



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci

žalobce: **obec Moravany**
sídlem Vnitřní 49/18, 664 48 Moravany
zastoupen advokátem JUDr. Radkem Ondrušem
sídlem Bubeníčкова 502/42, 615 00 Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**
sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2017, č. j. 25911/2017-MZE-15111,
sp. zn. 42 VH 9384/2014-15111

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- 1. V záhlaví uvedeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 27. 3. 2017, č. j. JMK 46826/2017, sp. zn. S-

JMK 157331/2016 OŽP-Mou, kterým byl žalobce *výrokem I.* uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle § 33 odst. 2 písm. f) zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), tím, že v období 1. 6. 2015 až 23. 1. 2017 neudělením písemného souhlasu neumožnil napojení provozně související kanalizace zajišťující odkanalizování obytného souboru 7 rodinných domů „K Pegasu“, katastrální území Moravany u Brna, na stávající kanalizaci pro veřejnou potřebu ve vlastnictví žalobce, a tím došlo k porušení § 8 odst. 4 zákona o vodovodech a kanalizacích. *Výrokem II.* krajský úřad uznal žalobce vinným ze spáchání správního deliktu dle § 33 odst. 3 písm. a) zákona o vodovodech a kanalizacích, tím, že v období 1. 6. 2015 až 23. 1. 2017 neudělením písemného souhlasu neumožnil připojení vodovodních přípojek pro 7 rodinných domů obytného souboru „K Pegasu“, katastrální území Moravany u Brna, na stávající vodovod pro veřejnou potřebu ve vlastnictví žalobce, a tím došlo k porušení § 8 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích. Žalobci byla *výrokem III.* uložena pokuta ve výši 70 000 Kč a *výrokem IV.* povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě žalobce v první řadě uvedl, že ve výrocích I. a II. napadeného rozhodnutí nebylo jednání, které žalovaný kvalifikoval jako správní delikty, popsáno určitě a přezkoumatelně. Výroky neobsahovaly popis skutku s uvedením místa a času jeho spáchání. Z výroků napadeného rozhodnutí není seznatelné, zda je správním deliktem neudělení písemného souhlasu, nebo neumožnění napojení, nebo příčinná souvislost mezi nimi. Není zřejmé, zda „období 1. 6. 2015 – 23. 1. 2017“ je obdobím neudělení písemného souhlasu nebo neumožněním napojení, příčinné souvislosti mezi nimi, popř. zda je to období, po které žalobce udržoval protiprávní stav trvajících správního deliktu.
3. Žalovaný věc nesprávně právně posoudil. Žalobce svým jednáním specifikovaným ve výroku I. a II. napadeného rozhodnutí neporušil § 8 odst. 4 ani odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích, a nenaplnil tak pojmové znaky správního deliktu dle § 33 odst. 2 písm. f) a § 33 odst. 3 písm. a) citovaného zákona. Žalovaný interpretoval zákon o vodovodech a kanalizacích tak, že každý vlastník vodovodu a kanalizace sloužících k veřejné potřebě je povinen řídit se ustanoveními zákona o vodovodech a kanalizacích v každé etapě realizace rozvoje, výstavby i v době provozování vodovodu, kanalizace nebo jejich přípojek. Proto bylo možné použít ustanovení o správním trestání v době plánování výstavby vodovodu a kanalizace, které se budou napojovat na vodovod a kanalizaci pro veřejnou potřebu. Z výslovně stanovené povinnosti umožnit napojení vodovodu, vodovodní přípojky nebo kanalizace jiného vlastníka, pokud to umožňují kapacitní a technické možnosti, dovodil také povinnost udělit písemný souhlas s napojením kanalizace, vodovodu a vodovodních přípojek dokonce ještě před tím, než jsou vybudovány či dokonce stavebně právně povoleny (či je alespoň prokázáno, že je o nich veden jakýkoliv druh územního nebo stavebního řízení). Zákon ovšem takovou povinnost neobsahuje, stejně tak výslovně neoznačuje jako správní delikt neudělení písemného souhlasu s napojením vodovodu či kanalizace jiného vlastníka. Žalobce tedy neměl právní povinnost vydat písemný souhlas s napojením. Skutečnost, že jednání žalobce nenaplnňovalo pojmové znaky předmětných správních deliktů, implicitně uznal krajský úřad i sám žalovaný, když v napadeném rozhodnutí uvedl, že neumožnění napojení bylo až důsledkem neudělení písemného souhlasu. Trestnost jednání žalobce žalovaný explicitně dovodil z předmětu a účelu zákona – buď zákona o vodovodech a kanalizacích anebo

zákona stavebního. Napadené rozhodnutí je tak nezákonné, zcela v rozporu s ústavně chráněnými právy žalobce ve smyslu čl. 39 Listiny základních práv a svobod, analogicky aplikovaného i na správní delikty.

4. Činy popsané ve výrocích I. a II. napadeného rozhodnutí nesplňují zákonnou definici skutkové podstaty správního deliktu, a proto za ně není možné uložit pokutu. V souladu se zásadou *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* nelze trestat za skutek, který zákonem není výslovně označen jako správní delikt. I výslovná úprava v § 15 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, stanoví, že přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který mj. vykazuje znaky stanovené zákonem. Žalovaný proto porušil čl. 2 odst. 2 Listiny, pokud skutkovou podstatu správního deliktu a její trestnost ze zákona pouze dovodil.
5. Skutky žalobce, označené v napadeném rozhodnutí jako správní delikty, nejsou společensky nebezpečné, a nesplňují tak definiční znak dle § 15 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Společenská nebezpečnost skutků žalobce spočívá dle žalovaného v ohrožení plánování výstavby vodovodu a kanalizace za účelem napojení vodohospodářské infrastruktury obytného souboru rodinných domů na vodohospodářskou infrastrukturu žalobce. Aby zde byla společenská nebezpečnost jednání žalobce, muselo by být ve správním řízení prokázáno, že je údajně žalobcem ohrožená výstavba předmětného obytného souboru rodinných domů, a vodovodu a kanalizace, za účelem jeho napojení na vodohospodářskou infrastrukturu žalobce, právně možná, resp. dovolená. To však v prvostupňovém řízení zjištěno a ani prokázáno nebylo. V řízení tedy nebyla prokázána společenská nebezpečnost skutků žalobce, označených v napadeném rozhodnutí jako správní delikty.
6. Činy se navíc nestaly a dokonce ani nejsou možné. Mezi neudělením písemného souhlasu a neumožněním připojení/napojení na vodovod a kanalizaci pro veřejnou potřebu není přímé či nepřímé věcné ani právní souvislosti. Následkem neudělení písemného souhlasu není neumožnění napojení provozně související kanalizace zajišťující odkanalizování obytného souboru 7 rodinných domů nebo neumožnění připojení vodovodních přípojek pro tyto rodinné domy, což vyplývá i z odůvodnění napadeného rozhodnutí. Z toho důvodu je výrok I. a II. napadeného rozhodnutí s jeho odůvodněním v rozporu. Ze správního spisu navíc nevyplývá, že by existovaly nějaké vodovodní přípojky/kanalizace, jejichž napojení žalobce neumožnil.
7. Napadené rozhodnutí je vnitřně rozporné. Ačkoliv podle žalovaného každý vlastník vodovodu a kanalizace sloužících k veřejné potřebě je povinen se řídit zákonem o vodovodech a kanalizacích v každé etapě realizace rozvoje, výstavby i v době provozování vodovodu, kanalizace i přípojek, neaplikoval tuto povinnost na uzavření dohody vlastníků provozně souvisejících vodovodů a kanalizací mezi žalobcem a společností UNIVERZ building s. r. o. dle § 8 odst. 3 citovaného zákona. Interpretace žalovaného je navíc účelová. Zákon o vodovodech a kanalizacích upravuje pouze některé vztahy vznikající při rozvoji, výstavbě a provozu vodovodů a kanalizací sloužících veřejné potřebě. Stejně tak se působnost orgánů územních samosprávných celků a správních úřadů na tomto úseku vztahuje právě a pouze na ty vztahy vznikající při rozvoji, výstavbě a provozu vodovodů a kanalizací sloužících veřejné potřebě, které jsou v tomto zákoně uvedeny. Rozšiřování působnosti orgánů územních samosprávných celků a správních úřadů na tomto úseku na jiné vztahy by bylo v rozporu s ústavně garantovanou zásadou dle čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny. Rozpor shledal žalobce také ve výrocích a odůvodnění napadeného

rozhodnutí. Zatímco ve výrocích I. a II. žalovaný pojednává o (znemožnění) napojení vodovodních přípojek a kanalizace, v odůvodnění se zabývá významem souhlasu s napojením pro potřeby územního a stavebního povolení. Napadené rozhodnutí je z toho důvodu nepřezkoumatelné, a proto nezákonné.

8. Tvrzení žalovaného, že v případě, kdy vlastník vodohospodářské infrastruktury nedá souhlas k napojení vodohospodářské infrastruktury jiného vlastníka, nemůže stavební úřad takové řešení ani povolit, je nesprávné. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), žádné „řešení“ neupravuje. Uplatnění závazných stanovisek v územním řízení upravuje § 89 odst. 1 stavebního zákona a uplatnění stanovisek vlastníků infrastruktury ve stavebním řízení § 105 odst. 1 písm. d) a § 110 odst. 2 písm. e) stavebního zákona. V obou případech se jedná o stanoviska vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení nebo k podmínkám dotčených ochranných a bezpečnostních pásem, nikoliv o písemný souhlas s napojením. I kdyby jednání žalobce popsané ve výrocích napadeného rozhodnutí bylo správním deliktem, mohlo k němu dojít až na konci ústního jednání v územním řízení, které však neproběhlo. Žalobce zde proto nemohl své stanovisko k napojení vodohospodářské infrastruktury třetí osoby prezentovat. Třetí osoba navíc žalobce nepožádala o závazné stanovisko pro územní řízení či o stanovisko vlastníka veřejné technické infrastruktury k možnosti a způsobu napojení. Žalovaný tak v rozporu se svým tvrzením o dopadech stavebního zákona na daný skutkový stav nepoužil na projednávanou věc platnou právní úpravu dle tohoto zákona. Stavební zákon navíc nespadá do věcné působnosti žalovaného.
9. Způsob, jak se zájemce o výstavbu může domoci stanoviska vlastníka technické infrastruktury, nespočívá v právně neupravené žádosti o souhlas s napojením neexistující vodohospodářské infrastruktury, nýbrž je výslovně upraven v § 161 odst. 1 stavebního zákona jako informační povinnost vlastníka technické infrastruktury. Nesplnění této zákonné povinnosti poskytnout předmětné údaje je sankcionováno jako správní delikt dle § 181 odst. 4 písm. a) stavebního zákona. O takovém správním deliktu řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, vedeno nebylo, a ani v něm nebylo prokázáno, že by žalobce byl požádán třetí osobou o údaje a informace ve smyslu § 161 odst. 1 stavebního zákona. Žalovaný nezjistil, že by třetí osoba uplatnila vůči žalobci žádost o sdělení údajů o poloze vodohospodářské infrastruktury ve vlastnictví žalobce, podmínek napojení, ochrany a dalších údajů nezbytných pro projektovou činnost a provedení stavby.
10. Výroky I. a II. napadeného rozhodnutí nemají oporu v odůvodnění rozhodnutí krajského úřadu. Žalobce vyvolal údajný protiprávní stav neudělením písemného souhlasu s napojením vodohospodářské infrastruktury. Zákon u trvajících správních deliktů postihuje udržování protiprávního stavu, z napadeného rozhodnutí však nevyplyvá, v čem žalovaný spatřuje jednání, jímž by žalobce protiprávní stav udržoval. Posouzení správních deliktů, kterých se měl žalobce dopustit, jako trvajících, je proto nesprávným právním posouzením věci. Výrok I. ani II. napadeného rozhodnutí nemá v části vymezení období „1. 6. 2015 – 31. 1. 2017“ oporu v dokazování správního orgánu a odůvodnění rozhodnutí.
11. Správní orgány neučinily z provedeného dokazování správná skutková zjištění, napadené rozhodnutí tak nemá oporu v obsahu správního spisu. Způsob, jak se zájemce o výstavbu může domoci stanoviska vlastníka technické infrastruktury, nespočívá v právně neupravené žádosti o souhlas s napojením neexistující vodohospodářské infrastruktury, nýbrž je výslovně upraven v § 161 odst. 1 stavebního zákona jako informační povinnost vlastníka technické infrastruktury. Krajský úřad v řízení nezjistil, že by obchodní

společnost UNIVERZ building s. r. o. uplatnila u žalobce jako vlastníka vodohospodářské infrastruktury výše uvedenou žádost nebo že by žalobce této obchodní společnosti ve stanovené lhůtě nesdělil požadované informace. Žádost obchodní společnosti UNIVERZ building s. r. o. o vydání písemného souhlasu správní orgány neposoudily jako žádost dle § 161 odst. 1 stavebního zákona. Závěr o nečinnosti žalobce nemá oporu v dokazování ani ve správním spise, naopak presumuje spáchání správního deliktu dle § 181 odst. 4 písm. a) stavebního zákona.

12. Další důvod nezákonnosti napadeného rozhodnutí žalobce shledává v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu významném pro vydání napadeného rozhodnutí, neboť záměr společnosti UNIVERZ building s. r. o., který žalobce údajně zmařil, není v souladu s územním plánem.
13. Prohlášení žalobce pod č. j. 130/2017 a č. j. 131/2017, kterým mělo dojít k odstranění protiprávního stavu, nejsou souhlasem s napojením ani stanoviskem vlastníka vydaným na žádost žadatele dle § 161 odst. 1 stavebního zákona č. 183/2006 Sb. Pokud by správní orgány přesto taková vyjádření za „umožnění napojení“ považovaly, mohly by za souhlas považovat již vysvětlení žalobce ze dne 8. 12. 2016. Žalovaný, který prvostupňové správní rozhodnutí potvrdil, se tak dopustil jak nesprávného skutkového zjištění, tak nesprávného právního posouzení věci.
14. Žalovaný potvrdil rozhodnutí krajského úřadu, ačkoliv odůvodnění tohoto rozhodnutí obsahuje rozpory. Z rozhodnutí krajského úřadu není možné jednoznačně určit, v čem správní delikty žalobce spočívaly, ani to, proč žalovaný považoval určité jednání žalobce za spáchání správního deliktu.
15. Žalovaný potvrdil rozhodnutí krajského úřadu, ačkoliv výrok o uložení sankce není dostatečně a přezkoumatelně odůvodněn. Jedná se o závažné porušení s přitěžujícími okolnostmi, a přesto byla uložena sankce pokuty s výší při spodní hranici, která údajně odpovídá povaze porušení povinností žalobce. Jednotlivé důvody konkrétní výše pokuty jsou v logickém i právním rozporu. Správní orgány neposoudily ve vztahu k výši pokuty skutková zjištění, že žalobce svými vyjádřeními ze dne 24. 1. 2017 umožnil napojení/připojení.
16. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného i krajského úřadu zrušil.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

17. Žalovaný odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 20. 12. 2016, sp. zn. 29 A 45/2014-66, který zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2014, č. j. 21371/2014-15111, vztahující se k téže věci v jiném časovém období trvání správního deliktu žalobce. Správní soud vytkl napadenému rozhodnutí pouze nesprávné určení rozhodné právní úpravy, v ostatním však dal žalovanému správnímu orgánu za pravdu. Uvedený rozsudek je řádně a přesvědčivě odůvodněný a vystihuje problematiku neumožňování připojení a napojení vodohospodářské infrastruktury.
18. Jádrem sporu je otázka, zda nevydání souhlasného stanoviska s budoucím napojením či připojením vodovodu nebo kanalizace, případně nevydání nesouhlasného stanoviska z důvodů v zákoně uvedených, je porušením povinnosti stanovené v ustanovení § 8 odst. 4 a 5 zákona o vodovodech a kanalizacích. Tato ustanovení ukládají povinnost umožnit napojení vodovodu či kanalizace jiného vlastníka případně připojení dalšího uživatele,

pokud to umožňují kapacitní a technické možnosti, aby bylo zajištěno zásobování obyvatelstva pitnou vodou a zároveň odvod vod odpadních, což představuje realizaci ústavně garantovaného lidského práva na příznivé životní prostředí. Aby byly výše uvedené cíle naplněny, nestačí umožnit připojení pouze na technické úrovni, ale je třeba vydat i nezbytné administrativní souhlasy, aby mohla být povolena realizace stavby. Pokud by tato povinnost nezahrnovala povinnost vydat příslušné vyjádření, stalo by se celé ustanovení fakticky neaplikovatelným a byla by zmařena či podstatně ztížena možnost naplnění základních cílů právní úpravy vodovodů a kanalizací.

19. Dle žalobce měl žalovaný vyžadovat po obou stranách uzavření dohody vlastníků provozně souvisejících vodovodů a kanalizací. Takový postup však nedává smysl, pokud žalobce v rozporu s právními předpisy brání vzniku provozně související infrastruktury. Co se týče závazných stanovisek, ustanovení zákona o vodovodech a kanalizacích realizují veřejný zájem na zajištění zásobování obyvatelstva pitnou vodou a zároveň odvod vod odpadních jako součásti ústavně garantovaného základního lidského práva na příznivé životní prostředí, sledují ochranu a naplnění jiných zájmů a nelze jejich aplikaci účelově spojovat či dokonce zaměňovat. Žalobce v předmětné věci nevystupoval jako dotčený správní orgán, nýbrž jako vlastník vodohospodářské infrastruktury, tudíž vydávat závazné stanovisko z tohoto titulu nemohl. Zákon u trvajících správních deliktů postihuje udržování protiprávního stavu, dle žalovaného tak žalobce přesně činil, když nevydal souhlas s napojením či neodmítl jeho udělení ze zákonem stanovených důvodů, a tím neumožňoval připojení či napojení vodohospodářské infrastruktury.
20. Výše sankce byla řádně a podrobně odůvodněna v rozhodnutí krajského úřadu a odvolací správní orgán na toto odůvodnění odkázal. Konkrétně vymezené přitěžující okolnosti dostatečně odůvodňují uložení sankce v dané výši, a to jak z hlediska stanovené maximální výše sankce, tak s ohledem na pokuty dříve žalobci uložené. Pokud jde o tvrzení žalobce, že jím vydaná vyjádření č. j. 130/2017 a č. j. 131/2017 nejsou souhlasy ve smyslu zákona o vodovodech a kanalizacích, a tudíž jeho deliktní chování nadále trvá, dle názoru žalovaného není relevantní pro posouzení deliktu trvajícího v období do okamžiku jejich vydání. Pakliže by bylo následně zjištěno, že porušování práva ze strany žalobce trvalo, či dokonce stále trvá, i po uvedeném datu, bude to důvodem pro zahájení dalšího sankčního řízení.
21. Ze všech výše uvedených důvodů žalovaný navrhuje, aby soud žalobu v celém rozsahu zamítl.

IV. Replika žalobce

22. Žalobce v replice ze dne 3. 10. 2017 nad rámec argumentů obsažených v žalobě uvedl, že zákonodárce nekodifikoval povinnost vlastníků technické infrastruktury vydávat souhlasná stanoviska s budoucím napojením či připojením vodovodu nebo kanalizace. Stanovil pouze povinnost podávat informace dle § 161 odst. 1 stavebního zákona a umožnit či strpět připojení/napojení již existujícího vodovodu/kanalizace. Správní řízení však nebylo vedeno o porušení těchto povinností žalobcem. Uplatnit záporné stanovisko vlastník může pouze v průběhu stavebního řízení, stavební úřad jím však není vázán dle § 89 odst. 5 a § 114 odst. 3 stavebního zákona, a proto absence písemného souhlasu neznamena neumožnění napojení provozně souvisejících vodovodů a kanalizace. Také za neuzavření dohody vlastníků provozně souvisejících vodovodů a kanalizací by dle § 8 odst. 3 zákona o vodovodech a kanalizacích nebylo možné udělit sankci. K naplněním

základních cílů právní úpravy vodovodů a kanalizací postačuje § 8 odst. 4 a 5 zákona o vodovodech a kanalizacích a § 161 stavebního zákona. Podávat stanoviska ve věcech vodovodů a kanalizací pak zákonodárce výslovně upravil v § 9 odst. 4 zákona o vodovodech a kanalizacích, projednáváný případ ovšem neřeší přeložku vodovodu nebo kanalizace. Obsahem § 8 odst. 4 a odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích není vydání souhlasného stanoviska žalobce s budoucím napojením/připojením vodovodů a kanalizací, neboť to nemůže být vyrovnáno právem na úplatu za poskytované služby. Byla to právě obchodní společnost UNIVERZ building s. r. o., která v daném případě zmařila či ztížila možnost naplnění základních cílů právní úpravy, pokud vůči žalobci neuplatnila žádost dle § 161 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích. Není zřejmé, jak může souhlas s budoucím napojením/připojením dosud neexistujícího vodovodu/kanalizace realizovat veřejný zájem na zajištění zásobování obyvatelstva pitnou vodou a zároveň odvod vod jako součást ústavně garantovaného základního lidského práva. Žalovaný ve svém vyjádření přímo uznal, že za následné udržování protiprávního stavu považuje neumožnění připojení/napojení vodohospodářské infrastruktury, tedy nikoliv jednání žalobce, nýbrž až důsledek nevydání jeho písemného souhlasu. Trvajících správních delikty však nesmějí být zaměňovány se správními delikty, jejichž znakem je jednání spočívající pouze ve vyvolání protiprávního stavu, i když je s takovým deliktem následné trvání protiprávního stavu logicky spojeno. Žalovaný tak nesprávně označil správní delikt, kterého se žalobce měl dopustit, za trvajících.

V. Posouzení věci soudem

23. Krajský soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí krajského úřadu včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná.**
24. Předně soud považuje za vhodné stručně shrnout průběh správního řízení. Žalobce je vlastníkem vodovodu a kanalizace pro veřejnou potřebu, přičemž provozovatelem vodovodu je společnost Brněnské vodárny a kanalizace, a. s., a provozovatelem kanalizace je žalobce. Společnost UNIVERZ building s. r. o. již dne 4. 9. 2013 podala u žalobce žádost o souhlas s připojením vodovodních přípojek pro obytný soubor 7 rodinných domů „K Pegasu“ v Moravanech u Brna a dne 19. 2. 2014 podala žádost o souhlas s napojením kanalizace pro veřejnou potřebu pro tentýž obytný soubor rodinných domů. Společnost Brněnské vodárny a kanalizace, a. s., odsouhlasila dne 24. 1. 2013 připojení vodovodních přípojek na vodovod žalobce po technické stránce, platnost vyjádření byla jeden rok od data odeslání. Souhlas byl aktualizován k datu 30. 10. 2015. Dopisem ze dne 15. 11. 2016 byla společnost UNIVERZ building s. r. o. upozorněna, že prodloužení platnosti dříve vydaného stanoviska ze dne 30. 5. 2015 je podmíněno souhlasem žalobce s připojením vodovodních přípojek 7 rodinných domů „K Pegasu“ v Moravanech u Brna na vodovod pro veřejnou potřebu. Jak bylo dále zjištěno, žalobce neudělil souhlas s napojením vodovodu a kanalizace, ani neuvedl kapacitní a technické možnosti napojení/připojení na jeho vodovod a kanalizaci. Dne 21. 10. 2016 proto společnost UNIVERZ building s. r. o. podala ke krajskému úřadu podnět k šetření porušení zákona o vodovodech a kanalizacích, na jehož základě bylo oznámením ze dne 21. 12. 2016 zahájeno řízení se žalobcem. Ještě před zahájením správního řízení vyzval krajský úřad žalobce k podání vysvětlení dle § 137 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Poněvadž odpověď na tuto výzvu nepřinesla žádné objasnění, dne 16. 2. 2017 proběhlo ústní jednání, během něhož se žalobce vyjádřil

tak, že vybudování rodinných domů „K Pegasu“ v Moravanech u Brna není v souladu s územním plánem. I přesto však žalobce sděleními ze dne 24. 1. 2017 již umožnil, ve smyslu příslušné právní úpravy, napojení vodovodních přípojek a kanalizace.

25. Na tomto místě je vhodné připomenout, že předmětná věc (avšak v jiném časovém období trvání deliktu žalobce) byla již zdejší soudem přezkoumávána pod sp. zn. 29 A 45/2014 a sp. zn. 29 A 175/2015. Soud rozsudkem ze dne 20. 12. 2016, č. j. 29 A 45/2014-66, kromě námitky nesprávného určení rozhodné právní úpravy v předchozím řízení, neshledal žádné jiné žalobní body důvodnými. Žaloba podaná proti rozhodnutí žalovaného o spáchání týchž správních deliktů v časovém období 19. 2. 2014 – 31. 5. 2015 byla rozsudkem ze dne 7. 11. 2017, č. j. 29 A 175/2015-78, taktéž zamítnuta (rozhodnutí potvrdil i Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 28. 3. 2019, č. j. 9 As 422/2017-56).
26. Jádrem sporu se stala námitka o nesprávném právním posouzení věci. Dle žalobce zákon výslovně neukládá povinnost vydávat písemné souhlasy s napojením/připojením kanalizací a vodovodů a následkem neudělení písemného souhlasu není neumožnění napojení provozovně související kanalizaci či neumožnění připojení vodovodních přípojek. Správní orgány kromě formálních znaků správních deliktů neprokázaly ani společenskou škodlivost skutků, tedy znaky materiální.
27. Dle § 8 odst. 4 zákona o vodovodech a kanalizacích, v rozhodném znění, vlastníci vodovodů nebo kanalizací, jakož i vlastníci vodovodních řadů, vodárenských objektů, kanalizačních stok a kanalizačních objektů provozně souvisejících, jsou povinni umožnit napojení vodovodu nebo kanalizace jiného vlastníka, pokud to umožňují kapacitní a technické možnosti. Současně uzavřou vlastníci těchto vodovodů a kanalizací písemnou dohodu podle odstavce 3. Možnost napojení k zabezpečení dodávek pitné vody nebo odvádění odpadních vod nesmí být podmiňována vyžadováním finančních nebo jiných plnění. Náklady na realizaci napojení vodovodu nebo kanalizace hradí vlastník, jemuž je umožněno napojení vodovodu nebo kanalizace.
28. Dle § 8 odst. 5 téhož zákona v rozhodném znění, vlastník vodovodu nebo kanalizace, popřípadě provozovatel, pokud je k tomu vlastníkem zmocněn, je povinen umožnit připojení na vodovod nebo kanalizaci a dodávat pitnou vodu nebo odvádět odpadní vody a čistit odpadní vody, pokud to umožňují kapacitní a technické možnosti těchto zařízení. Připojení vodovodní nebo kanalizační přípojky a uzavření smlouvy o dodávce pitné vody nebo odvádění i čištění odpadních vod nesmí být podmiňovány vyžadováním finančních nebo jiných plnění. Náklady na realizaci vodovodní přípojky na vodovod nebo kanalizační přípojky na kanalizaci hradí osoba, které je umožněno připojení. Materiál na odbočení přípojek a uzávěr vodovodní přípojky hradí vlastník vodovodu nebo kanalizace.
29. Dle § 33 odst. 2 písm. f) citovaného zákona právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako vlastník vodovodu nebo kanalizace dopustí správního deliktu tím, že neumožní napojení vodovodu nebo kanalizace jiného vlastníka podle § 8 odst. 4, a podle § 33 odst. 3 písm. a) právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako vlastník vodovodu nebo kanalizace nebo jako provozovatel dopustí správního deliktu tím, že neumožní připojení na vodovod nebo kanalizaci podle § 8 odst. 5.
30. Ke shodné námitce téhož žalobce se ve skutkově obdobné věci vyjádřil zdejší soud i v rozsudku ze dne 7. 11. 2017, č. j. 29 A 175/2015-78, ve kterém uvedl: „...zákon o vodovodech a kanalizacích vlastníkům vodovodů a kanalizací výslovně neukládá povinnost vydávat písemné souhlasy s napojením vodovodů. Skutečnost, že není zákonem stanoveno,

jakou formou má dojít ke splnění povinnosti umožnit napojení a připojení vodovodů a kanalizací jiným subjektům, však neznamená, že je vlastník této povinnosti zproštěn. Soud má za to, že v případě, že je vlastník vodovodu či kanalizace požádán o to, aby umožnil napojení nebo připojení na jím vlastněný řad, je jeho povinností toto napojení či připojení umožnit (za splnění zákonem stanovených podmínek kapacitních a technických možností), přitom musí navenek projevit vůli o tom, že toto napojení či připojení umožní, resp. o tom, že toto napojení či připojení není z technických či kapacitních důvodů možné. Zákon sice nestanoví žádnou konkrétní formu, lze však oprávněně požadovat, aby vůle vlastníka byla jednoznačně vyjádřena. Formy stanoviska vlastníka mohou být různé, z logiky věci je však zřejmé, že povinnost umožnit napojení nebo připojení znamená povinnost vydat kladné stanovisko, kladný projev vůle, tedy právě souhlas s připojením/napojením vodovodu či kanalizace (pokud to umožňují kapacitní a technické možnosti). Ke splnění povinnosti umožnit napojení nebo připojení vodovodu či kanalizace tedy rozhodně nepostačí nečinnost vlastníka s tvrzením, že napojení či připojení strpí, tedy že mu nebude bránit.“ Tento závěr následně potvrdil i kasační soud v rozsudku ze dne 28. 3. 2019 č. j. 9 As 422/2017-56, když doplnil: „Stěžovatelka ve svém důsledku zastává názor, že – aby její odpovědnost za předmětné delikty byla dána – musela by skutková podstata v zákoně výslovně postihovat i nečinnost při vydávání stanovisek, respektive musela by výslovně ukládat povinnost vydávat písemné souhlasy s napojením/připojením kanalizací a vodovodů. Takový požadavek by však vedl jen ke zbytečně kazuistickému vyjádření zákona. Přitom ani široký a podrobný výčet nejrozumnějších možných forem neumožnění napojení by nikdy nemohl postihnout celou paletu faktických jednání, jimiž mohou vlastníci infrastruktury napojení či připojení na jejich infrastrukturu mařit.“

31. Od výše uvedené argumentace se soud nemá důvodu odchýlit. V případě, že je vlastník vodovodu či kanalizace požádán o to, aby umožnil napojení nebo připojení na jím vlastněný řad, je jeho povinností toto napojení umožnit (za splnění zákonem stanovených podmínek kapacitních a technických možností), tedy musí navenek projevit vůli o tom, že toto napojení či připojení umožní, respektive vůli o tom, že napojení či připojení není z technických či kapacitních důvodů možné, čehož se však žalobce nedovolával. Zákon o vodovodech a kanalizacích žádnou konkrétní formu ani žádný obsah stanoviska, které je povinen vlastník vodovodů či kanalizací vyjádřit v tom směru, že dostojí své povinnosti umožnit napojení či připojení k vodovodu nebo kanalizaci, nestanoví (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2017, č. j. 11 A 68/2015-62). Z logiky věci je však zřejmé, že povinnost umožnit napojení nebo připojení znamená vydání kladného stanoviska, kladného projevu vůle, která bude jednoznačně vyjádřena. Nelze totiž odhlédnout od úzké souvislosti se stavebním zákonem a vyhláškami, které tento zákon provádějí, dle kterých stavebník v různých stádiích řízení je povinen předložit doklady, prokazující, zda navrhované stavby bude možno napojit a připojit k vodovodu nebo kanalizaci. Rozhodně tedy nepostačí nečinnost vlastníka vodovodu nebo kanalizace. Soud proto shodně s žalovaným (str. 8 napadeného rozhodnutí) konstatuje, že skutkovou podstatu předmětných správních deliktů žalobce naplnil tím, že neposkytl souhlasné stanovisko k napojení či připojení na jeho infrastrukturu, bez ohledu na konkrétní formu, kterou tak učinil. Konkrétní forma je pro naplnění skutkové podstaty irelevantní, pokud žalobce napojení či připojení ve výsledku mařil. Tato námitka je tedy nedůvodná.
32. Co se týče námitky, že jednání žalobce nebylo společensky nebezpečné a nemůže tedy naplnit znaky skutkové podstaty projednávaných správních deliktů, soud uvádí následující. Obecně jsou materiální znaky upraveny zejména v rovině přestupků, judikatura Nejvyššího správního soudu nicméně dovodila, že i tzv. jiné správní delikty jsou založeny

na existenci materiálního znaku, byť to v právní úpravě výslovně není uvedeno. Dle rozsudku ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008-46, „[K]ategorie správních deliktů je kategorií trestního práva v širším slova smyslu, tudíž se pro všechny správní delikty, nejen pro přestupky, uplatní povinnost správního orgánu zkoumat nejen naplnění formálních znaků správního deliktu, ale také, zda jednání vykazuje daný stupeň společenské škodlivosti, tudíž materiální stránku správního deliktu.“

33. Ačkoli materiální znaky u projednávaných správních deliktů dle zákona o vodovodech a kanalizacích nejsou výslovně uvedeny, je zřejmé, že porušením povinnosti umožnění napojení/připojení vodovodu či kanalizace pro veřejnou potřebu dochází k ohrožení chráněného zájmu na ochranu životního prostředí obecně, zejména pak veřejný zájem na zásobování obyvatel pitnou vodou a odvádění odpadních vod. Soud je toho názoru, že správní orgány povinnosti zkoumat materiální stránku správních deliktů, byť implicitně, dostaly. Jak uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí (str. 6), žalobce je jediným vlastníkem vodovodu a kanalizace v obci, byl tedy v monopolním postavení, kterému patří činnosti spojené s dodáváním vody a odváděním a čištěním odpadních vod, tedy povinnosti vlastníků vodovodu a kanalizace pro veřejnou potřebu. Jak dále uvedl krajský úřad, neumožnění napojení/připojení vodovodu nebo kanalizace má navíc vliv na možný další rozvoj lokality a ztěžuje plánování výstavby ostatním subjektům. Je nutno mít na paměti, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí o odvolání tvoří jeden celek. Z odůvodnění správních rozhodnutí je tedy zřejmé, v čem spočívá společenská škodlivost jednání žalobce. Ani tato žalobní námitka proto není důvodná.
34. Žalobce dále rozporoval, že v projednávaném případě stavebníková infrastruktura ještě nebyla stavebně povolena a fakticky neexistovala. Jak uvedl soud již v předchozím rozsudku ze dne 20. 12. 2016, č. j. 29 A 45/2014-66, k porušení povinností dle § 8 odst. 4 a odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích (umožnit napojení/připojení na vodovod a kanalizaci pro veřejnou potřebu) může dojít i ve fázi před vybudováním nového vodovodu a kanalizace, příp. jejich přípojek. Ten, kdo usiluje o výstavbu kanalizace a vodovodní přípojky, totiž musí k žádosti o vydání územního rozhodnutí/územní souhlas přiložit mj. stanovisko vlastníka technické infrastruktury, je-li v dané lokalitě takový. Je logické, že tuto povinnou přílohu se bude zájemce o výstavbu snažit získat ještě před podáním žádosti o územní rozhodnutí/souhlas, aby uvedená žádost byla pokud možno co nejdříve úplná a stavební úřad o ní mohl rozhodnout. Pokud by žádost o vydání územního rozhodnutí/souhlas tuto přílohu postrádala a žalobce by ji na výzvu nepředložil, stavební úřad by správní řízení zastavil (viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 7. 2015, č. j. 31 A 49/2012-104). Neposkytne-li tedy vlastník technické infrastruktury své stanovisko včas, znemožní tak samo napojení, resp. připojení na technickou infrastrukturu, neboť bez potřebného územního rozhodnutí/souhlasu nelze novou technickou infrastrukturu vybudovat, a tedy ani napojit/připojit. Vlastník infrastruktury musí poskytovat efektivní součinnost žadateli v každé fázi realizace jeho projektu, tedy i před zahájením územního či stavebního řízení (což potvrdil i kasační soud v již citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2019 č. j. 9 As 422/2017-56, odstavec 30).
35. Další okruh žalobních námitek se rovněž vztahuje k právnímu posouzení věci. Dle žalobce uplatnění závazných stanovisek v územním řízení upravuje § 89 odst. 1 stavebního zákona, a nejzazší doba pro jejich uplatnění je na ústním jednání v územním řízení. Územní řízení však vedeno nebylo, nemohlo tedy dojít k ústnímu jednání, a ani ke spáchání předmětných

správních deliktů. Třetí osoba v daném případě vůči žalobci vůbec neuplatnila žádost o stanovisko vlastníka veřejné technické infrastruktury ve smyslu § 161 odst. 1 stavebního zákona. Krajský úřad ani žalovaný navíc nejsou příslušným správním orgánem k vedení řízení dle stavebního zákona. Výše uvedená žalobní tvrzení soud nepovažuje za relevantní, a to z níže uvedených důvodů.

36. Ačkoli žalobce namítal, že třetí osoba v daném případě neuplatnila vůči žalobci žádost o stanovisko vlastníka veřejné technické infrastruktury ve smyslu § 161 odst. 1 stavebního zákona, žádost o napojení/připojení k vodovodu anebo kanalizaci, ať už je podána před podáním žádosti o územní rozhodnutí/souhlas nebo po jejím podání, je nutné vnímat jako žádost dle § 161 stavebního zákona, a proto se k ní váže třicetidenní lhůta. Žalobci lze přisvědčit v tom, že pokud takto oslovený vlastník stávající infrastruktury ve stanovené lhůtě nesdělí informace o podmínkách napojení/připojení, dopouští se správního deliktu dle § 181 odst. 4 písm. a) stavebního zákona (ve znění účinném v rozhodné době), na základě čehož nelze automaticky konstatovat spáchání správních deliktů podle zákona o vodovodech a kanalizacích. Deliktní odpovědnost plynoucí z nesplnění povinností uložených § 8 odst. 4 a 5 zákona o vodovodech a kanalizacích nastává později a v jiné kvalitě, totiž až prostá nečinnost spočívající v nesdělení informace v zákonné lhůtě přeroste v nečinnost kvalifikovanou, např. s důsledkem zmaření investičního záměru tazatele (viz také předchozí rozsudek zdejšího soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 29 A 45/2014). V tomto ohledu lze ovšem o spáchání uvedených deliktů žalobcem v daném případě hovořit, jelikož, jak bylo uvedeno shora, v případě neposkytnutí (kladného) stanoviska vlastníka technické infrastruktury nelze vydat územní rozhodnutí/územní souhlas, v důsledku čehož nelze připojení/napojení vodovodu a kanalizace provést. Smyslem předmětných správních deliktů dle zákona o vodovodech a kanalizacích [§ 33 odst. 2 písm. f) a § 33 odst. 3 písm. a) tohoto zákona] je tedy trestat nesplnění obecnější povinnosti vlastníka infrastruktury, a to povinnosti poskytovat efektivní součinnost žadateli v každé fázi realizace jeho stavebního záměru.
37. V těchto souvislostech považuje soud za nepřipadný rovněž odkaz žalobce na § 89 odst. 5 (zřejmě měl na mysli z hlediska rozhodného účinného znění § 89 odst. 6 stavebního zákona) či § 114 odst. 3 stavebního zákona, z nichž dovozuje, že „stanoviskem“ vlastníka vodovodu nebo kanalizace není stavební úřad vázán, neboť tato ustanovení řeší zcela jinou problematiku.
38. Soud neshledal důvodnou ani námitku, že žalovaný nezjistil, že by bylo v předmětné věci zahájeno nějaké územní či stavební řízení. Jak již bylo uvedeno, souhlasné stanovisko vlastníka technické infrastruktury je nutno přiložit již k žádosti o vydání územního rozhodnutí/územního souhlasu, je tedy logické, že tuto povinnou přílohu se zájemce o výstavbu snaží získat ještě před jejím podáním. Je přitom pochopitelné, že dokud stavebník stanovisko vlastníka technické infrastruktury neobdržel, nepodal ani žádnou žádost, kterou by došlo k zahájení řízení, neboť by s ohledem na chybějící stanovisko nemohl očekávat úspěch ve věci. Protože k porušení povinností dle § 8 odst. 4 a odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích může dojít již ve fázi před zahájením řízení podle stavebního zákona, je otázka, zda bylo nějaké územní nebo stavební řízení zahájeno, pro účely řízení o správním deliktu podle zákona o vodovodech a kanalizacích irelevantní.
39. Pokud žalobce namítal, že záměr společnosti UNIVERZ building s. r. o. není v souladu s územním plánem, soud konstatuje, že otázka souladu stavby s územním plánem je posuzována stavebními úřady v územním a stavebním řízení, k posouzení této otázky však

nebyly příslušné ani správní orgány rozhodující v nyní projednávaném řízení, ani žalobce jako vlastník technické infrastruktury. I kdyby byl záměr stavebníka v rozporu s územním plánem, tato skutečnost nemohla být důvodem k nevydání souhlasného stanoviska podle § 8 odst. 4 a odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích, neboť jediným zákonným důvodem pro případné negativní stanovisko vlastníka vodovodu či kanalizace je skutečnost, že napojení neumožňují kapacitní nebo technické možnosti. Správní orgány proto nepochybily, pokud tuto skutečnost nepovažovaly za významnou pro vydání napadeného rozhodnutí.

40. Neobstojí ani argumentace, že věc nespadá do věcné působnosti správního orgánu prvního stupně ani žalovaného, jelikož tyto nejsou příslušné k vedení řízení dle stavebního zákona. Ze správního spisu nevyplývá, že by správní orgány vedly řízení o umístění nebo o povolení stavby, čímž by mohly překročit zákonem stanovenou věcnou působnost. Pokud správní orgány v napadeném rozhodnutí odkazovaly na stavební zákon či zákon o vodách, v tomto postupu nelze shledat žádné pochybení. Ustanovení § 8 odst. 4 a odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích nelze posuzovat izolovaně a naopak je nutno jej aplikovat a vykládat ve vzájemné souvislosti jak se zákonem o vodách, tak především se stavebním zákonem, neboť, jak bylo uvedeno výše, umožnění napojení/připojení na vodovod nebo kanalizaci má význam nejčastěji právě v souvislosti s (budoucím) řízením podle stavebního zákona.
41. Soud se následně zabýval námitkou nedostatečné specifikace výroků I. a II. napadeného rozhodnutí o správním deliktu. Žalobce má za to, že jednání v nich popsáné není dostatečně určité a přezkoumatelné, neboť výroky neobsahovaly popis skutku s uvedením místa a času jeho spáchání.
42. Dle ustálené judikatury musí výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností. Řádně formulovaný výrok, v něm na prvním místě konkrétní popis skutku, je nezastupitelnou částí rozhodnutí; toliko z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoliv odůvodnění) může být vynucen správní exekucí apod. (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS, věc *AQUA SERVIS*). Výrok by neměl být formulován natolik stručně, aby skutek zde popsáný bylo možné zaměnit s jiným a účastníkovi nebylo zřejmé, co konkrétně mu správní orgán vytýká; na druhou stranu požadavek přesné a podrobné specifikace místa skutku nelze v každém případě vykládat mechanicky, protože v některých případech to z povahy věci prostě není možné (k tomu viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2009, čj. 8 Afs 56/2007-479, č. 2295/2011 Sb. NSS). Judikatura v otázce náležitostí výroku správního rozhodnutí je tak v obecných formulacích poměrně přísná, avšak v konkrétních věcech ani u ní nepřevládá hledisko formální nad hlediskem materiálním (k tomu viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2009, č. j. 8 Afs 56/2007-479, č. 2295/2011 Sb. NSS). Důvodem pro zrušení rozhodnutí by tak nemělo být pouze to, že ve výroku není obsažen zcela vyčerpávající popis skutku, pokud je povaha skutku včetně všech podrobností zřejmá z odůvodnění rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 10 As 189/2014-46). Soud proto považuje za rozumné, aby byl konkrétní výrok rozhodnutí o správním deliktu přezkoumán především z hlediska skutečného dotčení účastníka na právech, tedy zda výrok nebyl formulován natolik

stručně, že skutek zde popsany lze zaměnit s jiným, že účastníku nebylo zřejmé, co konkrétně mu správní orgán vytýká, že se účastník pro příliš obecný popis skutku nemohl účinně bránit a přinášet v řízení dostatečně přiléhavé protiargumenty.

43. V souladu s výše uvedenou argumentací soud dospěl k závěru, že v tomto ohledu není výtky žalobce na nedostatečné vymezení skutku důvodná. Ve výrocích napadeného rozhodnutí je uvedeno, čeho se žalobce dopustil - dle výroku I. žalobce porušil § 8 odst. 4 zákona o vodovodech a kanalizacích, čímž spáchal správní delikt dle § 33 odst. 2 písm. f) téhož zákona a dle výroku II. žalobce porušil § 8 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích, čímž spáchal správní delikt dle § 33 odst. 3 písm. a) téhož zákona. Z výroků je také zřejmé, kdy se žalobce protiprávního jednání dopustil (v období „1. 6. 2015 – 23. 1. 2017“) a jakým způsobem (ve výroku I. „*neudělením písemného souhlasu neumožnil napojení provozně související kanalizace zajišťující odkanalizování obytného souboru 7 rodinných domů „K Pegasu“, kat. území Moravany u Brna, na stávající kanalizaci pro veřejnou potřebu ve vlastnictví žalobce*“ a ve výroku II. „*neudělením písemného souhlasu neumožnil připojení vodovodních přípojek pro 7 rodinných domů obytného souboru „K Pegasu“, kat. území Moravany u Brna, na stávající vodovod pro veřejnou potřebu ve vlastnictví žalobce*“). Z výroků tak jasně vyplývá, že žalobce vytvořil tento protiprávní stav tím, že neumožnil napojení a připojení na vodovod nebo kanalizaci jiného vlastníka, a tento stav svým jednáním udržoval. Z výroků je tak zřejmé, k čemu se vztahuje časové období „1. 6. 2015 – 23. 1. 2017“. Skutky ve výrocích I. a II. napadeného rozhodnutí jsou dle soudu konkretizovány natolik dostatečně, aby nemohly být zaměnitelné s jinými.
44. V této souvislosti je nutné připomenout, že správní řízení, až do vydání rozhodnutí odvolacího orgánu, představuje jeden celek. Je proto přípustné, aby odvolací orgán ze závěrů rozhodnutí správního orgánu vycházel nebo je sám doplnil. Tento názor má oporu v judikatuře Nejvyššího správního soudu, podle níž může odvolací správní orgán nahradit část odůvodnění správního orgánu vlastní úvahou a korigovat dílčí argumentační nepřesnost podřízeného správního orgánu v případě, kdy prvostupňové rozhodnutí potvrzuje (viz např. rozsudek ze dne 7. 9. 2016, č. j. 2 Afs 143/2016-29, či ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015-35). Pokud odvolací orgán souhlasil s výrokem rozhodnutí krajského úřadu, nicméně se zcela neztotožňuje s důvody, případně část odůvodnění postrádá, může tyto nedostatky nahradit v odůvodnění svého rozhodnutí. V otázkách, které nebyly z hlediska přezkumu správního soudu sporné a vadné, také žalovanému nic nebránilo odkázat na rozhodnutí krajského úřadu.
45. Co se týče námítky, že výrok a odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jsou v rozporu, soud má za to, že se nejedná o rozpor, ale pouze o specifikaci, jakým konkrétním způsobem jednání žalobce založilo nemožnost napojení zamýšlené stavby na vodovod a kanalizaci.
46. Soud se následně zabýval námitkou žalobce, že prohlášení pod č. j. 130/2017 a č. j. 131/2017 ze dne 24. 1. 2017, kterým mělo dojít k odstranění protiprávního stavu, nejsou souhlasy s napojením ani stanoviskem vlastníka na žádost žadatele dle § 161 odst. 1 stavebního zákona. Žalobce je toho názoru, že pokud by správní orgány přesto taková vyjádření za „umožnění napojení“ považovaly, mohlo by takovým souhlasem být již vysvětlení žalobce ze dne 8. 12. 2016. Žalovaný, který prvostupňové správní rozhodnutí potvrdil, se tak dopustil nesprávného skutkového zjištění. K takovému závěru však soud nedospěl.

47. Ze správního spisu vyplývá, že na výzvu krajského úřadu k podání vysvětlení dle § 137 odst. 1 správního řádu žalobce odpověděl přípisem ze dne 8. 12. 2016 se sdělením, že od společnosti UNIVERZ building s. r. o. žádnou žádost o připojení vodovodních přípojek pro soubor rodinných domů „K Pegasu“ na vodovod obce nebo žádost o napojení kanalizace pro veřejnou potřebu neobdržel. Rovněž vyjádřil pochybnost, zda je předmětný záměr v souladu s územním plánem, a bylo by možné jej vybudovat. Podmíněně poté uvedl, že pokud společnost UNIVERZ building s. r. o. v obci cokoliv vybuduje, žalobce nepochybně napojení/připojení jeho vodovodu či kanalizace umožní. Naopak žalobce v dopisech ze dne 24. 1. 2017 (č. j. 130/2017 a č. j. 131/2017) adresované přímo společnosti jasně uvedl, že obdržel žádost o napojení kanalizace a připojení vodovodních přípojek, a že ve smyslu § 8 odst. 4 a odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích takové napojení/připojení umožňuje. Soud proto považuje argumentaci krajského úřadu, že až těmito dopisy došlo k písemnému souhlasu s umožnění napojení/připojení provozně související kanalizace a přípojek, za zcela správnou.
48. Co se týče námitky k nedostatečnému odůvodnění výše sankce, v předmětné věci zákonodárce deliktní jednání postihoval při poměrně velkém rozmezí zákonné sazby ukládané pokuty – u správního deliktu nejprísněji postižitelného dle § 33 odst. 2 písm. f) zákona o vodovodech a kanalizacích od 0 Kč do 200 000 Kč v souladu s § 33 odst. 9 písm. d) téhož zákona v rozhodném znění. Krajský úřad uložil žalobci výrokem III. prvostupňového rozhodnutí pokutu ve výši 70 000 Kč, což žalovaný potvrdil. Z rozhodnutí krajského úřadu (str. 13–14) vyplývá, že při stanovení výše pokuty přihlédl ke zjištěným faktům, důkazům a podkladům zajištěným v rámci předmětného sankčního řízení. V souladu s § 34 odst. 2 zákona o vodovodech a kanalizacích pak při určení výše pokuty přihlédl k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, následkům a okolnostem. Přitěžující okolností se stal postoj žalobce, který nevykazoval žádné úsilí, které by svědčilo o zabránění předmětného správního deliktu. Na své protiprávní jednání byl navíc opakovaně a dlouhodobě upozorňován. Naopak polehčující okolností se stala skutečnost, že žalobce své protiprávní jednání ukončil. Není tedy pravdou, že by krajský úřad tuto skutečnost nevzal v potaz. Stanovená výše pokuty byla dle krajského úřadu stanovena v dolní polovině zákonného rozmezí, s čímž se soud ztotožňuje.
49. Soud dospěl k závěru, že se krajský úřad, potažmo žalovaný, pohyboval v zákonném rozmezí ukládané pokuty a meze správního uvážení ohledně výše uložené pokuty nepřekročil. Lze si jistě představit podrobnější odůvodnění výše pokuty. Krajský úřad by měl při určení výše pokuty zohlednit všechna kritéria potřebná pro individualizaci pokuty, tj. vycházet z analýzy majetkových poměrů žalobce tak, aby pro něj pokuta nebyla likvidační, avšak měla ve vyvážené míře stále represivní charakter, což v rozhodnutí dostatečně neodůvodnil. Dle názoru soudu však uložená pokuta přesto odpovídá okolnostem projednávané věci, v níž byla zohledněna relevantní kritéria pro určení výše pokuty, a je výsledkem strukturované úvahy správních orgánů. Soud dospěl k závěru, že toto dílčí pochybení žalovaného nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
50. Vzhledem k tomu, že jde o správní trestání, zabýval se soud rovněž tím, zda nebyla v mezidobí přijata nová právní úprava, jež by byla pro žalobce příznivější (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS). Po prostudování změn v relevantní právní úpravě lze konstatovat,

že tomu tak není, jak skutkové podstaty předmětných správních deliktů, tak zákonné sazby pokuty zůstaly beze změny.

51. Soud neprováděl dokazování rozhodnutími správních orgánů ani dalších listin, které byly součástí správního spisu, neboť obsahem správního spisu se dokazování neprovádí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Správní spis je obrazem a výsledkem správního řízení, dokládá skutkový a právní stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. V řízení o žalobě ve správním soudnictví proto není obsah správního spisu považován bez dalšího za důkaz.

VI. Závěr a náklady řízení

52. Soud tedy shledal námitky žalobce neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
53. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 30. září 2019

JUDr. Zuzana Bystřická
předsedkyně senátu

Mgr. Petr Pospíšil, v. z., v.r.
člen senátu (§ 54 odst. 2 věta druhá s. ř. s.)