



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci žalobce **Služby města Zlatých Hor, a.s.**, se sídlem Plynářská 399, Zlaté Hory, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Mackem, advokátem, se sídlem nám. Svobody 17, Jeseník, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 9. 2014, č. j. 7594/ENV/14, 236/570/14, t a k t o :

**I. Žaloba se zamítá.**

**II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

**Odůvodnění:**

**I. Rekapitulace předchozího řízení a obsah spisu**

Žalobce se v žalobě domáhá zrušení napadeného rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Olomouc, ze dne 19. 12. 2013, č. j. ČIŽP/48/OOV/SR01/1309046.004/13/ODH.

Ze správního spisu soud zjistil následující pro rozhodnutí ve věci podstatné skutečnosti.

Česká inspekce životního prostředí zmíněným rozhodnutím uložila žalobci pokutu ve výši 212 520 Kč za spáchání správního deliktu podle § 125c odst. 1 písm. a) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vodní zákon“). Tento delikt žalobce spáchal tím, že v září a říjnu 2012 odebral z podzemních vod 7 084 m<sup>3</sup> nad rámec povolených měsíčních limitů (z jednoho zdroje v září čerpal o 6 707 m<sup>3</sup> více a z druhého zdroje v září o 200 m<sup>3</sup> více a v říjnu o 177 m<sup>3</sup> více). Výši sankce Česká inspekce životního prostředí stanovila podle § 125c odst. 6 ve spojení s § 125a odst. 5 a 6 vodního zákona jakou součin metrů krychlových nadměrně odebraných vod a částky 30 Kč. Při snížení částky na 30 Kč (z rozpětí 25-70 Kč) správní orgán přihlédl k několika polehčujícím okolnostem: žalobce po kontrole zažádal vodoprávní úřad o změnu

povolení k odběru vod; nebyl překročen maximální povolený odběr v l/s ani roční limit; a žalobce splnil poplatkovou povinnost za odebrané vody.

Správní orgán se také zabýval tím, že sankce musí být přiměřená. Z dostupných údajů nedošel k závěru, že by sankce měla na žalobce se základním kapitálem ve výši 12 000 000 Kč nepřiměřeně tvrdý dopad. Uznal, že pokuta bude pro žalobce citelná, což však je s ohledem na povahu deliktu a nutnost zajištění ochrany životního prostředí žádoucí. Finanční situace žalobce tedy nemůže být důvodem sankce nižší či úplného upuštění od ní.

Ministerstvo napadeným rozhodnutím odvolání stěžovatele zamítlo. Podle něj je zřejmé a prokázané, že žalobce v rozhodném období odebíral podzemní vody v rozporu s povolením k nakládání s vodami tím, že překročil povolené množství o 7 084 m<sup>3</sup>. K výši pokuty žalovaný uvedl, že ta je v souladu s § 125a odst. 5 a 6 vodního zákona. Dodal, že žalobce neodůvodnil překročení povolených limitů ani neuvedl důvody, které ho k tomuto jednání vedly. Nedoložil například potřebu zvýšeného odběru podzemních vod k zásobování obyvatelstva.

Žalovaný uloženou pokutu poměřoval i ve světle hospodářských výsledků žalobce. Shledal však, že vykázaná ztráta za rok 2012 byla ovlivněna účetními odpisy investičního majetku. Další ztráty byly způsobeny mimořádnými událostmi, u nichž nelze předpokládat jejich periodické opakování.

K námitce žalobce, že správní orgán prvního stupně nezdůvodnil diskreční uložení pokuty podle § 125c odst. 6 vodního zákona, žalovaný uvedl, že uložit pokutu v případě shledání daného správního deliktu je povinností. Dodal, že orgán prvního stupně zvážil závažnost žalobcova jednání, jeho následky, přihlédl ke způsobu jeho spáchání a také okolnostem, které tomuto jednání předcházely.

K námitce o absenci úvahy o ohrožení zásad v § 1 odst. 1 vodního zákona jednáním žalobce, žalovaný uvedl, že každé správní rozhodnutí, které opravňuje k nakládání s vodami, je vydáváno po posouzení těchto zásad.

## **II. Argumentace účastníků**

Žalobce v podané žalobě namítl, že správní orgány ignorovaly možnost uvážení při ukládání pokuty podle § 125a odst. 5 vodního zákona. Podle § 125c odst. 6 vodního zákona správní orgán pokutu uložit může, ale nemusí. Názor žalovaného, že zde správní orgán nemá diskreci, považuje žalobce za mylný. Namítá také, že materiální stránka správního deliktu zůstala nenaplněna. Podle žalobce tedy napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení a uložená sankce je nepřiměřená. Žádá soud o zrušení napadeného rozhodnutí, případně o využití moderačního práva.

Žalovaný správní orgán navrhl zamítnutí žaloby. Podle něj uložené pokuta je zcela v souladu se zákonem a byla uložena dokonce při samé spodní hranici sazby a není nepřiměřená. Podle žalovaného byla jednáním žalobce naplněna i materiální stránka deliktu.

## **III. Hodnocení soudu**

Městský soud v souladu s § 51 soudního řádu správního ve věci rozhodl bez jednání. Účastníci byli poučeni o možnosti takového postupu a vyzváni, aby ve lhůtě dvou týdnů případně vyjádřili svůj nesouhlas s projednáním věci bez jednání, což však neučinili. Městský soud zároveň neprováděl dokazování a ve věci rozhodl pouze na základě správním orgánem předloženého správního spisu.

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

Podle § 1 odst. 1 vodního zákona účelem tohoto zákona je chránit povrchové a podzemní vody, stanovit podmínky pro hospodárné využívání vodních zdrojů a pro zachování i zlepšení jakosti povrchových a podzemních vod, vytvořit podmínky pro snižování nepříznivých účinků povodní a sucha a zajistit bezpečnost vodních děl v souladu s právem Evropských společenství. Účelem tohoto zákona je též přispívat k zajištění zásobování obyvatelstva pitnou vodou a k ochraně vodních ekosystémů a na nich přímo závislých suchozemských ekosystémů.

Podle § 125c odst. 1 písm. a) vodního zákona ve znění do 1. 7. 2017 právnická osoba se jako oprávněná dopustila správního deliktu tím, že nakládala s povrchovými nebo podzemními vodami podle § 8 v rozporu s povolením k nakládání s vodami. Podle odst. 3 se za správní delikt podle odstavce 1 písm. a) uložila pokuta do 500 000 Kč. Podle odst. 6 za správní delikt podle odstavce 1 písm. a) spáchaný odběrem podzemních vod v rozporu s povolením k nakládání s vodami lze uložit pokutu ve výši stanovené podle § 125a odst. 5. Ustanovení § 125a odst. 6 a 7 se použijí obdobně.

Podle § 125a odst. 5 vodního zákona ve znění do 1. 7. 2017 za správní delikt podle odstavce 1 písm. b) spáchaný odběrem podzemních vod bez povolení k nakládání s vodami se uloží pokuta ve výši násobku sazby 70 Kč za 1 m<sup>3</sup> nedovoleně odebraných podzemních vod a celkového množství těchto vod, nejvýše však ve výši 10 000 000 Kč. Podle odst. 6 pokutu za správní delikt spáchaný nedovoleným odběrem povrchových nebo podzemních vod lze stanovit nejvýše za období 3 let předcházejících dni, kdy byl nedovolený odběr vody zjištěn. Sazbu pokuty podle odstavce 4 nebo 5 lze snížit, jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné. Pokuta podle odstavce 4 však nesmí být vyměřena v sazbě nižší než 10 Kč za 1 m<sup>3</sup> nedovoleně odebraných povrchových vod nebo v sazbě nižší než 25 Kč za 1 m<sup>3</sup> nedovoleně odebraných podzemních vod.

Žalobce spáchal správní delikt podle § 125c odst. 1 písm. a) vodního zákona, neboť nakládal s povrchovými nebo podzemními vodami podle § 8 v rozporu s povolením k nakládání s vodami. Delikt spočíval v tom, že v září a říjnu 2012 odebral ze dvou podzemních zdrojů o 7 084 m<sup>3</sup> vody více, než mu bylo povoleno v rozhodnutí podle § 8 vodního zákona.

Za delikt podle § 125c odst. 1 písm. a) vodní zákon ukládal pokutu do 500 000 Kč podle odst. 3 tohoto ustanovení. Odstavec 6 tohoto ustanovení však stanovil zvláštní sankci pro delikt spáchaný odběrem podzemních vod v rozporu s povolením k nakládání s vodami. Podle odst. 6 „za správní delikt podle odstavce 1 písm. a) spáchaný odběrem podzemních vod v rozporu s povolením k nakládání s vodami lze uložit pokutu ve výši stanovené podle § 125a odst. 5“. Zásadní otázkou v nyní posuzované věci tak je, zda použití slov „lze uložit pokutu“ umožňuje správnímu orgánu uvážení, zda pokutu vůbec uložit.

Na jednu stranu lze argumentovat, že slovo „lze“ v případě správního trestání není možno vykládat tak, že by zakládalo uvážení správního orgánu, zda vůbec sankci uložit, neboť by to bylo v rozporu se zásadou legality, která ovládá správní trestání. Z tohoto důvodu bývají výrazy „lze uložit pokutu“ v případě sankcí za správní delikty doktrínou vykládány nikoliv jako pokyn pro uvážení správního orgánu, ale jako kompetenční zmocnění pro správní orgán. Tedy, že správní orgán má pravomoc pokutu uložit, a nikoliv uvážení, zda ji při spáchání deliktu uložit.

Nicméně i v případě, že by slovo „lze“ v § 125c odst. 6 vodního zákona znamenalo uvážení správního orgánu, tak se nejedná o uvážení, zda pokutu uložit. Jazykovým a systematickým výkladem lze dojít k závěru, že uvážení se netýká uložení pokuty, ale stanovení její výše. Povinnost uložit pokutu za správní delikt podle § 125c odst. 1 písm. a) je totiž stanovena již v § 125c odst. 3 písm. c), podle kterého za daný správní delikt se uloží pokuta do 500 000 Kč. Zákonodárce v § 125c odst. 6 užil pojem „lze uložit pokutu ve výši“ na rozdíl od standardnější formulace „lze uložit pokutu“, po které následuje rozmezí její výše bez slova „ve výši“. Kdyby zákonodárce chtěl správnímu orgánu umožnit použití diskrece, zda vůbec pokutu za delikt spáchaný odběrem podzemních vod v rozporu s povolením k nakládání s vodami uložit, tak by v § 125c odst. 6 použil sousloví „lze uložit pokutu podle § 125a odst. 5“, a nikoliv „lze uložit pokutu ve výši stanovené podle § 125a odst. 5“. Výše je stanovena právě v odkazovaném § 125a odst. 5. Nebylo ji tedy nutné zmiňovat v § 125c odst. 6, pokud by nechtěl zákonodárce slovo „lze“ a tedy diskreci vázat právě k výši, ale chtěl ji vázat vůbec k uložení pokuty.

Z těchto důvodů se soud domnívá, že § 125c odst. 6 vodního zákona nezakládá uvážení správního orgánu, pokud jde o otázku samotného uložení sankce. Případná absence odůvodnění, proč správní orgán k uložení sankce přistoupil, nemůže tedy založit protizákonnost napadeného rozhodnutí.

Podle názoru soudu se správní orgány otázkou, jakou výši pokuty žalobci uložit, zabývaly a dostatečně své správní uvážení odůvodnily. Česká inspekce životního prostředí se detailně zabývala nejen stanovením výše sankce, ale i její přiměřeností. Neshledala, že by sankce byla pro žalobce likvidační. Odůvodnila i, proč je třeba sankci vůbec uložit. Uvedla, že s ohledem na povahu deliktu a nutnost zajištění ochrany životního prostředí je uložení sankce žádoucí a nemůže být od ní upuštěno.

Obdobně postupoval i žalovaný, který se výši sankce a její přiměřeností v napadeném rozhodnutí také podrobně zabýval. Přitom také poznamenal, že žalobce žádné zvláštní důvody pro překročení limitů neuvedl a sankci je tedy třeba uložit. Žalovaný se zabýval i otázkou možného likvidačního dopadu pokuty na žalobce (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2010, č. j. 1 As 9/2008-156) a takový dopad neshledal.

Podle soudu není na místě ani využití moderačního práva. Moderační právo podle § 78 odst. 2 soudního řádu správního se uplatní pouze v případech, že postih je zjevně nepřiměřený (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2004, sp. zn. 10 Ca 250/2003 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, sp. zn. 7 As 22/2012). Správní orgány se však přiměřeností postihu žalobce podrobně zabývaly a nepřiměřenost neshledaly. Soud také žádné zvláštní důvody, proč by měl moderaci využít, neshledal. Lze také podotknout, že žalobce v žalobě pro moderaci ani žádné zvláštní důvody nevznáší.

Nakonec soud nepřisvědčil ani námitce žalobce ohledně údajné absence materiální stránky správního deliktu. Je pravdou, že judikatura Nejvyššího správního soudu i v případech správních deliktů právnických osob trvá na tom, že pro kvalifikaci konkrétního protiprávního jednání jako správního deliktu musí být kromě formálních znaků deliktního jednání naplněna i materiální stránka deliktu, a jednání musí vykazovat určitou míru společenské nebezpečnosti ve vztahu k porušené povinnosti, stanovené zákonem na ochranu odpovídajících hodnot. To platí, přestože zákony upravující správní delikty *stricto sensu* materiální stránku deliktu neupravují (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, či rozsudek ze dne 28. 2. 2011, č. j. 8 Afs 70/2010-57).

Podle soudu však materiální stránka deliktu u jednání žalobce neabsentuje. Žalobce čerpal podzemní vody z jednoho zdroje v září 2012 v množství o 6 707 m<sup>3</sup> vyšším, než mu bylo povoleno. Z druhého zdroje čerpal v září i říjnu 2012 více o v řádu stovky metrů krychlových.

Tím ohrozil zájem chráněný vodním zákonem, konkrétně ochranu podzemních vod a jejich hospodárné využití. Jak žalovaný uvedl v napadeném rozhodnutí, zájmy chráněné vodním zákonem jsou brány v potaz při povolování množství odběru podzemních vod podle § 8 a násl. vodního zákona. Jak uvedl žalovaný, limity odběru podzemních vod vycházejí z hydrogeologických údajů a berou v potaz vydatnost daného zdroje. Při jejich stanovení je kladen důraz na ochranu zdroje, aby nedošlo k nevratným ztrátám a také na důsledky čerpání z něj na okolí, včetně krajiny a biotopů, které jsou závislé na přítomnosti podzemních vod. Tím, že žalobce stanovené limity překročil, a to v měsíci září 2012 nezanedbatelným způsobem, ohrozil tyto zájmy chráněné vodním zákonem.

Městský soud tedy z výše uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.

Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nevznikly. Soud tedy ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 soudního řádu správního rozhodl, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

### **Poučení**

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

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 ustanovení § 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 02.11.2017

**JUDr. Karla Č h á b e r o v á v.r.**  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: L. H.