



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 18. 4. 2017, č. j. 19945/2017-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. Rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 3. 2. 2014, č. j. JMK 114872/2013, sp. zn. S-JMK 114872/2013 OŽP-Mou, byl žalobce *výrokem I.* uznán vinným

ze spáchání správního deliktu dle § 33 odst. 1 písm. e) zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění účinném do 31. 12. 2013, tím, že v období září 2013 – leden 2014 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. 2 písm. a) zákona o vodovodech a kanalizacích, ve znění účinném do 31. 12. 2013, tím, že v období září 2013 – leden 2014 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, čímž došlo k porušení § 8 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích. Žalobci byla *výrokem III.* uložena pokuta ve výši 10 000 Kč a *výrokem IV.* povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

2. Rozhodnutí ze dne 19. 5. 2014, č. j. 21371/2014-15111, sp. zn. 42 VH 9384/2014-15111, kterým žalovaný potvrdil prvostupňové rozhodnutí krajského úřadu, bylo zrušeno zdejší soudem rozsudkem ze dne 20. 12. 2016, č. j. 29 A 45/2014-66, pro nesprávné určení rozhodné právní úpravy. Žalovaný proto v záhlaví označeným rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“) změnil *výrok I., II. a III.* rozhodnutí krajského úřadu v rozsahu ustanovení, která odpovídala skutkové podstatě spáchaných správních deliktů, za které byl žalobce uznán vinným, ve znění právní úpravy účinné od 1. 1. 2014. *Výrok I.* byl žalovaným změněn tak, že se žalobce dopustil správního deliktu dle § 33 odst. 2 písm. f) zákona o vodovodech a kanalizacích, *výrok II.* byl změněn tak, že se žalobce dopustil správního deliktu dle § 33 odst. 3 písm. a) zákona o vodovodech a kanalizacích, a *výrokem III.* byla žalobci za výše uvedené správní delikty uložena pokuta ve výši 10 000 Kč dle § 33 odst. 9 písm. d) zákona o vodovodech a kanalizacích. Ve zbytku žalovaný rozhodnutí krajského úřadu potvrdil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Ve včas podané žalobě žalobce uvedl, že činy vymezené ve výrocích I. a II. napadeného rozhodnutí nejsou dostatečně a nezaměnitelně specifikovány, neboť neobsahují popis či uvedení místa a času spáchání jednání, které žalovaný kvalifikoval jako správní delikty. Předmětné výroky neobsahují údaje o období, po které žalobce udržoval protiprávní stav trvajících správního deliktu, a ani zmínky o jednání, jímž žalobce tento protiprávní stav udržoval. Není zřejmé, zda „období září 2013 – leden 2014“ je obdobím neudělení písemného souhlasu nebo neumožnění napojení, příčinné souvislosti mezi nimi, popř. zda je to období, po které žalobce udržoval protiprávní stav trvajících správního deliktu.
4. Žalovaný věc nesprávně právně posoudil. V důsledku zrušujícího rozhodnutí zdejšího soudu napadené rozhodnutí sice změnil, nýbrž setrval na závěru, že žalobce předmětné správní delikty skutečně spáchal. Přitom žalobce jednáním uvedeným 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. Dle žalovaného je každý vlastník vodovodu a kanalizace sloužící k veřejné potřebě povinen řídit se zákonem 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, dovodil povinnost udělit písemný souhlas s napojením kanalizace, vodovodu a vodovodních přípojek, a to ještě před tím, než jsou vybudovány či dokonce stavebně právně povoleny (nebo alespoň prokázáno, že je o nich veden jakýkoliv druh územního nebo stavebního řízení). Zákon takovou povinnost neobsahuje, ani výslovně neoznačuje jako správní delikt neudělení písemného souhlasu s napojením vodovodu či kanalizace jiného vlastníka, a proto žalobce neměl povinnost vydat písemný souhlas s napojením. 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.

5. 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. Žalovaný proto porušil čl. 2 odst. 2 Listiny, pokud skutkovou podstatu správního deliktu a její trestnost ze zákona pouze dovodil. 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 ani nepřímé věcné či právní souvislosti. Následkem neudělení písemného souhlasu není neumožnění napojení provozně související kanalizace zajišťující odkanalizování obytného souboru 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.
6. 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 žalobkyní 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.
7. 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 výročí 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.

8. 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.
9. Žalovaný nesprávně posoudil jednání žalobce jako trvající správní delikt. 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. Výrok I. a II. napadeného rozhodnutí proto nemá v části, v níž specifikuje období *září 2013 – leden 2014*, oporu v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Krajský úřad v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí konstatoval, že protiprávní stav i v době vydání rozhodnutí stále trval. Žalovaný naopak uvedl, že protiprávní jednání žalobce bylo ukončeno až v lednu 2017. Z obsahu odůvodnění obou správních rozhodnutí vyplývá, že to, co trvalo v době vydání prvostupňového rozhodnutí a i v době řízení žalovaného po zrušujícím rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 29 A 45/2014-66, byly negativní následky neudělení písemného souhlasu s napojením neexistující vodohospodářské infrastruktury pro 7 rodinných domů obytného souboru „K Pegasu“.
10. Žalovaný v napadeném rozhodnutí odkazuje na (prvostupňové) rozhodnutí krajského úřadu, které však napadeným rozhodnutím změnil. Závěry odvolacího správního úřadu v novém rozhodnutí, jímž ruší prvostupňové rozhodnutí a mění se právní kvalifikace správního deliktu, však nelze z jeho předchozího prvostupňového rozhodnutí přebírat.
11. Žalovaný napadeným rozhodnutím nezákonně změnil rozhodnutí krajského úřadu v neprospěch žalobce jako odvolatele. Původní rozpor výroku I. a II. rozhodnutí žalovaného, které bylo zrušeno zdejším soudem, spočíval toliko v rozdílné systematice označení dané skutkové podstaty v právní úpravě ve znění do 31. 12. 2013 a od 1. 1. 2014.

Ačkoliv v důsledku změny právní úpravy došlo k pětinasobnému snížení maximálních výší pokuty za předmětné správní delikty, žalovaný uložil žalobci pokutu ve stejné výši jako v předchozím rozhodnutí. Žalovaný tím porušil zásadu *reformatio in peius*. V neprospěch žalobce jako odvolatele je nutno považovat nejen zvýšení výše sankce, nýbrž také zachování této výše za situace, kdy se snížila zákonem stanovená horní hranice sazby. I kdyby nedošlo ke změně prvostupňového rozhodnutí v neprospěch žalobce, odůvodnění výše uložené sankce v napadeném rozhodnutí nelze považovat za dostatečné.

12. Žalovaný se nesprávně vypořádal s otázkou aplikované právní úpravy, neboť rozhodl, že žalobce spáchal správní delikty v období září 2013 – konec roku 2013 a posoudil je dle právní úpravy, která v té době nebyla účinná (zákona č. 274/2001 Sb. ve znění účinném od 1. 1. 2014). Žalobce mohl spáchat správní delikty dle zákona o vodovodech a kanalizacích pouze v době jeho účinnosti, nikoliv však před touto dobou. Žalovaný po zrušujícím rozsudku „napravil“ výrok I. a II. prvostupňového rozhodnutí tak, že se dopustil naprosto stejné právní chyby, pouze s tím, že pro správní delikt, který byl podle něj spáchán za účinnosti dvou právních úprav, vybral označení tohoto deliktu nikoliv dle právní úpravy účinné do 31. 12. 2013, nýbrž od 1. 1. 2014.
13. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného i krajského úřadu zrušil.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

14. Žalovaný odkázal na rozsudek zdejšího soudu, který jeho předcházející rozhodnutí zrušil, neboť vystihuje celou problematiku neumožňování připojení a napojení vodohospodářské infrastruktury. Nedostatek spočívající v nesprávném určení právní úpravy již žalovaný v napadeném rozhodnutí napravil. V ostatním mu dal soud za pravdu.
15. 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 § 8 odst. 4 a 5 zákona o vodovodech a kanalizacích. Tato ustanovení ukládají povinnost umožnit napojení vodovodu či kanalizace jiného vlastníka, příp. 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 v širším smyslu. Aby byly výše uvedené cíle naplněny, nestačí umožnit připojení pouze na technické úrovni, nýbrž je třeba vydat i nezbytné administrativní souhlasy k povolení realizace stavby. Pokud by tato povinnost nezahrnovala i 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.
16. 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 součást 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, což žalobce přesně činil, když nevydal souhlas s napojením či neodmítl jeho udělení ze zákonem stanovených důvodů, a tím neumožňoval připojení či napojení vodohospodářské infrastruktury.

17. Odvolacímu správnímu orgánu nic nebrání, aby odkázal na odůvodnění rozhodnutí nalézacího správního orgánu v rozsahu, v jakém se s ním ztotožňuje, avšak může jej také doplnit o odůvodnění těch úvah, s nimiž se neztotožnil a které jej vedly ke změně nebo zrušení rozhodnutí. Nelze souhlasit ani s tím, že zachování výše uložené sankce při snížení zákonem stanovené maximální sazby sankce za uvedený delikt je porušením zásady *reformatio in peius*. Pokuta byla uložena při samé dolní hranici sazby a je nevýznamné, zda se jedná o 1 % nebo o 5 % z maximální výše pokuty. Výše sankce byla řádně a podrobně odůvodněna. Pouze v případě podstatné změny podílu uložené sankce na maximální výši pokuty by mohlo být vhodné odůvodnění patřičně doplnit.
18. Ze všech výše uvedených důvodů žalovaný navrhuje, aby soud žalobu v celém rozsahu zamítl.

IV. Replika žalobce

19. Žalobce v replice ze dne 11. 9. 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. 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. Uplatnit záporné stanovisko vlastníků může pouze v průběhu stavebního řízení, stavební úřad jím však není vázán dle § 89 odst. 5 a § 114 odst. 3 stavebního zákona. 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. 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. 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 deliktů 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.

V. Posouzení věci soudem

20. 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.**

21. Soud předně 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 Brněnské vodárny a kanalizace, a. s., odsouhlasila již dne 24. 1. 2013 připojení vodovodních přípojek na vodovod žalobce po technické stránce, platnost vyjádření byla jeden rok od data odeslání. Společnost UNIVERZ building s. r. o. 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 téhož dne podala žádost o souhlas s napojením kanalizace pro veřejnou potřebu pro tentýž obytný soubor rodinných domů. 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. Pouze v dopise ze dne 9. 7. 2013 vyjádřil nesouhlas s umístěním kanalizačního řádu ve vlastnictví obce v soukromém pozemku a v dopise ze dne 20. 10. 2013 vyjádřil nesouhlas s návrhem odvádění splaškových vod, přičemž k vodovodním přípojkám se do doby opravy návrhu kanalizačního napojení odmítl vyjádřit. Ještě před zahájením správního řízení vyzval krajský úřad žalobce k podání vysvětlení dle § 137 správního řádu. Poněvadž odpověď na tuto výzvu nepřinesla žádné objasnění, proběhlo ústní jednání, během něhož se žalobce nevyjádřil, později zaslal dopis ze dne 5. 12. 2013, ve kterém konstatoval, že zákon o vodovodech a kanalizacích neumožňuje domáhat se vydání souhlasu s napojením ještě před zhotovením technické infrastruktury, jediné, o co lze žádat, je informace o kapacitních a technických možnostech napojení, což by žalobce k žádosti sdělil, dále pak navržená kanalizace není po technické stránce v souladu se zákonem o vodovodech a kanalizacích. Dne 4. 10. 2013 podala společnost UNIVERZ building s. r. o. ke krajskému úřadu podnět k šetření porušení zákona o vodovodech a kanalizacích, na jehož základě bylo oznámením ze dne 16. 12. 2013 zahájeno řízení se žalobcem.
22. Na tomto místě je nutné připomenout, že předmětná věc byla již jednou zdejším soudem přezkoumávána pod sp. zn. 29 A 45/2014. Kromě námitky nesprávného určení rozhodné právní úpravy soud v předchozím řízení neshledal důvodnými žádné jiné žalobní body. Jelikož se žalobní výtky z velké části shodují s těmi, které již žalobce uplatnil v předchozí žalobě, a které již byly soudem vypořádány, soud bude postupovat obdobně, neboť od dřívějšího názoru se nemá důvodu odchýlit a současně považuje za již nadbytečné se k této problematice rozsáhleji vyjadřovat. Oběma účastníkům řízení je obsah předchozího rozsudku ze dne 20. 12. 2016, č. j. 29 A 45/2014-66, dostatečně znám. Žaloba podaná proti rozhodnutí žalovaného o spáchání těchto správních deliktů v jiném časovém období, *in concreto* 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 zamítnutím kasační stížnosti žalobce rozsudkem ze dne 28. 3. 2019, č. j. 9 As 422/2017-56).
23. 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.
24. 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 vlastníci, jemuž je umožněno napojení vodovodu nebo kanalizace.

25. 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.
26. Dle § 33 odst. 2 písm. f) zákona o vodovodech a kanalizacích 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 dle § 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.
27. Ke shodné námitce téhož žalobce se ve skutkově obdobné věci vyjádřil zdejší soud již v rozsudku ze dne 7. 11. 2017, č. j. 29 A 175/2015-78, ve kterém uvedl: „[...] zákon o vodovodech a kanalizacích vlastníků 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 řád, 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.“

28. Od výše uvedené argumentace se soud nemá důvod odchýlit. V případě, že je vlastník vodovodu či kanalizace požádán o to, aby umožnil napojení nebo připojení na jím vlastněný řád, je jeho povinností toto napojení umožnit (za splnění zákonem stanovených podmínek kapacitních a technických možností). Musí tedy 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 pak žádnou konkrétní formu ani žádný obsah stanoviska, které je vlastník vodovodů či kanalizací povinen vyjádřit v tom směru, že dostojí své povinnosti umožnit napojení či připojení k vodovodu nebo kanalizaci, nestanoví (srov. též 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 provádí, dle kterých je stavebník v různých stádiích řízení 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. 7–8 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 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.
29. Žalobce dále rozporoval skutečnost, 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 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 ze dne 28. 3. 2019 č. j. 9 As 422/2017-56, odstavec 30).
30. 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. Vychází přitom také z argumentace Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 28. 3. 2019 č. j. 9 As 422/2017-56.

31. 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, 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 projednávaném případě hovořit, jelikož, jak bylo uvedeno výše, 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.
32. 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, „stanoviskem“ vlastníka vodovodu nebo kanalizace není stavební úřad vázán, neboť tato ustanovení řeší zcela jinou problematiku.
33. K námitce, že nebylo vedeno žádné územní řízení, soud dále konstatuje, že souhlasné stanovisko vlastníka technické infrastruktury je nutno přiložit již k žádosti o vydání územního rozhodnutí/územního souhlasu. Je proto logické, že tuto povinnou přílohu se zájemce o výstavbu snaží získat ještě před jejím podáním. 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, nepodstatná (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 7. 11. 2017, č. j. 29 A 175/2015-78).
34. V této souvislosti neobstojí ani argumentace žalobce, že věc nespadá do věcné působnosti správního orgánu prvního stupně ani žalovaného, jelikož tyto nejsou příslušné k vedení řízení dle stavebního zákona. Soud však ze správního spisu nezjistil, 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 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, umožnění napojení/připojení na vodovod nebo kanalizaci má význam nejčastěji právě v souvislosti s (budoucím) řízením podle stavebního zákona.

35. Pokud žalobce dále namítal, že výrok a odůvodnění napadené rozhodnutí jsou v rozporu, neboť výroky pojednávají o znemožnění napojení vodovodních přípojek a kanalizace žalobcem, a odůvodnění se naopak zabývá významem souhlasu s napojením pro potřeby územního a stavebního povolení, soud takové pochybení neshledal. Napadené rozhodnutí nelze považovat za rozporné, jelikož v odůvodnění se jednalo pouze o specifikaci, jakým konkrétním způsobem jednání žalobce založilo nemožnost napojení zamýšlené stavby na vodovod a kanalizaci.
36. Následně se soud zabýval námitkou nedostatečné specifikace výroků I. a II. napadeného rozhodnutí o správním deliktu. Žalobce má za to, že jednání v nich popsané není dostatečně určité a přezkoumatelné, neboť výroky neobsahovaly popis skutku s uvedením místa a času jeho spáchání.
37. 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 popsaný 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, čj. 8 Afs 56/2007-479, publikovaný pod 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 popsaný lze zaměnit s jiným, že účastníkovi 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.
38. V souladu s výše uvedenou argumentací soud dospěl k závěru, že v tomto ohledu není výtku 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 „září 2013 – leden 2014“) 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 „září 2013 – leden 2014“. Skutky ve výrocích I. a II. napadeného rozhodnutí jsou dle soudu konkretizovány natolik dostatečně, aby nemohly být zaměnitelné s jinými.

39. V tomto kontextu soud přezkoumal námitku žalobce, že ve výrocích I. a II. napadeného rozhodnutí není uvedeno období, po které žalobce udržoval protiprávní stav trvajících správního deliktu. K tomu soud uvádí, že vymezení jednání žalobce coby trvajících jiného správního deliktu má význam zejména z hlediska časového ohraničení deliktního jednání, aby daný skutek nemohl být zaměněn s jiným. To potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu, např. v rozsudku ze dne 18. 9. 2013, č. j. 6 As 19/2013-27: „...časové vymezení trvajících správního deliktu ve výroku správního rozhodnutí je nutné zejména proto, aby bylo zřejmé, které časové období páčání deliktu dané rozhodnutí postihuje. Délka tohoto období by se měla odrazit ve výši sankce. Navíc, bude-li pachatel pokračovat v páčání trvajících deliktu i nadále a správní orgán bude nucen zahájit nové řízení, měl by být schopen identifikovat, kdy jeden skutek skončil a nový, nyní projednávaný, byl zahájen, aby nepostihoval pachatele dvakrát za totéž jednání. Toho všeho bez přesného časového vymezení skutku v rozhodnutí jednoduše není možné dosáhnout.“
40. Žalovaný ve výroku I. a II. napadeného rozhodnutí časově vymezil protiprávního jednání žalobce obdobím „září 2013 – leden 2014“. Z odůvodnění rozhodnutí krajského úřadu dále vyplývá, že třetí osoba, společnost UNIVERZ building s. r. o., podala dne 4. 9. 2013 u žalobce žádost o souhlas s připojením vodovodních přípojek pro obytný soubor 7 rodinných domů „K Pegasu“ v Moravanech u Brna, a téhož dne podala také žádost o souhlas s napojením kanalizace pro veřejnou potřebu pro tentýž obytný soubor rodinných domů. Krajský úřad považoval správní delikty za ukončené až v lednu 2014, a to celkem logicky, neboť rozhodnutí vydal dne 3. 2. 2014. Žalobce pak nepopíral, že protiprávní stav (sám ho ovšem takto nehodnotí), který je třeba považovat za trvalý správní delikt, nebyl jím ukončen ani do rozhodnutí žalovaného. Jakkoli si lze představit, že by krajský úřad, resp. žalovaný, formuloval výrok v otázce časového vymezení správního deliktu přesněji, v návaznosti na výše uvedenou argumentaci soud dospěl k závěru, že výroky I. a II. napadeného rozhodnutí z tohoto pohledu obstojí. Výroky ve spojení s odůvodněním tvoří logický celek, z něhož je povaha skutku, včetně všech podrobností, a to i časového vymezení, zřejmé. Ani tato námitka proto není důvodná.
41. 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, nebo 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 předchozí rozhodnutí krajského úřadu.

42. S tím souvisí i otázka, zda žalovaný skutečně porušil zásadu *reformatio in peius*, tedy zda změnil rozhodnutí krajského úřadu v neprospěch žalobce tím, že mu ve výsledku uložil za stejné jednání se stejnou právní kvalifikací na základě nové právní úpravy sankci pětikrát vyšší, než jak mu ji uložil krajský úřad, a zda je odůvodnění výše uložené sankce dostatečné. Žalovaný výrokem III. napadeného rozhodnutí totiž ponechal původní pokutu ve stejné výši 10 000 Kč, ačkoli na věc aplikoval pozdější právní úpravu po změně účinné od 1. 1. 2014, která horní hranici sazby pro nejprísněji postižitelný správní delikt předmětného zákona dramaticky snížila.
43. Soud zjistil, že změnou zákona o vodovodech a kanalizacích provedenou zákonem č. 275/2013 Sb. s účinností od 1. 1. 2014 byly zákonné sazby pokut za uvedená deliktní jednání výrazně upraveny, přičemž horní hranice příslušných pokut byly sníženy. Konkrétně v prvním případě (ve vztahu k porušení § 8 odst. 4 zákona o vodovodech a kanalizacích) z částky 1 000 000 Kč na částku 200 000 Kč [původně § 33 odst. 9 písm. e), nově písm. d)], ve druhém případě (ve vztahu k porušení § 8 odst. 5 zákona o vodovodech a kanalizacích) pak z částky 500 000 Kč na částku 100 000 Kč [původně § 33 odst. 9 písm. d), nově písm. c)]. V předmětné věci tak zákonodárce deliktní jednání za nejprísněji postižitelný delikt postihoval při poměrně velkém rozmezí zákonné sazby ukládané pokuty – původně od 0 Kč do 1 000 000 Kč, nyní od 0 Kč do 200 000 Kč. Žalovaný výrokem III. napadeného rozhodnutí stanovenou pokutu ve výši 10 000 Kč uloženou dle § 33 odst. 9 písm. e) zákona o vodovodech a kanalizacích ponechal ve stejné výši, avšak dle § 33 odst. 9 písm. d) předmětného zákona. Žalovaný uloženou sankci v napadeném rozhodnutí (str. 10) odůvodnil tak, že stanovená výše ob stojí i dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2014. Jednalo se o uložení pokuty v dolní části sazby a dle zásady absorpce se použila sazba za nejprísněji postižitelný správní delikt, tedy v projednávaném případě dle § 33 odst. 2 písm. f) zákona o vodovodech a kanalizacích, a to uložením pokuty do výše 200 000 Kč.
44. Co se týče zásady *reformatio in peius*, dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu se ve správním trestání obecně uplatňují základní zásady trestněprávní, mezi nimiž má zákaz změny postavení obviněného k horšímu jen z podnětu jím podaného opravného prostředku nepochybně své pevné místo, jakkoli uplatnění zásady zákazu změny v neprospěch není ve správním trestání shodné s jejím uplatněním v trestním řízení (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 2 Afs 67/2013-53, a ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, č. 1338/2007 Sb. NSS, a mnoho dalších). Zásada *reformatio in peius* je ve správním trestání zakotvena v § 90 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, dle něž odvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným

veřejným zájmem. Ze zákona tedy vyplývá, že pro oblast správního trestání není všeobecný zákaz změny rozhodnutí v neprospěch odvolatele absolutní, pokud na konkrétní případ dopadají některé ve správním řádu stanovené výjimky (odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné; napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem).

45. V projednávaném případě žalobce argumentoval vcelku jednoduchým matematickým vzorcem – maximální výše zákonné sazby ukládané pokuty za správní delikt se pětkrát snížila, nově uložená pokuta je tedy pětkrát vyšší, i když je hodnotově stejná. S touto argumentací se však soud neztotožňuje, neboť na určování výše sankce nelze nahlížet takto zjednodušenou optikou. Předně je nutno poznamenat, že se žalovaný v projednávaném případě musel řídit závazným právním názorem soudu, který jeho předchozí rozhodnutí zrušil. Měl proto na věc aplikovat právní úpravu účinnou až od 1. 1. 2014. V případě, že rozhodnutí správních orgánů bylo v tomto rozsahu v rozporu s právními předpisy, nelze se dovolávat pozitivních dopadů této chyby, pokud ve výsledku byla aplikována již nová právní úprava, avšak již s jiným rozmezím zákonných sazeb. Z pohledu soudu takový postup nelze vnímat jako rozporný se zásadou zákazu změny postavení obviněného k horšímu. V konkrétním případě pak původně vyměřená sankce ve svém důsledku tvořila pouhé 1 % z maximální možné výše, nyní 5 %. Sankce se tak stále pohybuje na samé spodní hranici zákonného rozmezí a jen stěží lze v těchto intencích hovořit o excesivním způsobu správního trestání. Zcela odlišná by byla situace, kdyby žalovaný změnil původní výši sankce pohybující se ve spodní hranici zákonného rozmezí na její maximální možnou výši. O takový případ se však v projednávaném případě nejedná. S žalobcem nicméně lze souhlasit v tom, že změnu výše sankce měl žalovaný adekvátně odůvodnit. Ten si vystačil pouze s tvrzením, že původně stanovená výše 10 000 Kč ob stojí i dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2014. Taková argumentace jistě není ideální, avšak tato vada ve svém důsledku neměla vliv na zákonnost rozhodnutí. Jak již bylo uvedeno výše, správní řízení tvoří jeden celek, a proto je nutné správní rozhodnutí takto vnímat. Krajský úřad ve svém rozhodnutí výši sankce odůvodnil, přičemž vzal v potaz veškeré skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalobce. Proto i drobný nedostatek v odůvodnění napadeného rozhodnutí v části stanovené výše pokuty ob stojí.
46. Dle žalobce se žalovaný nesprávně vypořádal také s otázkou aplikované právní úpravy, neboť spáchat správní delikty ve znění účinném od 1. 1. 2014 lze pouze v době jeho účinnosti, nikoli před touto dobou. Soud se otázkou rozhodné právní úpravy zabýval také v předchozím rozsudku, a na jeho závěry lze v tomto rozsahu plně odkázat, když uvedl: *„Rozhodnutí krajského úřadu bylo vydáno v roce 2014, tedy po změně právní úpravy provedené novelou č. 275/2013 Sb. účinnou od 1. 1. 2014. Zároveň správní orgány správně posoudily dotčené správní delikty jako trvající, a to v obou případech „v období září 2013 – leden 2014“. Trvajícím jiným správním deliktem je takový správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závadný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu. U trvajícího správního deliktu pak platí, že se posuzuje dle právní úpravy účinné v době jeho ukončení. Považoval-li tedy krajský úřad správní delikty za ukončené až v lednu 2014 (a to celkem logicky, neboť rozhodnutí vydal dne 3. 2. 2014), měl je hodnotit dle právní úpravy účinné od 1. 1. 2014. Na tom nic nemění ani přechodné ustanovení v čl. II bodu 1. zákona č. 275/2013 Sb., neboť to směřuje k procesním normám a nemůže*

uvedenou trestněprávní zásadu suspendovat.“ Žalovaný proto nepochybil, pokud na trvajícím správním deliktu ukončený až v lednu 2014 aplikoval právní úpravu účinnou od 1. 1. 2014.

47. Soud k tomu dodává, že žalovaný po zrušujícím rozsudku zdejšího soudu napadeným rozhodnutím sice změnil výrok I., II. a III. dle právní úpravy účinné po změně provedené novelou č. 275/2013 Sb., avšak v odůvodnění napadeného rozhodnutí (str. 10) tuto změnu odůvodnil tak, že právní úprava účinná od 1. 1. 2014 byla pro odvolatele příznivější. Opět tak neaplikoval platnou právní úpravu, která měla být na věc použita. Soud však dospěl k závěru, že toto dílčí pochybení žalovaného nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný v konečném důsledku (a to zejména ve výrocích) aplikoval právní úpravu účinnou od 1. 1. 2014, jakkoli byl tento postup odůvodněn nesprávně. K tomu, že ne každé procesní pochybení správního orgánu má vliv na zákonnost správního rozhodnutí, lze blíže odkázat na rozsudek rozšířeného senátu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001-96, č. 793/2006 Sb. NSS, v němž rozšířený senát dospěl k názoru, že *„[v]ada řízení před správním orgánem je pro soudní přezkum relevantní pouze tehdy, mohla-li mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. To znamená, že musí existovat alespoň teoretická možnost, aby procesní pochybení mělo vliv na přezkoumávané rozhodnutí.“* Ani tuto námitku proto soud ve výsledku neshledal důvodnou.
48. 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.
49. Soud neprováděl dokazování rozhodnutími správních orgánů ani dalšími listinami, 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

50. 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.
51. 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 účastníkovi 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.)