádně vypořádat jak s těmito tvrzeními, tak i s nabízenými důkazy. To samozřejmě neznamená, že musí všechna tvrzení prověřit a nabízené důkazy provést. Pokud to však neučiní, musí svůj závěr přezkoumatelným způsobem vysvětlit. V řízení o přestupku přece postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu).“
38. K důkaznímu břemenu v řízení o přestupku se pak Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 9/2013-35: „primárně je důkazní břemeno na správním orgánu (řízení o přestupku vychází ze zásady oficiality), pokud je však tvrzením obviněného z přestupku některý z důkazů zpochybněn, přesouvá se důkazní břemeno na jeho stranu a je pouze na něm, aby svá tvrzení prokázal (srov. § 52 správního řádu). Názor stěžovatele by v podstatě znamenal, že jakékoli jeho tvrzení musí dokazovat správní orgán, což by vedlo ke zcela absurdním situacím.“
39. Námitka žalobkyně, že správními orgány vytýkané jednání nelze posoudit jako protiprávní, neobstojí. Žalobkyně nerozporuje, že s podzemními vodami nakládala v rozporu s povolením k nakládání s vodami, resp. že odebrala větší množství podzemních vod, než jí bylo povoleno vodoprávním úřadem, a naplnila tak skutkovou podstatu správního deliktu podle § 125c odst. 1 písm. a) vodního zákona. Žalobkyně pouze tvrdila, že nadměrný odběr byl způsoben havárií vodovodního řádu; toto své tvrzení však v průběhu celého správního řízení nijak neprokázala. Ačkoliv je v řízení o přestupku důkazní břemeno primárně na správním orgánu, soud se ztotožňuje se žalovaným, že co se týče tvrzené havárie, přesunulo se důkazní břemeno na žalobkyni. Žalobkyně jako jediná disponovala příslušnými důkazy a měla proto svá tvrzení prokázat, popř. příslušné důkazy navrhnout, což však neučinila. Soud souhlasí se žalobkyní v tom, že „nelze věc jednoduše uzavřít tak, že žalobce nemá potvrzení o provedené opravě a považovat přestupek za řádně prokázaný“. Ani správní orgán I. stupně, ani žalovaný však nepožadovaly „potvrzení o provedené opravě“ jako jediný možný doklad; správní orgány pouze uváděly příklady dokladů, které žalobkyně mohla na podporu svých tvrzení předložit. Soud proto souhlasí se žalovaným, že bylo na žalobkyni, aby tvrzenou havárii vodovodního řádu *jakkoli* prokázala; pokud neměla k dispozici žádný listinný důkaz, pak tak mohla učinit např.

svědeckými výpověďmi osob, které opravu havárie provedly. Vzhledem k tomu, že žalobkyně v průběhu správního řízení žádný důkaz k prokázání uvedeného tvrzení nenavrhla, nemohl žalovaný dále posuzovat, zda uvedená havárie vodovodního řadu vylučovala protiprávnost, popř. zda alespoň odůvodňovala snížení sazby pokuty. Soud tedy nerozporuje tvrzení žalobkyně, že o okolnost vylučující protiprávnost může jít i v případě nadlimitního odběru vody v důsledku nepředvídané havárie vodovodního řadu. Bylo však na žalobkyni, aby svá tvrzení podložila.

40. Soud k výše uvedené námitce dodává, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplývá, že správní orgány se s uvedeným tvrzením nevypořádaly pouze tak, že by odkázaly na to, že žalobkyně svá tvrzení neprokázala. Správní orgány správně uvedly, že se havárie týkala pouze jednoho ze zdrojů, z něhož žalobkyně v rozhodném období odebrala nadlimitní množství podzemní vody, a že nadměrné množství odebírala i poté, co byla údajná havárie odstraněna. Uvedly dále, že žalobkyně si byla svého jednání vědoma a že nenakládala s podzemními vodami v rozporu s povolením k nakládání s vodami poprvé.
41. Žalobkyně dále namítala, že pokuta nebyla stanovena ve správné výši, neboť je nepřiměřeně vysoká ve srovnání s provozními náklady a v době vydání rozhodnutí disponovala povolením k odběru podzemních vod s vyšším limitem.
42. Soud nejprve uvádí, že se ztotožňuje s úvahami správního orgánu I. stupně v tom směru, že z formulace příslušných ustanovení vodního zákona vyplývá oprávnění, resp. povinnost správního orgánu zahájit správní řízení a při splnění všech dalších zákonem předpokládaných podmínek uložit pokutu, jestliže dojde k naplnění skutkové podstaty přestupku. Soud souhlasí se správními orgány, že § 125c odst. 6 vodního zákona nezakládá uvážení správního orgánu, pokud jde o otázku samotného uložení sankce.
43. Žalobkyně namítla, že v době vydání rozhodnutí disponovala již novým zněním příslušného povolení k nakládání s vodami (k žádosti žalobkyně ze dne 16. 6. 2017 bylo povolení k nakládání s vodami změněno rozhodnutím Městského úřadu Sušice, odbor životního prostředí ze dne 21. 6. 2017). Žalobkyně se nadměrného odběru podzemních vod dopustila v období srpna, resp. srpna a září 2016, tedy v době před změnou limitů v povolení k nakládání s vodami. Do doby vydání změnového rozhodnutí však byla žalobkyně vázána rozhodnutím vodoprávního úřadu v původním znění a měla dodržovat limity v něm stanovené. Námitka žalobkyně je proto nedůvodná.
44. Stejně tak soud neshledal důvodnou námitku, že správní orgány pominuly § 125l vodního zákona. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně je zřejmé, že se správní orgány zabývaly tím, zda žalobkyně vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila, a zda by uložení pokuty vzhledem k nákladům na učiněná opatření vedlo k nepřiměřené tvrdosti. V prvostupňovém rozhodnutí se mj. uvádí, že „*opatření zamezující opakování předmětného protiprávního stavu, tedy podání žádosti o změnu povolení pro předmětné zdroje příslušnému vodoprávnímu úřadu (navýšení měsíčních limitů na odpovídající hodnoty), by způsobilo obci minimální finanční zatížení*“. Správní orgán I. stupně rovněž uvedl, že o potřebnou změnu platného povolení nebyl v době vydání prvostupňového rozhodnutí příslušný vodoprávní úřad požádán, ačkoliv překročení povoleného limitu bylo poprvé zjištěno již v únoru 2015. Příslušný hydrogeologický posudek k navýšení limitů byl podle žalobkyně vypracován až v srpnu 2016. V žalobou napadeném rozhodnutí pak žalovaný uvedl, že „*odvolatel podle*

jeho slov měl k dispozici hydrogeologický posudek již v květnu 2016, tedy celý rok před vydáním napadeného rozhodnutí, a podle podkladů řízení neučinil žádné kroky ke zjednání nápravy závadného stavu, což svědčí o jeho liknavém přístupu k řešení tohoto protiprávního stavu“.

45. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že uložená sankce odpovídá závažnosti protiprávního jednání, naplní úlohu prevence, není neúměrně tvrdá či likvidační; žalovaný se s orgánem I. stupně ztotožnil a výši pokuty považoval za adekvátní a odpovídající okolnostem případu. Soud souhlasí s odůvodněnými závěry žalovaného, že žalobkyně nesplnila podmínky pro aplikaci § 125l vodního zákona, když včas nepožádala o změnu povolení k nakládání s vodami, ačkoli věděla, že je to potřeba a v podání žádosti jí nic nebránilo. Soud taktéž souhlasí se správními orgány v tom, že primární povinností žalobkyně je dodržet obsah povolení k nakládání s vodami a ztotožňuje se se závěry správních orgánů, že relevantní liberační důvody nebyly v dané věci ani tvrzeny ani osvědčeny. Z výše uvedených důvodů soud ve stanovení výše pokuty výpočtem podle § 125a odst. 5 vodního zákona neshledal žádné pochybení.
46. K obecně formulovaným námitkám žalobkyně, že žalobou napadené rozhodnutí je nezákonné a nesprávné, soud rovněž v obecné rovině konstatuje, že v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí jsou zřejmé úvahy žalovaného, kterými se řídil při hodnocení a výkladu právních předpisů, tedy i důvody, pro které se ztotožnil se závěrem správního orgánu I. stupně. Soud považuje odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí za řádné a v souladu se správním řádem, přičemž za zcela dostatečné soud považuje i posouzení věci a vypořádání odvolacích námitek žalovanou. Taktéž skutkový stav, jak uvedeno výše, byl v dané věci řádně zjištěn.
47. Žalobkyně žalovanému vytýkala i nedodržení lhůty k vydání žalobou napadenému rozhodnutí. Soud dává za pravdu žalobkyni, že žalovaný vydal žalobou napadené rozhodnutí až dva měsíce poté, co bylo vydáno rozhodnutí prvostupňového orgánu. Nicméně toto pochybení nemá za následek takové zkrácení práv žalobkyně, které by samo o sobě ovlivnilo zákonnost napadeného rozhodnutí, tj. jeho soulad s hmotným právem. Přestože žalovaný nedostal svým procesním povinností vyplývajícím z § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění rozhodném, není toto pochybení takové intenzity, aby odůvodnilo zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, protože v jeho důsledku nebylo do právní sféry žalobkyně negativním způsobem definitivně zasaženo.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

48. Lze tak uzavřít, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a judikaturou soudů, soud ve správním řízení neshledal ani procesní pochybení, která by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, proto soud nedůvodnou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
49. Výrok o nákladech řízení pod bodem II. rozhodnutí je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně nebyla ve věci samé úspěšná a úspěšnému žalovanému však prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly.

Poučení:

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

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.

Praha 18. března 2020

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu