



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobce: **Ing. J. F.**, IČO: x
sídlem Z. 500, B.

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 1. 2016, č. j. 89963/ENV/15, 2051/570/15,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Krajského soudu v Ostravě se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Olomouc ze dne 11.11.2015, č.j. ČIŽP/48/OOV/SR01/1216870.007/14/ODH (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“). Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byl zamítnut návrh

žalobce na obnovu správního řízení, ve kterém byla žalobci podle ustanovení § 125a odst. 5 ve spojení s § 125a odst. 6 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění účinném v době spáchání přestupku (dále jen „vodní zákon“), uložena pokuta ve výši 273 805 Kč. Žalobce se měl deliktního jednání dopustit odběrem podzemních vod z vodního zdroje - studny situované na pozemku parcelní číslo x v k. ú. B. - bez povolení k nakládání s vodami podle ustanovení § 8 odst. 1 písm. b) bodu 1. vodního zákona, v období 1.7.2010-14.6.2013, když pro zásobení objektů v areálu farmy B. odebral celkem 7 823 m³ podzemních vod.

2. Žalobce namítl porušení práva na spravedlivý proces, které spatřuje v následujících pochybeních správních orgánů:
 - i) Správní řízení nebylo zahájeno zákonným způsobem.
 - ii) Nebylo provedeno ústní jednání, kde by mohl uplatňovat své návrhy, podněty či námítky.
 - iii) Nebylo provedeno řádné dokazování.
 - iv) Žalobce se nemohl vyjádřit k předkládaným důkazům, případně je zpochybnit, což učinil později.
 - v) Nemohl se vyjádřit k otázce podjatosti, neboť nebyl nikým osloven, zda tuto námítku nevznáší. Tuto námítku však vznáší nyní, neboť příslušná úřední osoba (Bc. P. M.) se stále opakuje.
 - vi) Žalobce nebyl seznámen s podklady před vydáním rozhodnutí na kterémkoliv stupni řízení.
 - vii) Došlo k porušení ustanovení § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Podle žalobce nelze vydat rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost po deseti měsících.
 - viii) Bylo-li odvolání podáno opožděně, bylo povinností správního orgánu zabývat se tím, nejsou-li dány podmínky k případnému přezkumu či obnově řízení. To správní orgán neučinil.
3. Žalobce zároveň požádal o upuštění od potrestání, neboť od skutkových zjištění uplynulo více než tři roky.
4. Žalovaný navrhl, aby byla žaloba zamítnuta. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že správní řízení se žalobcem bylo zahájeno na základě výsledků a závěrů kontroly provedené orgánem prvního stupně, zaměřené na nakládání s vodami a nakládání se závadnými látkami podle vodního zákona. Při kontrole farmy žalobce v B. bylo zjištěno, že farma je zásobovaná ze zdroje podzemních vod – studny situované na pozemku p. č. x v k. ú. B. Odtud je voda čerpána vodovodním řadem, opatřeným vodoměrem, do nádrží vodárny umístěné na témže pozemku. Vodárna i studna vystrojená čerpadlem je obsluhována žalobcem a je v jeho vlastnictví. Správní orgán prvního stupně požadoval po žalobci předložení povolení k nakládání s vodami, opravňujícího žalobce k odběru podzemních vod z předmětného zdroje. K tomu žalobci stanovil lhůtu do 15.1.2013, kterou na žádost několikrát prodlužoval. Žalobce pak uvědomil správní orgán prvního stupně dopisem ze dne 22.4.2013, že další požadované doklady (mezi nimi i povolení k nakládání s vodami) nemůže doložit, protože neexistují. V závěru svého sdělení však připomněl, že povolení k

nakládání s vodami a užívání studny s vodárnou vlastní (byl podán nový návrh na jeho vydání).

5. Správní orgán prvního stupně poté v Protokolu o kontrolním zjištění uvedl, že o předložené povolení Magistrátu města Prostějova, OŽP ze dne 13.6.2013, č.j. PVMU 69443/2013 žalobce požádal dne 10. 4. 2013. Na základě kontrolních zjištění bylo správním orgánem prvního stupně konstatováno, že žalobce odebíral podzemní vody v roce 2010, 2011, 2012 a v období od 1.1.2013 do 17.6.2013 bez povolení vodoprávního úřadu. Na základě uvedeného bylo se žalobcem zahájeno správní řízení, které mu bylo oznámeno opatřením ze dne 20.9.2013, č.j. ČIŽP/48/OOV/SR01/1216870.001/13/ODH. Správní řízení bylo zahájeno na základě zjištěných nedostatků v rámci výkonu vodoprávního dozoru, kdy bylo konstatováno, že žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu tím, že v inkriminovaném období odebíral podzemní vody bez příslušného povolení. Správní orgán prvního stupně zajistil v průběhu řízení všechny potřebné důkazy a stanovil žalobci přiměřenou lhůtu k provedení úkonu, po kterou mohl žalobce vznést své připomínky a námitky k podkladům rozhodnutí před vydáním správního rozhodnutí. Pokuta byla podle ustanovení § 125a odst. 5 a 6 vodního zákona stanovena výpočtem, kdy žalobci byla snížena základní sazba ze 70 na 35 Kč za 1 m³ nedovoleně odebraných podzemních vod.
6. Ve vztahu k druhé žalobní námitce žalovaný uvedl, že ústní jednání, resp. kontrola za přítomnosti žalobce proběhla dne 5.12.2012 a dále pak dne 20.6.2013, kdy se žalobce mohl ke kontrolou zjištěným skutečnostem vyjádřit. V obou případech si žalobce vyhradil právo podat písemné vyjádření dodatečně. V rozmezí mezi jednotlivými daty žalobce doplňoval požadované doklady, podklady a vyjadřoval se k předmětné věci. Správní řízení bylo zahájeno ve smyslu ustanovení § 46 odst. 1 správního řádu jeho oznámením, žádné ústní jednání pak správní orgán prvního stupně ve věci již dále nenařizoval. Přílohou oznámení o zahájení správního řízení bylo poučení ve smyslu ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu o základních právech a povinnostech účastníka řízení. Dále byl žalobce poučen o možnosti nahlížení do správního spisu a také o důsledcích nevyužití svého práva navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy. Oznámení zahájení správního řízení bylo vyhotoveno dne 20.9.2013, ve stejném dni bylo vyhotoveno usnesení, kterým byla v souladu s ustanovením § 39 odst. 1 správního řádu žalobci stanovena přiměřená lhůta k provedení úkonu, aby mohl realizovat své právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí. Žalobce své vyjádření předložil dne 22.10.2013, vyslovil se zde k předmětu správního řízení, jakož i ke skutečnostem, které se týkaly vlastnických vztahů k vodním dílům a pozemkům. Specifikoval důvody odběrů podzemních vod a jejich účel, včetně proměnlivé spotřeby a množství odebraných vod, které se liší na základě potřeb chovu hospodářských zvířat atd. Žalobce v podaném vyjádření nečinil žádné návrhy k provedení dalších důkazů a žádal, aby výše uložené pokuty byla adekvátní jeho deliktnímu chování s tím, že povolení k odběru podzemních vod bylo již příslušným vodoprávním úřadem vydáno.
7. Ke třetí žalobní námitce žalovaný uvedl, že v průběhu správního řízení bylo ve smyslu § 53 správního řádu prováděno dokazování listinou, zejména formou písemných dokladů a podkladů k odběru podzemních vod, jakožto i důkazem ohledání místa při kontrolním šetření (§ 54 správního řádu), kdy byla provedena fyzická kontrola vodního zdroje, jeho

vystrojení a vybavení, včetně odečtu množství odebraných podzemních vod na instalovaném vodoměru, a provozního deníku studny s jednotlivými denními a měsíčními odečty množství odebraných podzemních vod. Správní orgán prvního stupně prováděl dokazování v průběhu řízení s tím, že k posouzení a klasifikaci deliktního jednání mu postačovaly důkazy, které předložil žalobce, nebo které byly zjištěny správním orgánem prvního stupně při kontrolní činnosti a uvedeny v protokolu. Mezi klíčové důkazní prostředky lze zařadit především doznání žalobce, že odběr podzemních vod z uvedeného zdroje realizuje pro zásobování chovu hospodářských zvířat na farmě v B., a že provádí údržbu zařízení k odběru podzemních vod. V neposlední řadě sem lze zařadit také přehled množství podzemních vod odebraných z předmětného zdroje pro potřebu chovu.

8. Osobou odpovědnou za spáchání správního deliktu podle § 125a odst. 1 písm. b) vodního zákona je ta právnická nebo podnikající fyzická osoba, která nedovolený odběr podzemních vod skutečně provedla, tedy ta osoba, která se porušení ustanovení § 8 odst. 1 písm. b) bodu 1. vodního zákona reálně dopustila. Odpovědnost za porušení tohoto ustanovení vodního zákona, a tedy i za naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 125a odst. 1 písm. b) vodního zákona, lze odvozovat toliko od faktické činnosti – prováděného odběru podzemních vod, nikoliv od právního poměru k odběrnému místu (vrtu, studny apod.). Jinými slovy, sankční odpovědnost za předmětný správní delikt je odvozena od protiprávního jednání spočívajícího v nedovoleném odběru podzemních vod, přičemž ji nese ten, kdo s podzemními vodami nedovoleně (bez povolení k jejich odběru) nakládá, tedy ten, kdo jejich odběr z vodního zdroje fakticky provádí (realizuje), což v tomto případě byl žalobce. Žalovaný nepřipouští, že by ve věci nebylo provedeno řádné dokazování, neboť shromáždil dostatečné spektrum důkazů, z jejichž obsahu jednoznačně vyplývá, že odběr podzemních vod bez příslušného povolení byl realizován žalobcem. V odvolacím řízení žalovaný vycházel z předloženého spisového materiálu, a neprováděl další dokazování.
9. Žalobce byl v průběhu správního řízení dostatečně poučen jak o možnosti nahlížení do správního spisu, tak o právu vyjádřit se k důkazům, které jsou jeho součástí. Správní orgán prvního stupně neprováděl další zajištění nových důkazů, které by nebyly žalobci známy, anebo ke kterým by neměl možnost se vyjádřit. Žalobce v průběhu dalších řízení (odvolací řízení, návrh na obnovu řízení, odvolací řízení ve věci nepovolení obnovy řízení) předkládal další vyjádření a podklady, nicméně tyto důkazní prostředky neměly pro jednotlivá řízení takový právní význam, jaký žalobce očekával. V odvolacím řízení byla společně s odvoláním jako důkaz předložena daňová přiznání za rok 2011 a 2012 a komerční leták s nabídkou zpracování žádosti o dotaci z Programu rozvoje venkova. K návrhu na obnovu řízení adresovanému správnímu orgánu prvního stupně žalobce předložil výpis z katastru nemovitostí k pozemku p. č. x a snímek katastrální mapy v provedení ortofoto jako důkaz, že se na uvedeném pozemku vodní zdroj – studna nenachází. Žalobce současně navrhl, aby příslušný správní orgán řízení z moci úřední obnovil a aby bylo vydáno nové rozhodnutí, kdy by celá věc byla vrácena k novému projednání a rozhodnutí, popřípadě kdy by řízení bylo zastaveno. Žalovaný uvedené důkazy o tom, že vodní zdroj není na předmětném pozemku situován, neshledal relevantními, neboť tato vodní díla nejsou do katastru nemovitostí jako stavby zapisována. Předloženými důkazy žalobce nikterak nezpochybnil a zpochybnit nemohl své jednání,

kterým naplnil skutkovou podstatu správního deliktu spočívající v odběru podzemních vod bez příslušného povolení k nakládání s vodami.

10. V odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí návrhu na obnovu řízení žalobce požadoval provedení dalších důkazů, a to provedení výsledku pracovníka katastrálního úřadu k vyjasnění sporné otázky o existenci či neexistenci vodního zdroje. Dále navrhl provedení výsledku pracovnice správního orgánu prvního stupně, která prováděla výkon vodoprávního dozoru z důvodu zjištění, z jakých podkladů vycházela a z důvodu prokázání existence vodního zdroje na předmětném pozemku. Dále poukázal na nutnost se opětovně zabývat otázkou, zda nebyla porušena jeho procesní práva tím, že žalovaný ve věci odvolání proti rozhodnutí o pokutě rozhodl až za deset měsíců v kontextu s ustanovením § 71 správního řádu, aby pak po této době vyslovil, že odvolání, které žalobce podal, bylo shledáno jako opožděné. Žalobce rovněž namítal, že v době před vydáním rozhodnutí o odvolání nebyl seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí podle § 36 správního řádu. V závěru konstatoval, že nemohl uplatňovat návrhy na svou obhajobu. S uvedenými důkazními návrhy a připomínkami se žalovaný obsáhle vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí.
11. K pátému žalobnímu bodu žalovaný konstatoval, že podjatost správního orgánu, resp. konkrétní úřední osoby, mohl žalobce ve smyslu ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu namítat v průběhu jednotlivých správních řízení ve věci. Správní orgán nemá ze zákona povinnost oslovovat účastníky řízení, zda v postupu úředních osob nespátřují podjatost vůči těmto osobám, které správní věc vyřizují. Skutečnost, že veškeré správní kroky ve věci řízení o odvolání proti rozhodnutí o uložení pokuty a kroky následné činila jedna a tatáž osoba, vyplývá z organizační struktury žalovaného, kdy činnosti na úseku výkonu státní správy vyplývající ze zákona o vodách vykonává úřední osoba pro takové činnosti v této oblasti určená. Z logiky věci pak vyplývá, že tato úřední osoba je uvedena na všech písemných vyhotoveních opatření, která byly v souvislosti s předmětnou věcí vydána. Žalovaný v tomto nespátřuje žádné indicie, které by nasvědčovaly podjatosti uvedené úřední osoby. Dodal, že o námitce podjatosti úřední osoby rozhoduje ve smyslu ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu služebně nadřízený úřední osoby a nikoliv soud.
12. Námitka, že žalobce nebyl seznámen s podklady před vydáním rozhodnutí, je lichá, neboť správní orgán prvního stupně žalobce vyzval usnesením ze dne 20.9.2013, č.j. ČIŽP/48/OOV/SR01/1216870.003/ 13/ODH, k seznámení se s podklady před vydáním rozhodnutí a vyjádření se k nim. V dalších řízeních správní orgány vycházely z předloženého spisového materiálu a další dokazování neprováděly, pročez v odvolacím řízení nebylo třeba aplikovat ust. § 36 odst. 3 správního řádu.
13. K námitce týkající se neúměrné délky rozhodování odvolacího orgánu žalovaný uvedl, že vzhledem k nárůstu počtu správních věcí, které v inkriminované době řešil, se ve věci snažil rozhodnout bez zbytečných průtahů tak, jak to bylo co nejdříve možné. Pokud žalobce nebyl spokojen s délkou rozhodování odvolacího orgánu, mohl podat návrh na některé z opatření proti nečinnosti ve smyslu ustanovení § 80 správního řádu. Skutečnost, že odvolací orgán rozhodl s neúměrnou prodlevou, však nezakládá nezákonnost rozhodnutí a ani nesvědčí o svévolném přístupu žalovaného (odvolacího orgánu) k žalobci.

Lhůta pro vydání rozhodnutí podle ustanovení § 71 správního řádu má charakter lhůty pořádkové, po jejímž uplynutí lze i nadále vydat správní rozhodnutí.

14. Poukazoval-li žalobce na ustálenou judikaturu, která správním orgánům v případě opožděného odvolání zakládá povinnost toto podání posuzovat jako podnět k případnému přezkumu či obnově řízení, žalovaný uvádí, že žalobce neuvedl žádné konkrétní rozhodnutí soudu v této věci. Lhůta, po kterou je možno se odvolat, je stanovena v § 83 odst. 1 správního řádu a počíná běžet dnem oznámení rozhodnutí (doručení) tj. dnem, kdy si odvolatel rozhodnutí převezme. Žalobce si ani přes upozornění zásilku nepřevzal, a tak nastala desátý den (17.1.2014) fikce doručení a následujícího dne tj. 18.1.2014 počala plynout lhůta, kdy mohl žalobce podat odvolání. Konec této lhůty připadl na 3. 2. 2014. Odvolání však bylo podáno až dne 12. 2. 2014, tj. po uplynutí odvolací lhůty. Žalovanému tedy nezbylo, než odvolání podané po stanovené lhůtě ve smyslu ustanovení § 90 odst. 1 správního řádu zamítnout jako opožděné.
15. Žalovaný podotkl, že opožděné odvolání, kterému předcházelo správní řízení vedené v souladu s příslušnými právními předpisy, není podle jeho názoru v tomto případě důvodem pro zahájení přezkumného řízení či obnovy řízení. Po přezkoumání skutečností uvedených ve správním spisu a řízení, které vydání rozhodnutí ve věci samé předcházela, žalovaný neshledal důvod, aby tato rozhodnutí zrušil.
16. Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 23.2.2016 č.j. 65 A 10/2016 – 17 postoupil věc Městskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému k jejímu projednání a rozhodnutí.
17. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1, 2 s.r.s., přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
18. Žalobce namítal, že správní řízení nebylo zahájeno zákonným způsobem, aniž by však toto své tvrzení podrobněji rozvedl či upřesnil, a aniž by tuto námitku uplatnil v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Nutno zdůraznit, že předmětem soudního přezkumu je správní řízení, které probíhalo na základě žádosti žalobce ze dne 24.6.2015 o nařízení obnovy řízení, nikoli řízení, o jehož obnově bylo rozhodováno (tj. řízení o přestupku žalobce). Jak je uvedeno v § 100 odst. 1 správního řádu, *řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno, a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.* Jak vyplynulo ze správního spisu a napadeného rozhodnutí, žalobce požádal o obnovu řízení, a právě na základě této jeho žádosti bylo řízení o obnově zcela v souladu s právě citovaným ustanovením správního řádu zahájeno a vedeno. O nezákonném zahájení řízení tak nemůže být řeči.

19. Poukazoval-li žalobce v prvním žalobním bodě na nezákonné zahájení správního řízení o přestupku s poukazem na to, že se na pozemku p.č.x v k.ú. B. nenachází žádný vodní zdroj, k čemuž jako listinný důkaz předložil výpis z LV a snímek katastrální mapy, soud odkazuje na rozsáhlé vypořádání této námítky v odůvodnění napadeného rozhodnutí, s nímž se plně ztotožňuje. Žalovaný k této námitce mj. uvedl, že sám odvolatel *v žádosti o vydání povolení k nakládání s vodami a v přílohách žádosti uvádí pozemek p.č.x v k.ú. B. (podle situace se zákresem studny v katastrální mapě v měřítku 1:500 je vodní zdroj vzdálen od objektu p.č. x cca 6,5m). Poloze vodního díla – studny odpovídá i její přímé určení polohy v souřadnicovém systému GPS...uváděné v nakládání s vodami.* Žalobce přitom existenci vodního zdroje v průběhu správního řízení, o jehož obnovu se jedná, nikdy nevyvracel. Existenci studny potvrdilo i provedené místní šetření zaznamenané v protokolu z místního šetření, kdy na místě samém bylo zjištěno, že studna je situována na pozemku žalobce, tj. pozemku p.č. x v k.ú. B.
20. To, že studna není evidována v katastru nemovitostí, není důkazem, že studna neexistuje. V § 20 odst. 1 vodního zákona jsou vymezena vodní díla, která se evidují v katastru nemovitostí (přehrady, hráze, jezy, stavby, které se k plavebním účelům zřizují v korytech vodních toků nebo na jejich březích, stavby k využití vodní energie a stavby odkališť, pokud jsou spojené se zemí pevným základem), přičemž studny mezi takto evidovaná díla nepatří. Jakkoli tedy *mohou být* v katastru nemovitostí studny evidovány, např. s vazbou na vklad v podobě některého z věcných práv (věcné břemeno, nájem, pacht atd.), nelze se spoléhat na to, že studny v katastru nemovitostí tímto způsobem neevidované neexistují. Jinými slovy, pro účely řízení o přestupku za neoprávněný odběr podzemních vod podle § 125a odst. 1 písm. b) vodního zákona není určující, zda je studna jakožto vodní dílo evidována v katastru nemovitostí či nikoli. Žalobcem předložený výpis z katastru nemovitostí tak nebylo možné považovat za důkaz, na jehož základě by mohla být nařízena obnova řízení. Tento důkaz nadto mohl žalobce bezpochyby uplatnit již ve správním řízení, jehož obnovu se dožadoval.
21. Ve druhém žalobním bodě žalobce namítal, že nebylo provedeno ústní jednání, v němž by mohl uplatňovat své návrhy, podněty či námítky. Ze žaloby opět není zcela zřejmé, zda tento nedostatek žalobce vztahuje k řízení o povolení obnovy řízení či k řízení, které má být obnoveno, spíše lze dovozovat, že druhá možnost je správná. Rozsah soudního přezkumu v nyní projednávané věci je dán předmětem řízení, jímž je rozhodovací činnost správních orgánů v řízení o nařízení obnovy, a proto namítaná procesní pochybení ve správním řízení, o jehož obnovu žalobci jde, nejsou pro účely soudního přezkumu relevantní. Tato pochybení mohl žalobce případně namítat v odvolání proti rozhodnutí o přestupku. Účelem řízení o nařízení obnovy je toliko zjišťování, zda jsou dány podmínky pro jeho nařízení, tj. skutečnosti uvedené v § 100 odst. 1 písm. a) či b) správního řádu.
22. Konání ústního jednání není automatickou součástí správního řízení; to se týká i řízení o mimořádném opravném prostředku, kterým je řízení o nařízení obnovy podle § 100 správního řádu. K nařízení ústního jednání správní orgán přistupuje za situace, kdy to buď zákon stanoví, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné (srov. § 49 odst. 1 správního řádu). Taková situace v případě řízení o nařízení obnovy nenastala. Důvody, pro které žalobce žádost o obnovu podal, vyjádřil ve své žádosti, přičemž ze žaloby ani ze správního spisu nevyplynulo, že by nekonáním ústního

jednání v rámci řízení o nařízení obnovy byl žalobce jakkoli zkrácen na svém právu uplatnit své návrhy, podněty či námitky.

23. Poukazoval-li žalobce na to, že ve věci nebylo provedeno řádné dokazování, opět zřejmě směřuje do řízení o přestupku, o nařízení jehož obnovy usiluje. Jak bylo již uvedeno výše, případná procesní pochybení ve správním řízení, jež bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím, nejsou důvodem pro nařízení obnovy řízení podle § 100 odst. 1 správního řádu, a pro účely soudního přezkumu, jehož předmětem je rozhodnutí a jemu předcházející řízení o nařízení obnovy, tak nejsou relevantní, neboť se s vymezeným předmětem soudního přezkumu míjí. Co se týká provádění důkazů v řízení o nařízení obnovy, je třeba vyjít z účelu tohoto řízení, jímž je zjištění, zda jsou či nejsou dány důvody pro nařízení obnovy řízení. Je-li řízení o nařízení obnovy zahájeno na žádost, jako tomu bylo v tomto případě, bude důkazní břemeno zpravidla spočívat na žadateli. Ten ke své žádosti o nařízení obnovy řízení přiložil výpis z katastru nemovitostí (a kopii katastrální mapy), k němuž se již soud vyjádřil výše. Tento výpis byl podkladem pro rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o žádosti žalobce o nařízení obnovy řízení.
24. Jak vyplývá ze správního spisu, v odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí návrhu na obnovu řízení žalobce požadoval provedení dalších důkazů, a to provedení výsledku pracovníka katastrálního úřadu k vyjasnění sporné otázky existence vodního zdroje. Dále navrhl provedení výsledku pracovnice správního orgánu prvního stupně, která prováděla výkon vodoprávního dozoru z důvodu zjištění, z jakých podkladů vycházela a z důvodu prokázání existence vodního zdroje na předmětném pozemku. K těmto důkazním návrhům žalobce se žalovaný vyjádřil v napadeném rozhodnutí v tom smyslu, že provedení navrhovaných výsledků by nijak neovlivnilo řešení otázky, zda předmětná studna existovala či nikoli, když tato skutečnost dostatečně vyplývá z podkladů založených ve správním spise; skutkový stav byl v tomto ohledu dostatečně zjištěn (viz popis vodního díla – studny a jeho umístění, vodárny a výtlačného řadu včetně vodoměrné armatury v dílčím protokolu o průběhu kontroly ze dne 5.12.2012, povolení k nakládání s vodami, protokol z kontroly ze dne 20.6.2013). Takové posouzení důkazních návrhů žalobce soud považuje za zcela dostatečné a odpovídající reáliím řešené věci. Provedení navrhovaných důkazních návrhů, o nichž lze rovněž uzavřít, že je žalobce mohl bez obtíží uplatnit již v rámci správního řízení, o jehož obnovu usiluje, by tak bylo v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení. Ani tato žalobní námitka proto není důvodná.
25. Žalobce dále namítal podjatost oprávněné úřední osoby a jako důvod uvedl, že tato osoba „se stále opakuje“. V rámci vypořádání této námítky, kterou žalobce poprvé uplatnil až v žalobě, soud odkazuje na znění § 14 správního řádu, který vymezuje důvody pro vyloučení úředních osob z projednávání a rozhodování věci. Jde o důvodný předpoklad, že úřední osoba „*má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti*“. Účelem uvedeného ustanovení je zajistit, aby pravomoci správních orgánů byly ze strany úředních osob vykonávány nestranně, tj. aniž by byl výkon svěřené pravomoci ovlivněn vztahem k věci samé či k osobám, které na věci mají či mohou mít nějaký zájem. Jak uvedl rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119 (publ. pod č. 2802/2013 Sb. NSS), „*(p)ochybnost o nepodjatosti je proto založena tehdy, jsou-li rozumné a z reality vycházející důvody k domněnce, že zde může existovat nežádoucí vztah, jenž by mohl*

"zkřivít" postoj úřední osoby k výkonu jí svěřené pravomoci. I nízká míra pravděpodobnosti takového nebezpečí tedy může vést k závěru o vyloučení určité úřední osoby z úkonů v řízení (...) Důvodem k pochybnostem o nepodjatosti pak může být cokoli, co vzhledem ke své povaze může založit nežádoucí vztah mající potenciál ke "zkřivení" postoje úřední osoby k výkonu jí svěřené pravomoci." Nestačí však, pokud je obsahem namítané podjatosti pouhý obecný odkaz na poměr k věci, účastníkům nebo jejich zástupcům. Aby mohlo být rozhodnuto o vyloučení příslušné úřední osoby pro podjatost, je nutno shledat vždy konkrétní zájem této osoby na výsledku řízení, a to ve spojení s faktickou možností takové řízení ovlivnit.

26. Jak uvedl žalovaný ve vyjádření k žalobě, *skutečnost, že veškeré správní kroky ve věci řízení o odvolání proti rozhodnutí o uložení pokuty a kroky následné, činila jedna a tatáž osoba, vyplývá z organizační struktury žalovaného, kdy činnosti na úseku výkonu státní správy, vyplývající ze zákona o vodách, vykonává úřední osoba pro takové činnosti v této oblasti určená. Z logiky věci pak vyplývá, že tato úřední osoba je uvedena na všech písemných vyhotoveních opatření, která byla v souvislosti s předmětnou věcí vydána. Ze spisového materiálu vyplývá, že Bc. P. M. je uveden jako vyřizovatel rozhodnutí žalovaného ze dne 27.11.2014, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce pro opožděnost, stejná osoba vyřizovala též odvolání žalobce v řízení o nařízení obnovy, tj. napadené rozhodnutí. Soud, stejně jako žalovaný, nespátřuje ve skutečnosti, na kterou žalobce poukazoval, důvodný předpoklad pro vyloučení úřední osoby z projednávání a rozhodování věci. S výjimkou tvrzení, že Bc. P. M. vyřizoval věci žalobce na úrovni odvolacího orgánu, totiž žalobce nepoukázal na žádné relevantní skutečnosti, které by vzbuzovaly pochybnosti o nepodjatosti této úřední osoby. Tato námitka proto rovněž není důvodná.*
27. Pokud žalobce namítal, že nebyl seznámen s podklady před vydáním rozhodnutí na kterémkoliv stupni řízení, jedná se o námitku procesního charakteru, kterou se soud s ohledem na žalobou vymezený rozsah přezkumu zabýval toliko ve vztahu k řízení o nařízení obnovy řízení. Její případná důvodnost v rámci řízení o přestupku žalobce (aniž by však takový závěr ze spisového materiálu bylo možné dovozovat) totiž, jak bylo již vysvětleno shora, nemůže být důvodem obnovy správního řízení, k jehož ukončení ve formě pravomocného rozhodnutí již došlo. V rámci řízení o nařízení obnovy nedošlo ze strany správního orgánu prvního stupně ani ze strany žalovaného k žádnému doplnění spisového materiálu o podklady (mimo podklady zaslané žalobcem), na nichž by žalovaný napadené rozhodnutí založil. Postupem žalovaného v rámci řízení o nařízení obnovy tedy nebyl žalobce zkrácen na svém právu seznámit se s úplným správním spisem. Podklady, které žalobce sám správnímu orgánu předložil, mu samozřejmě byly známy, a nebylo třeba jej s nimi před vydáním rozhodnutí seznamovat.
28. Co se týká namítaného nedodržení zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí (v tomto případě rozhodnutí o odvolání žalobce proti rozhodnutí o přestupku), obecně lze uvést, že lhůty pro vydání rozhodnutí jsou lhůtami pořádkovými a jejich nedodržení není samo o sobě důvodem ke kasaci rozhodnutí, jež bylo ve věci samé vydáno. Námitka nedodržení zákonných lhůt se nadto opět netýká řízení o nařízení obnovy řízení, nýbrž řízení o přestupku, a pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí je tudíž irelevantní. Soud k tomu dodává, že proti případným průtahům v odvolacím řízení se mohl žalobce bránit prostřednictvím žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu, případně též žalobou na ochranu proti nečinnosti podanou u správního soudu.

29. Pokud jde o námitku, že bylo-li odvolání podáno opožděně, bylo povinností správního orgánu zabývat se tím, nejsou-li dány podmínky k případnému přezkumu či obnově řízení, soud považuje za nutné korigovat názor žalovaného, že opožděně podané odvolání není důvodem k tomu, aby se správní orgán zabýval tím, zda v konkrétním případě nejsou dány důvody pro obnovu řízení či přezkumné řízení. V tomto směru soud odkazuje na § 92 správního řádu, podle jehož odst. 1 *opožděné nebo nepřijatelné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se opožděné nebo nepřijatelné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.* K takovému postupu je tedy příslušný správní orgán povinen přistoupit z moci úřední.
30. Jak vyplynulo ze správního spisu, žalobce poté, co bylo jeho odvolání proti rozhodnutí o přestupku zamítnuto pro opožděnost rozhodnutím ze dne 27.11.2014, č.j. 13097/ENV/14, 357/570/14, podal k žalovanému „Podnět k provedení přezkumného řízení a obnově“ ze dne 25.1.2015. Přípisem žalovaného ze dne 4.6.2015, č.j. 1006/430/15, 38696/ENV/15, sp.zn. P/3217, byl podnět žalobce k zahájení přezkumného řízení odložen. Žalobce následně podal „podnět k obnově řízení a novému rozhodnutí“ ze dne 23.6.2015, adresovaný České inspekci životního prostředí, Oblastnímu inspektorátu Olomouc. Tento podnět byl postoupen opatřením ze dne 4. 8. 2015 č. j. ČIŽP/48/OOV/SR01/1216870.006/14/ODH včetně příloh žalovanému. Žalovaný po přezkoumání obsahu postoupeného podání neshledal z hlediska zákonnosti žádné pochybení a opatřením ze dne 7. 9. 2015 č. j. 63729/ENV/15, 1457/570/15 věc postoupil zpět orgánu prvního stupně, neboť dospěl k závěru, že důvod obnovy řízení – existence vodního díla, ze kterého byla podzemní voda odebírána, je třeba řešit v nalézacím (prvoinstančním) řízení, aby žalobci nebylo odňato právo odvolání. O podnětu žalobce tedy bylo rozhodováno jako o žádosti o obnovu řízení, a to v řízení, které je předmětem soudního přezkumu o této žalobě.
31. Jakkoli je tedy třeba obecně přisvědčit žalobci, že jeho opožděné odvolání mělo být důvodem pro posouzení, zda v daném případě nejsou dány skutečnosti pro uplatnění některého z mimořádných opravných či dozorčích prostředků podle správního řádu, zároveň je nutno přitakat žalovanému, že opožděně podané odvolání ještě bez dalšího nezakládá právo odvolatele na to, aby některé z těchto řízení bylo automaticky zahájeno. V projednávané věci se správní orgány zabývaly jak žádostí žalobce o zahájení přezkumného řízení, tak jeho podnětem (žádostí) o obnovu řízení, a žalobce tak nebyl na svých právech (na posouzení svého podnětu/žádosti) jakkoli zkrácen.
32. K žádosti žalobce, aby soud upustil od jeho potrestání, je třeba opětovně připomenout, že předmětem řízení o této žalobě není správní rozhodnutí o přestupku žalobce, jímž mu byla uložena pokuta, nýbrž rozhodnutí o tom, zda má být nařízena obnova tohoto řízení. Žalobce se podanou žalobou nedomáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27.11.2014, č.j. 13097/ENV/14, 357/570/14, jímž bylo jeho odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o přestupku na úseku vodního zákona zamítnuto jako opožděné,

ale zrušení rozhodnutí žalovaného ve věci zamítnutí jeho návrhu na obnovu řízení. Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí, ani jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o obnovu řízení, není rozhodnutím, jímž správní orgán žalobci uložil trest za přestupek; není soud oprávněn přistoupit k požadovanému upuštění od potrestání či jakékoliv moderaci dříve uloženého trestu (srov. § 78 odst. 2 s.ř.s.).

33. Lze uzavřít, že vznesené žalobní námitky nejsou důvodné. Soud přisvědčil závěru žalovaného, že v daném případě nebyly dány důvody pro nařízení obnovy řízení, a ani průběh řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, nevykazuje vady, které by odůvodňovaly jeho zrušení. Soud proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl. Učinil tak bez jednání, neboť s tímto postupem účastníci řízení souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
34. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná byla ve věci úspěšná, avšak žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti jí v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Praha 4. října 2018

Mgr. Martin Kríž
předseda senátu